

Міністерство освіти і науки України
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна

ЮРИДИЧНИЙ ФАКУЛЬТЕТ



ХІІІ МІЖНАРОДНА НАУКОВО-ПРАКТИЧНА
КОНФЕРЕНЦІЯ

*ВІД ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА —
ДО ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ*

**КОНСТИТУЦІЙНЕ РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ:
СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ТЕНДЕНЦІЇ**

ТЕЗИ ДОПОВІДЕЙ

(21 квітня 2017 року, м. Харків)



УДК 34(063)
ББК 67я431
В 42

*Рекомендовано до друку
Вченою радою юридичного факультету
Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна,
протокол № 10 від 11 квітня 2017 р.*

В 42 Від громадянського суспільства – до правової держави:
Тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної
конференції. – Харків: ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2017. – 482 с.

До збірника увійшли тези наукових доповідей, присвячені проблемам становлення громадянського суспільства і правової держави за тематикою «Конституційне реформування в Україні: сучасні виклики та тенденції», поділені на шість напрямків (секцій): «Теоретико-правові засади конституційного реформування в Україні», «Людський вимір» конституційної реформи в Україні», «Децентралізація як стратегічний напрямок реформування територіальної організації влади в Україні», «Конституційна реформа щодо правосуддя: поточні результати, наявні проблеми і перспективи реалізації», «Конституційно-правові засади реформування галузевого законодавства України», «Проблеми реалізації конституційної реформи в аспекті міжнародно-правових стандартів та європейської інтеграції України».

Редколегія: Т.Є. Кагановська, д. ю. н., проф., Заслужений юрист України (головний редактор); В.О. Серьогін, д. ю. н., проф. (заступник головного редактора); І.В. Венедіктова, д. ю. н., проф.; Д.М. Лук'янець, д. ю. н., проф.; М.М. Воронов, к. ю. н., доц.; Т.Л. Сироїд, д. ю. н., проф.; О.О. Житний, д.ю.н., проф.

Адреса редколегії: Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, юридичний факультет, майдан Свободи, 6, м. Харків, 61022, т.: (057) 707-53-81

Редколегія може не поділяти погляди, викладені у збірнику. Автори опублікованих матеріалів несуть відповідальність за їх зміст. Тези друкуються в авторській редакції.

УДК 34(063)
ББК 67я431

© Харківський національний університет імені В.Н. Каразіна, 2017
© Юридичний факультет, 2017

ОРГКОМІТЕТ
ХІІІ МІЖНАРОДНОЇ НАУКОВО-ПРАКТИЧНОЇ КОНФЕРЕНЦІЇ
«ВІД ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА – ДО ПРАВОВОЇ
ДЕРЖАВИ»

Голова Оргкомітету: **Кагановська Тетяна Євгеніївна**, декан юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

Заступник голови Оргкомітету: **Серьогін Віталій Олександрович**, професор кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор

Координатор Оргкомітету: **Зубенко Ганна Вікторівна**, доцент кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, кандидат юридичних наук, доцент

Члени Оргкомітету:

Венедіктова І. В., завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор

Лук'янець Д. М., в.о. завідувача кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор

Воронов М. М., завідувач кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, кандидат юридичних наук, доцент

Сироїд Т. Л., завідувач кафедри міжнародного права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор

Житний О. О., завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор

Місце проведення
Харківський національний університети імені В.Н. Каразіна
М. Харків, майдан Свободи, 6 (Північний корпус)

РЕГЛАМЕНТ РОБОТИ КОНФЕРЕНЦІЇ

21 квітня 2017 року

- 13.00-14.00** Реєстрація учасників конференції
14.00-17.00 Пленарне засідання (юридичний факультет, ауд. № 431)
17.00-18.00 Робота в секціях (юридичний факультет)
18.00-19.00 Заключне пленарне засідання. Обговорення і прийняття рекомендацій конференції (юридичний факультет, ауд. № 431)

Наукова доповідь – до 15 хв.

Наукове повідомлення – до 10 хв.

Виступи при обговоренні – до 7 хв.

Робочі мови:

- українська
- російська
- англійська

Вступне слово-привітання:

Бакіров Віль Савбанович, ректор Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор соціологічних наук, професор, член-кореспондент НАН України, Заслужений діяч науки і техніки України

Кагановська Тетяна Євгеніївна, декан юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ

Доповіді:

Баймуратов Михайло Олександрович, головний науковий консультант відділу європейського права та міжнародної інтеграції Інституту законодавства Верховної Ради України, доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України

Підвищення потенціалу загальної правосуб'єктності територіальної громади в контексті локального і глобалізаційних чинників

Батанов Олександр Васильович, провідний науковий співробітник відділу конституційного права та місцевого самоврядування Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, доктор юридичних наук, професор

Людський вимір муніципальної влади – головна мета конституційної реформи у сфері децентралізації

Воронов Марк Миколайович, завідувач кафедри конституційного і муніципального права юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, кандидат юридичних наук, доцент

Муніципально-правовий статус старости в Україні: актуальні питання теорії та практики

Головко Олександр Миколайович, професор кафедри державно-правових дисциплін юридичного факультету Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

Конституційно-правові погляди представників німецької класичної філософії кінця XVIII – початку XIX ст.

Кагановська Тетяна Євгеніївна, декан юридичного факультету Харківського національного університету, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

Адміністративний конституціоналізм: до постановки проблеми

Колісник Віктор Павлович, суддя Конституційного Суду України, доктор юридичних наук, професор

Визначальні підходи до пошуку балансу між свободою і безпекою

Лотюк Ольга Степанівна, професор кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор

Конституційні принципи партнерства громадянського суспільства і держави

Любченко Павло Миколайович, професор кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, доктор юридичних наук, професор

Феномен «відновлення Конституції»: конституційна реформа чи руйнація конституціоналізму?

Марцеляк Олег Володимирович, завідувач кафедри конституційного права Київського національного університету імені Тараса Шевченка, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України

Конституційна реформа в Україні та її основні завдання на сучасному етапі

Савчин Михайло Васильович, директор НДІ порівняльного публічного права та міжнародного права Ужгородського національного університету, доктор юридичних наук, професор

Нормативність Конституції

Серьогіна Світлана Григорівна, директор НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України

Конституційна реформа щодо децентралізації публічної влади в Україні: здобутки, проблеми, перспективи

ПЛЕНАРНЕ ЗАСІДАННЯ

ПІДВИЩЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ ЗАГАЛЬНОЇ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В КОНТЕКСТІ ЛОКАЛЬНОГО І ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ЧИННИКІВ

Баймуратов Михайло Олександрович

доктор юридичних наук, професор,
головний науковий консультант

Інституту законодавства Верховної Ради України,
Заслужений діяч науки і техніки України

e-mail: baymuratov@ukr.net

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, муніципальна влада, глобалізація.

В умовах становлення та розвитку правової демократичної державності об'єктивно зростає роль і значення колективних суб'єктів права, що виникають та функціонують на території держави, набуваючи і формуючи власний правовий статус, до яких належать і територіальні спільноти жителів відповідних територій – громади. Особливо яскраво проявляється їх роль в умовах децентралізації публічної влади, коли територіальні громади як первинні суб'єкти місцевого самоврядування починають відігравати, з одного боку, конституюючу роль у становленні феномена локальної демократії, а з іншого – інституційну роль як найважливіший елемент громадянського суспільства. Але в процесах економічної, політичної і правової глобалізації, й особливо в процесах міжнародної міждержавної інтеграції, що є яскравим прикладом останньої, вони починають відігравати й певну міжнародно-правову роль, набуваючи відповідні ознаки міжнародно-правової правосуб'єктності, причому в цих умовах – формування правового середовища їх існування і функціонування перетворюється на об'єкт міжнародно-правових регламентації і регулювання.

Починаючи з 1990 р., коли у вітчизняній науці почалося формування сучасних поглядів на інститут місцевого самоврядування, муніципально-правовій проблематиці приділяли увагу М. О. Баймуратов, О. В. Батанов, Ю. Ю. Бальцій, В. І. Борденюк, І. П. Бутко, М. П. Воронов, В. П. Грובה, Р. К. Давидов, І. В. Дробуш, Н. К. Ісаєва, В. М. Кампо, О. О. Карлов, А. А. Коваленко, М. І. Корнієнко, П. М. Любченко, М. П. Орзіх, О. К. Пастернак, В. Ф. Погорілко, О. В. Приєшкіна, М. О. Пухтинський, Н. І. Руда, О. Ф. Фрицький, Ю. С. Шемшученко та інші вчені, наукові надбання яких складають основу сучасної муніципально-правової доктрини

держави. Варто зазначити, що останніми роками в Україні захищено ряд дисертацій, в яких здійснено науковий аналіз окремих аспектів місцевого самоврядування. Однак ці роботи не містять комплексного наукового аналізу статусу територіальних громад як первинних суб'єктів місцевого самоврядування, актуальних проблем легалізації їх правосуб'єктності, яка до цього часу залишається скоріше нормативним «фантомом», гучною декларацією, ніж праксеологічно ефективною та соціально значущою нормативною конструкцією, а також не розглядають сучасної дихотомії локального і глобального чинників, що виникає в процесі їх функціонування.

Слід також наголосити, що проблематика місцевого самоврядування та територіальної громади (колективу, спільноти тощо) була предметом дослідження провідних сучасних зарубіжних науковців М. С. Бондаря, Г. Бребана, Ж. Веделя, І. В. Видрина, Б. Гурне, Р. Драго, Ю. Д. Казанчева, М. О. Краснова, О. О. Кутафіна, Т. Маунца, О. М. Писарева, М. В. Постового, Г. Райта, В. І. Фадєєва, О. І. Черкасова, К. С. Шугриної та інших вчених – однак й ними проблематика функціонування територіальної громади в умовах взаємодії та антагонізму локального й глобального чинників не розглядалась.

Тому, досліджуючи вплив локального й глобального чинників на існування та функціонування територіальної громади в сучасних умовах, а також вплив територіальної громади на формування та взаємодію зазначених чинників, ми спробуємо розкрити її зовнішній потенціал, що лежить в основі здійснення органами місцевого самоврядування України діяльності за межами територіальною громади в комунікаційній взаємодії з іншими суб'єктами, що мають державну, недержавну, наддержавну та міжнародно-правову природу.

Феномен територіальної спільноти (колективу, громади тощо), що складається з людей, які постійно мешкають на відповідній території конкретної держави, став одним з трендів сучасної правової та демократичної державності, що яскраво демонструє участь широких верств населення у формуванні та здійсненні публічної влади на різних її рівнях – публічної державної влади та публічної самоврядної (муніципальної) влади [1].

Разом із тим, цей, здавалось би суто локальний суб'єкт, який виникає на локальному рівні функціонування соціуму в умовах повсякденності та включає до свого складу тільки жителів відповідної адміністративно-територіальної одиниці держави, що мають різний правовий стан (громадяни, іноземні громадяни, апатриди, біженці тощо), несе в собі потенційний заряд глобальності та впливає на неї суттєвим чином. Це детермінується наступними аргументами:

1. *Місцеві громади як антиподи глобалізації.* Місцеві громади виступають універсальними механізмами збереження локальної

ідентичності місцевого соціуму. Ідентичність (лат. *Identitas*, англ. *Identity*) – властивість психіки людини в концентрованому вигляді виражати для неї те, як вона уявляє собі свою приналежність до різних соціальних, економічних, національних, професійних, мовних, політичних, релігійних, расових і інших груп або інших спільнот, або ототожнює себе з тією чи іншою людиною, як втіленням властивих цим групам або спільнотам властивостей [2].

Тому головна особливість територіальних громад міститься в тому, що це світи повсякденності (ідентифікаційна ознака місцевої спільноти. – Авт.), де всі соціальні відносини ґрунтуються на безпосередніх відносинах між людьми (комунікаційна ознака місцевої спільноти. – Авт.). Тут принципово важливим є те, що сфера повсякденному в житті місцевих громад є базовою основою формування місцевих ідентичностей. А саме, локальна, місцева ідентичність наповнена стійкою інформацією, що безпосередньо передається від покоління до покоління – традиціями, віруваннями, звичаями і т. д. (ідеологічна ознака місцевої спільноти. – Авт.). Саме вони виступають цими «початковими» знаннями, з яких створюється первинний менталітет – менталітет локальної повсякденності. При цьому процеси розвитку і зміцнення місцевих громад цілком можуть створити феномен антагонізму та протидіяти глобальній мегасистемі, яка прагне перебудувати світ тільки в своїх власних інтересах [3, с. 49]. Тобто, взаємодія між територіальними громадами та глобалізацією, спочатку виникає як антагоністичні відносини, відносини протидії глобальним тенденціям, що охоплюють всі народи та їх держави.

2. *Місцеві громади як носії локального культурного простору.* Усвідомлення єдності світу – це найбільше досягнення глобалізації, але за таких умов об'єктивно виникають й відповідні негативні тенденції, що характеризуються виникненням єдиного культурного простору, підставою якого служать спільність історії, єдина мова міжнародного спілкування, єдина система освіти, єдині стереотипи суспільної свідомості, загальний тип соціальної діяльності та загальний геополітичний простір. Є очевидним, що дані процеси містять у собі безліч різних аспектів. Як зазначає відомий німецький соціолог У. Бек, «глобалізація» – це політично ефективне поняття, яке включає в себе «комунікаційні технології, екологію, економіку, організацію діяльності, культуру і громадянське суспільство» [4, с. 19-20]. Тобто, ми бачимо, що глобалізація виникає, функціонує та поглинає як раз ту систему об'єктів та цінностей, на базі яких існує та функціонує локальна спільнота у вигляді територіальної громади, та в рамках якої члени територіальної громади продукують, об'єктивують, проявляють та реалізують свої екзистенційні інтереси.

Проте щоб зберегти, не привести до розпаду специфічні, своєрідні локальні спільноти, необхідно вміти виявляти, аналізувати обставини, що відбуваються в спільнотах під впливом глобалізації. Загальноприйнятою є

думка, що спільноти за умов глобалізації потрапляють в ситуацію втрати своєрідності. В цьому контексті специфічні форми спільнот під суто функціоналістським впливом глобалізації розвиваються, соціально «бліднуть», втрачаючи рівень свого соціального впливу. Один зі знаних дослідників місцевих громад М. Кастельс зазначає, що глобалізаційні процеси нівелюють всі локальні та історичні прояви: «Моя гіпотеза свідчить, що прихід простору глобальних потоків стирає смислові відносини між суспільством і його архітектонікою. Просторова маніфестація панівних інтересів пронизує всі культури в світі вздовж і поперек, веде до переміщення знання історії та специфічної культури на задній план, сприяє загальному поширенню позаісторичної, позакультурної архітектоніки» [5, с. 44]. Тобто, фактично глобалізація є антиподом локалізму, в умовах якого існують, функціонують та розвиваються територіальні громади – вона у своїй могутності істотно збіднює їх, нівелює, зводить їх індивідуальні та особливі характеристики до стереотипу, схематичності, банальності та простоти в формах існування.

Глобальні зміни розвивають наявні відмінності між спільнотами, їх виділення та соціальна акцентуація стають не вигідними, проте місцева громада, як топос (від давн. грец. – τόπος – місце), є головним носієм специфічних рис соціальної організації і тієї території на якій вона функціонує – більш того, вона такою залишається, не дивлячись на шалений тиск глобалізаційних чинників. В основі такого феномену «спротиву» лежить антропогенний фактор, який базується на локальному інтересі, що виступає переплетінням територіального, колективного та індивідуального інтересів [6, с. 17-65].

3. *Місцеві громади як могутні продуценти локального інтересу.* Місцеві громади як предмет дослідження в соціально-філософській теорії і практиці з давніх часів сприймаються як локальні єдності, що протистоять глобально-циркулюючим, гомогенізованим (однорідним. – Авт.) потокам. Саме жителі місцевих громад такі глобальні впливи і структурні передумови сприймають, усвідомлюють, фільтрують, вибирають, відхиляють, перетворюють або ігнорують, співвідносячи їх зі своїми індивідуальними, груповими, колективними, територіальними інтересами, зберігаючи при цьому свої ментальні властивості і особливості. Тому місцеві спільноти, локалі, топоси – можуть бути представлені своєрідними полями опору глобалізації. Звідсіля слід наголосити на тому, що саме ця традиція локального опору проти глобального впливу, що повторюється в щоденній дії, шляхом глибокого занурення у повсякденність та функціонування в ній, а також здійснення локального управління безпосередньо чи через обрані територіальними спільнотами органи (тобто здійснення місцевого самоврядування. – Авт.), що відображають, охороняють та захищають інтереси територіальної громади та її членів, не тільки зміцнює останні, але й робить їх соціально сильними і соціально значущими перед силою і міццю

національної держави. Тому етатизм держави як ідеологія, яка стверджує провідну роль держави в політичному житті, включаючи підпорядкування інтересів як окремих людей, так і груп інтересам держави, а також політика активного втручання держави в усі сфери суспільного та приватного життя [7] – часто-густо пасує перед такими місцевими спільнотами та їх рішучістю функціонувати згідно з їх уявленнями про повсякденність.

4. *Парадоксальний зв'язок локального і глобального в світовій думці і політиці: від дихотомії до взаємозв'язку.* У соціально-філософському та правовому дискурсі останнім часом спостерігається зростання уваги до місця, простору (spatial turn), його своєрідності. Разом з тим, увага зростає не тільки до простору, а й до місцевих спільнот, здатних на місцях протистояти процесам світової глобальності [8, с. 167]. Однак є одна риса глобалізації, що здатна активно впливати на життя територіальних громад – це її здатність викликати до життя змагальні тенденції між спільнотами. Слід зазначити, що змагальність як така – це явище не нове, але позиціонувати свою спільноту стало цікавим і можливим саме останнім часом і завдяки інформаційно-комунікаційним властивостям глобалізації.

Разом з тим, змагальність позитивно, багатостороннє, а у підсумку й системно, впливає на внутрішній розвиток локальних спільнот, бо процес формування іміджу спільноти, здійснення маркетингових досліджень в муніципальних утвореннях стали обов'язковим елементом, що враховується при стратегічному та тактичному плануванні їх розвитку, збереженні. Великі спільноти під глобалізаційними впливами дійсно стають місцями динамічного розвитку, що незмінно призводить до зростаючої гетерогенізації і поляризації метрополій, на відміну від периферійних спільнот. Тому просторовий порядок, що глобалізується, дотримується принципу: «Кожному по його здібностям, сильним – силу» [9]. Таким чином, можна стверджувати, що єдиним ефективним шляхом існування територіальних громад в умовах глобалізації є їх інтенсивний розвиток з метою економічного, політичного, соціального, культурного укріплення та трансформації в могутній центр продукування системи локального і вже глобального інтересу – тільки в таких умовах вони представляють гідний рівень опору й одночасно суб'єктність в якості партнера для глобалізації.

5. *Локальний фактор як об'єкт міжнародно-правового регулювання.* Процес створення супранаціональних об'єднань, таких як Рада Європи, Європейський Союз, розширення глобальних мереж одночасно збільшують роль і значення спільнот як діючих акторів – основних діючих ціннісно-орієнтованих одиниць. Це обумовлено тим, що саме в таких об'єднаннях активізуються процеси правової глобалізації, в якій місцеве самоврядування відіграє роль стратегічного чинника і важливого об'єкту міжнародно-правового регулювання. Достатньо нагадати роль та значення міжнародних договорів, що регламентують та регулюють роль місцевого самоврядування та правосуб'єктність територіальних громад, які прийнято державами-

членами Ради Європи – Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р., Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними общинами або властями 1980 р. тощо, а також стратегічну роль, яку відіграють регіони в інтеграційному будівництві об'єднаної Європи (Декларація щодо регіоналізму в Європі 1996 р.). Саме таким чином пов'язується локальне, регіональне і глобальне. А розробка ООН проекту Всесвітньої декларації місцевого самоврядування тільки підкреслює зазначену тенденцію.

Місцеві громади в умовах перманентного розвитку дійсно мають хороші його потенціали, набуваючи реальну здатність до конкуренції. Виходячи зі зростаючої гетерогенізації і залежності від проблемних ситуацій в субрегіоні, регіоні та світі, сенс локального управління в місцевих громадах досі не втрачається через спільні об'єднувчі ідеали і програми. Як ні парадоксально це звучить, навіть агресивна агітація своїх переваг окремими місцевими громадами дає зростання і розширення можливостей і для інших спільнот, тобто навіть таких, хто знаходиться у глибокій кризі. Бо місцеві громади, індиферентні до таких змін, відчувають не тільки небезпеку деградації, розпаду, стагнації, а й піддаються їм.

6. *Місцеві спільноти як відображення глобальних тенденцій.* Мережева глобалізація сприяє масової змушеної або позитивної міграції, пересуванню, зростанню масового туризму. І це віддзеркалюється на місцевих громадах, які вже змушені конкурувати за жителів. Саме місцеві спільноти, економіка цих спільнот, особливо в багатих країнах світу, виробляють не тільки абстрактні продукти, а й традиційні та нові медіа, різні фінансові інструменти, свою субкультуру, імідж, ідеї, стилі життя і виробництва, нові соціальні комунікації, що об'єднують мешканців – тобто нові та якісні форми існування повсякденності, що є такими, що відрізняються від ординарних та є привабливими для інших людей, які прагнуть стати жителями цих територій, де існують та успішно функціонують такі форми. Символіка і культура місцевих громад також вносить великий внесок у створення продуктів світового рівня, нівелює диференціацією між культурою і економікою. Медіаіндустрія є одночасно і культурною індустрією, рекламні компанії стають культурними консументами (тобто такими, що виробляють продукцію, що готова до споживання. – Авт.), мають своїх споживачів, а міський туризм стає прибутковою економічною галуззю, що активно розвивається.

Разом з тим, слід розуміти, що глобалізація сама по собі – не є вирішальною силою, домінуючим фактором, який щось вирішує в місцевих громадах, це поняття використовується для емпіричного опису форм відносин в них за допомогою мереж. Глобальні обмінні відносини та відносини залежності діляться на різні якості, а саме:

- на досягнення мережевого економічного співтовариства (відносини підприємницькі, фінансові ринки) (формування локального економічного

простору через вплив глобальних інструментів. – Авт.);

- на створення технологічного співтовариства (електронні мережі, транспортний комплекс, електро- і водопостачання) (формування локального технологічного простору, завдяки використанню повсякденних і новітніх технологій, що мають глобальну основу. – Авт.) і

- досягнення культурної спільноти (обмін ідеями і консументною продукцією, мобільність в туризмі або через міграцію) (формування локального культурного простору завдяки впливу елементів глобальної культури, однак з міцною локальною субкультурою. – Авт.).

Звідсіля, виходячи з того, що до уваги взятий зовнішньополітичний, зовнішньоекономічний, зовнішньокультурологічний та інші важливі аспекти, по-різному буде оцінюватися рівень і своєрідність зв'язку з глобальною мережею певних відносин в місцевих громадах. Тому вважаємо за доцільне як у аксіологічному розумінні, так й в праксеологічному застосуванні вибудовувати шкалу процесів, що глобалізуються, і виводити рівень переплетіння глобальних зовнішньополітичних, зовнішньоекономічних, зовнішньокультурологічних відносин, що мають суттєвий локальний контекст і пронизують життя всіх і кожного з людей, незважаючи на їх правовий стан, і відносини залежності в місцевих громадах в декількох взаємодіючих полях: територіального простору, економічному (в тому числі й зовнішньоекономічному) простору і соціально-культурного простору.

Ці специфічні локально-польові логіки відкриваються класифікованим сигналом посилення відносин під дією глобалізації в спільнотах, через них виявляються специфічність і своєрідність процесів гомогенізації (однорідності) або гетерогенізації (різномірності). При цьому поле економічного простору на сучасному рівні повсюдно демонструє проблему відсутності функціональності рішень, що глобально об'єднують (тобто стагнують. – Авт.), хоча в контексті зовнішньополітичної та зовнішньоекономічної діяльності такі рішення повинні активізуватись, виходячи з їхнього об'єктивного характеру виникнення, в нашому випадку – у вигляді активізації таких видів діяльності для місцевих громад, виходячи з їх екзистенційних інтересів, а культурне глобалізаційне поле, навпаки, викликає тенденції осмислення місця, локальних, місцевих культур на противагу гегемоністських устремлінь західництва і американізації (тобто, спостерігається культурне та духовне зростання на базі субкультури, сформованої в рамках територіальної громади. – Авт.). Причому, зовнішньополітична та зовнішньоекономічна діяльність територіальних громад, їх суб'єктів та органів – не посилює такі гегемоністські устремління в середині територіальних громад, а надає їм нові можливості для розвитку та зростання внутрішньої мотивації у членів таких громад в контексті використання позитивних можливостей економічної і правової глобалізації.

Однак з глобалізаційних мереж логічно не випливає, що глобалізація

і гомогенізація (однорідність) або гетерогенізації (різнорідність) складаються в дедуктивному співвідношенні. Питання про гомогенізацію або гетерогенізацію є особливо важливим в плані культурного мережевого впливу, незалежно від того, чи приймається цей вплив в співтоваристві або історично повторюється. Але в місцевих громадах глобалізація і гомогенізація не перебувають між собою в обумовленому відношенні. Процеси гомогенізації в місцевих громадах можна спостерігати в тимчасових фазах і в просторових рисах, що не вплетені поки ще в глобальні мережі, наприклад, в периферійних міських спільнотах, в сільських поселеннях.

7. *Місцеві спільноти як фактор посилення глобалізації.* Історичний екскурс дозволяє порівняти явище глобалізації, що виникло в епоху постмодерну, з явищами експансії поширених у всьому світі великих релігій (християнства, ісламу, буддизму, конфуціанства), проте вони також концептуально носять всередині самих релігій прагнення до гомогенізації (однорідності). Постмодерн характеризується своїм домаганням на універсальне визнання, хоча б через переможну ходу капіталізму і виникнення національних держав, а також через розквіт науки, її інституалізацію в національних дослідницьких університетах.

Саме в постмодерністський час повним ходом йде процес утворення майже однаково пофарбованих індустріальних спільнот, вибухове зростання урбаністичних агломерацій. А це підсилює роль та значення територіальних громад у сучасному світі. Разом з тим, в цьому відношенні Г. Зіммель, ще задовго до постмодерну, зумовлював можливість такого явища: «Пунктуальність, вирахованість, точність, що визначають міське життя, стоять не тільки в тісному зв'язку з її економіко-грошовим і інтелектуальним характером, але і фарбують зміст життя, виключаючи її ірраціональні, інстинктивні, суверенні риси, сутність і імпульси, що забезпечують життєву форму, вони сприймаються узагальнено і схематично» [10, с. 194]. Тобто він звертав увагу на спрощення, схематизацію, стереотипність життєвих форм, форм локального життя в умовах глобалізації.

Підсумовуючи викладене вище, можна дійти наступних висновків:

- потенціал територіальних громад в контексті зростання їх загальної правосуб'єктності базується на сучасних досягненнях та переплетіннях різних тенденцій політичної, економічної та правової глобалізації, коли локальні суб'єкти права набувають відповідної правосуб'єктності у функціонально-дискурсивних процесах світового та універсального рівня та розвитку;

- на рівні територіальних громад існують складні різнорівневі, різноі багатооб'єктні зв'язки між локальним та глобальним, що мають об'єктивний характер і впливають на такі громади, причому як у позитивному, так й у негативному аспектах;

- локальні та глобальні чинники розвитку формують систему складних та суперечливих вертикально-горизонтальних зв'язків, що насамперед проявляються в процесі глобального та локального управління та спрямовані, з одного боку, на збереження історичних, географічних, культурологічних особливостей суб'єктів-об'єктів управління (територіальних громад), що перебувають в умовах повсякденності, а з другого – на розробку оптимальних, ефективних, продуктивних та стереотипізованих форм такого управління, що розраховані на необмежену кількість неперсоніфікованих суб'єктів, що володіють різним правовим станом;

- рівень територіальної громади є найбільш сприятливим для впливу глобальних чинників, що спрямовані на нівелювання її особливих рис, виникнення стереотипів форм соціального колективного, групового та індивідуального життя, разом з тим, саме територіальна громада виступає основоположним суб'єктом спротиву впливу негативних чинників глобалізації, бо завдяки локальному інтересу, що нею продукується та реалізується в умовах повсякденності, саме вона формує, зберігає та примножує свою ідентичність;

- однак ідентичність територіальної громади під впливом чинників глобалізації все ж трансформується, однак не так явно та не так швидко – причиною такого стану справ є діяльність членів громади щодо реалізації їх життєвих настанов в умовах повсякденності, які базуються на локальному інтересі;

- одним з найважливіших чинників в реалізації локального інтересу, й отже в реалізації зовнішньополітичної і зовнішньоекономічної діяльності (споріднені та побратимські відносини з аналогічними суб'єктами, співпраця з міжнародними міжурядовими та неурядовими організаціями різної спрямованості, співпраця з транснаціональними корпораціями, іноземними суб'єктами господарювання тощо), в рамках місцевого самоврядування, виступають органи місцевого самоврядування (місцеві ради, їх виконавчі комітети), що створюються безпосередньо чи опосередковано територіальними громадами, з метою реалізації своїх екзистенційних настанов.

Список використаних джерел:

1. Баймуратов М.А. Муниципальная власть: актуальные проблемы становления и развития в Украине : моногр. / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев; Одес. нац. юрид. акад. – О. : Юрид. лит-ра, 2003. – 245 с.

2. Ідентичність // Вікіпедія. Свободна Енциклопедія [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%98%D0%B4>

3. Макогон Т.И. Местное самоуправление как ресурс ограничения глобализации/ Т. И. Макогон // Вестник Томского гос. ун-та. – 2008. – № 317. – С. 47-50.

4. Beck U. What is Globalisation? / U. Beck. – Cambridge : Polity Press,

2000. – 192 p.

5. Castells M. Das Informationszeitalter Wirtschaft. Gesellschaft. Kultur. Bd. 1: Der Aufstieg der Netzwerkgesellschaft / M. Castells. – Opladen: Leske + Budrich, 2001. – 600 s.

6. Баймуратов М.А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: дисс... докт. юрид. наук : 12.00.02 / М.А. Баймуратов. – Одесса, 1996. – 498 с.

7. Этатизм // Википедия. Свободная энциклопедия [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://ru.wikipedia.org/wiki/%D0%AD%D1%82%D0%B0%D1>

8. Макогон Т.И. «Пространственный поворот» и возможность новационных подходов в социально-философском дискурсе / Т. И. Макогон // Известия Томского политехнического университета. – 2012. – Т. 321. – № 6. – С. 167-172.

9. Aring J. Modernisierung der Raumordnung / J. Aring [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://bfag-aring.de/pdf-dokumente/Aring_2005_Modernisierung_raumordnung.pdf.

10. Simmel G. Die Großstädte und das Geistesleben / G. Simmel // Das Individuum und die Freiheit. Essays. – Berlin: Wagenbach, 1984. – S. 192-204.

ЛЮДСЬКИЙ ВИМІР МУНІЦИПАЛЬНОЇ ВЛАДИ – ГОЛОВНА МЕТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ У СФЕРІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ

Батанов Олександр Васильович

доктор юридичних наук, професор,
провідний науковий співробітник

відділу конституційного права та місцевого самоврядування
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України

e-mail: batanov_olexandr@ukr.net

Ключові слова: місцеве самоврядування, територіальна громада, муніципальна влада, муніципальні права особи, демократія, громадянськість.

Права людини як найвищий критерій рівня та розвиненості сучасної людської цивілізації виражають найбільш сутнісне у взаємовідносинах як людини з людиною, так і людини зі всіма соціальними спільнотами, в яких вона природним чином перебуває – від сім'ї, нації і народності, соціально-класової належності, професійно-трудової групи, політико-державного об'єднання до людства. У цих правах та свободах втілені політичні, економічні, соціальні, духовно-ідеологічні, культурні та екологічні основи

життєдіяльності людей не тільки в окремих суспільствах та державах, а і в масштабах загальнолюдських.

Важливість та актуальність даної теми не треба доводити, оскільки права людини є органічним компонентом демократичного політичного простору, інструментом гуманізації суспільних відносин, формування творчої особистості та становлення постіндустріального людства. На права людини покладають вирішення ряду внутрішніх, міжнародних та глобальних завдань. Права знаходять свою присутність практично в кожній сфері життєдіяльності людини, відображаючи її життя в особливому якісному стані, пов'язаному із затвердженням у громадській свідомості та практиці ідеї свободи особистості.

Сучасний стан суспільного універсуму і його специфічні прояви призводять до формування нової методологічної культури, пов'язаної з парадигмальними зрушеннями в ній, до пошуків іманентних проектів втілення в життя загальнолюдських цінностей, розв'язання життєво важливих проблем сучасної цивілізації. Так, у сучасній філософії робиться закономірний висновок щодо необхідності розробки теоретичних інновацій соціально-філософської рефлексії, мета яких – побудова цілісного образу людини, опис механізмів, які забезпечують цю цілісність, проникнення в структуру людської особистості, максимально точно відтворення об'єктивних зв'язків і зведення їх у єдину теоретичну картину світу, що можливо на основі методології соціального гуманізму. Тобто, проблема людини починає ставати тим вузловим пунктом, до якого мають стягуватися всі елементи наукового дослідження [1, с. 7].

Такий концептуальний підхід дозволяє дослідити не лише цінність людської особи як категоріальний синтез соціально-філософської методології, а і проаналізувати людину, її життя, права та свободи, честь і гідність у контексті сучасного конституціоналізму, муніципалізму та муніципальної влади як ціннісної детермінанти демократичного розвитку суспільства і держави. У цьому контексті, формування істинного уявлення про людину, її права та свободи з наступним його аналізом у незмінній формі здійснюється за допомогою рефлексивної методики, що створює безпосередній зміст соціально-філософської теорії та юридичної антропології. Нове бачення сучасної людини у контексті становлення інститутів локальної демократії та інституціоналізації муніципальної влади детермінує вимоги її переорієнтації до суто людських проблем – по суті проблем місцевого значення, дослідити які можна за рахунок специфічної комбінації методів і особливого понятійного апарату соціальної філософії, соціології, політології, психології та сучасної юридичної теорії. Онтологічний, гносеологічний, логіко-історичний, діалектичний, синергетичний, феноменологічний, герменевтичний, системний, структурний, функціональний методи складають основу методології і дозволяють побудувати цілісну систему знання про людину, що сприяє її

адекватному розумінню у всіх складних взаєминах зі світом, суспільством, державою, місцевими співтовариствами та іншими індивідами [2].

Вважаємо, що найбільш рельєфно проявляється та знаходить свою апробацію ідея цінності людської особи, її прав на локальному рівні – у межах місцевого самоврядування та процесах інституціоналізації муніципальної влади. Адже визнання та становлення в Україні місцевого самоврядування, глибокі економічні і політичні перетворення у суспільстві і формування на цій основі нової демократичної державності безпосередньо пов'язані з виробленням і практичною реалізацією принципово нових для нас підходів до прав та свобод людини, до вирішення як загальнодержавних, так і регіональних, а також місцевих проблем у даній сфері.

Саме місцеве самоврядування має створити умови для формування у людському співтоваристві відчуття громадянськості – однієї з тих базових, наріжних рис суспільства, які знаходяться у фундаменті соціуму. Громадянськість – це готовність і здатність людини до активної участі у справах суспільства і держави на основі глибоко усвідомлення своїх прав та обов'язків. Вона є антитезою таким поняттям як аполітичність, абсентеїзм, соціально-політична індиферентність та синонімом соціально-політичної активності, патріотизму. Громадянськість історично пов'язана з ранніми формами демократії, зокрема з безпосередньою участю у справах громади і зародженням суспільних відносин полісного типу [3, с. 647]. За своєю суттю громадянськість означає ступінь кооперації людей в одне ціле, ступінь відходу від біологічних потреб та руху до потреб соціальних, ступінь спільності, єдності людей. Громадянськість консолідує суспільство, вона знаходиться в основі колективізму, детермінуючи цілісність та монолітність суспільних утворень. Громадянськість в її найбільш розвинутій формі передбачає розвиток таких цінностей, як права та свободи, мир та справедливість, відповідальність та соціальна рівність. А це – ключові цінності громадянського суспільства та сучасного конституціоналізму.

У цьому плані місцеве самоврядування, тим самим, відіграє вагомую роль у процесі формування громадянського суспільства, враховуючи, що усі права, свободи та масові види соціально-політичної активності, різні недержавні прояви суспільного життя людей зароджуються та у кінцевому рахунку реалізуються у територіальних громадах, які утворюють соціальну базу громадянського суспільства.

Протягом тривалої історії свого існування люди прагнули проаналізувати сутність феномена громадянськості та виявити ті чинники, які можна використати у якості важелів впливу на процеси її формування та функціонування. На наш погляд, одним з визначальних інструментів формування та функціонування громадянськості є інститут повноцінного місцевого самоврядування. Саме місцеве самоврядування оптимально фіксує у собі як елементарні проблеми людської життєдіяльності, так і політичні, економічні, духовно-моральні цінності та соціальні досягнення людства у

будь-якій галузі суспільного розвитку. В силу цього, відносно невеликі територіальні розміри територіальних громад, локальність діяльності їх органів, здебільшого безпосередній характер взаємовідносин жителів між собою та з органами місцевого самоврядування, природний характер проблем життєдіяльності – усе це в цілому обумовлює особливу муніципальну соціальність. Адже народження людини, її здоров'я, дорослішання, навчання, працевлаштування, шлюб та сім'я, старіння, смерть – у рамках цих життєвих циклів в основному замикається життєдіяльність місцевого співтовариства.

Також на цьому рівні реалізації публічної влади відбувається діалектичне поєднання волі законодавця з конкретними інтересами місцевого населення, яке стає не лише первинним суб'єктом локальних конституційно-правових відносин, а й основним суб'єктом управлінських, адміністративно-правових відносин, а також приватних, цивільно-правових відносин, що є однією з характерних рис місцевого самоврядування. Тому єдиним шляхом здійснення людиною публічної діяльності у рамках будь-якого колективу є реалізація її прав та свобод. Через сукупність суб'єктивних прав можна розглянути весь діапазон відносин, що виникають у процесі спільної діяльності людей за місцем проживання.

У зв'язку з цим, місцевому самоврядуванню належить важлива роль у реалізації одного з головних завдань сучасності – поєднання в єдине ціле інтересів держави, суспільства та особи, оскільки головний сенс та сутність місцевого самоврядування полягають у тому, щоб на рівні кожної окремо взятої особи здійснювати гармонізацію прав та свобод людини і громадянина з інтересами держави та суспільства. Саме така спрямованість місцевого самоврядування відповідає ідеям сучасної демократичної правової соціальної держави, вищою цінністю якої є людина, її права та свободи.

Тому в умовах сучасної конституційної реформи у сфері децентралізації постає важливе завдання – утворення, насамперед за допомогою законодавства, умов для прояву громадських, самодіяльних начал у локально-територіальному вимірі. Саме умов, а не рамок, оскільки такі прояви можливі лише за наявності спільного інтересу та свободи участі. У цьому сенсі місцеве самоврядування – ідеальна сфера, де стає можливим подолання взаємного відчуження, соціальної самотності людей. Будь-яка людина потребує ідентифікації, ототожнення себе із певною суспільною групою. Територіальна спільність, у певному сенсі сусідство відкриває для цього широкі горизонти та, в той же час, не вимагає від особи тоталітарного підпорядкування групі, внаслідок чого місцеве самоврядування є найбільш наближеним до людини рівнем реалізації публічної влади.

У зв'язку з цим, дослідження прав людини у контексті місцевого самоврядування та конституційно-правових проблем організації та функціонування муніципальної влади, так саме як і концептуалізація місцевого самоврядування через призму прав людини та реалізації принципу

верховенства права, який передбачає панування права у суспільстві та вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо, є одним з найважливіших завдань юридичної науки. Це має не тільки науково-теоретичне значення, а й насамперед практичну значущість: і з точки зору розвитку законодавства, і в плані вирішення конкретних питань формування реального місцевого самоврядування та становлення муніципальної влади, утворення ефективних механізмів забезпечення прав людини.

Список використаних джерел:

1. Грецова О. Г. Людина як мета і предмет соціально-філософської рефлексії : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. філософ. наук : спец. 09.00.03 «Соціальна філософія та філософія історії» / О. Г. Грецова. – Запоріжжя, 2003. – 19 с.

2. Грецова О. Г. Общенаучные принципы и методы адекватного понимания человека в философской антропологии / О. Г. Грецова // Нова парадигма. Альманах наук. праць. – Запоріжжя : Просвіта, 2000. – Вип. 15. – С. 23–29.

3. Горбатенко В. П. Громадянськість / В. П. Горбатенко // Юридична енциклопедія : в 6 т. / [редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін.]. – К. : Вид-во «Українська енциклопедія» імені М. П. Бажана, 1998–2004. – Т. 1 : А–Г. – 1998. – 672 с.

МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СТАРОСТИ В УКРАЇНІ: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Воронов Марк Миколайович

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного
і муніципального права
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна,
e-mail: markvoronov66@gmail.com

Ключові слова: староста, система місцевого самоврядування, муніципальна реформа, децентралізація влади, добровільне об'єднання територіальних громад

Тотальна централізація влади в нашій країні не дозволила реалізувати величезний потенціал і можливості муніципальної влади, суттєво обмежила здатність територіальних громад, органів і посадових осіб місцевого

самоврядування самостійно і ефективно вирішувати питання місцевого значення. У Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, яка схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р, зазначається, що «система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях» [1]. Слід зазначити, що переважна більшість територіальних громад через їх надмірну подрібненість та слабку матеріально-фінансову базу є неспроможними виконувати всі повноваження органів місцевого самоврядування. Тому проблеми децентралізації влади є актуальними в контексті здійснення муніципальної реформи в Україні.

Вважаємо, що головними завданнями муніципальної реформи в Україні є підвищення рівня життя і добробуту жителів у містах, селищах та селах шляхом забезпечення спроможності територіальних громад, надання органам місцевого самоврядування можливості створювати економічні, соціальні та організаційні умови розвитку територіальних громад та їх об'єднань, забезпечення органами муніципальної влади і органами державної виконавчої влади максимальної доступності жителів таких територіальних громад до адміністративних, соціальних та інших послуг. Ключовими чинниками муніципальної реформи на її сучасному етапі є створення правових, матеріальних, фінансових, організаційних, інформаційних та інших умов для добровільного об'єднання територіальних громад, в яких мають бути утворені дієздатні органи місцевого самоврядування, спроможні виконувати законодавчо визначені власні та делеговані державою повноваження, а також ліквідація передумов для дублювання функцій і повноважень органів місцевого самоврядування різних рівнів.

Серед результатів, які очікуються в результаті добровільного об'єднання територіальних громад, є, по-перше, утворення спроможної об'єднаної територіальної громади (далі – ОТГ), яка здатна самостійно вирішувати питання місцевого значення, по-друге, формування міцної матеріальної та фінансової основи ОТГ, по-третє, оптимізація системи органів і посадових осіб місцевого самоврядування шляхом їх суттєвого скорочення.

Інститут старости є відносно новим у системі муніципального права України. Його виникнення зумовлене необхідністю заповнення можливого вакууму влади на рівні села, селища після добровільного об'єднання

територіальних громад. Муніципально-правовий статус старости проявляється в сукупності його повноважень, принципів, гарантій діяльності та відповідальності, які закріплені в чинному муніципальному законодавстві України. Саме муніципально-правовий статус визначає положення старости в системі місцевого самоврядування в Україні.

У Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» (далі - Закон) закріплено, що староста є виборною посадовою особою місцевого самоврядування (частина перша статті 14-1) [2]. Староста не може мати інший представницький мандат, суміщати свою службову діяльність з іншою посадою, у тому числі на громадських засадах, займатися іншою оплачуваною (крім викладацької, наукової і творчої діяльності, медичної практики, інструкторської та суддівської практики зі спорту) або підприємницькою діяльністю (частина шоста статті 14-1 Закону). Староста обирається жителями села, селища (сіл, селищ), розташованого на території відповідного старостинського округу, на основі загального, рівного, прямого виборчого права шляхом таємного голосування в порядку, визначеному законом, і здійснює свої повноваження на постійній основі (частина друга статті 14-1 Закону).

Зазначається, що старостинський округ - частина території об'єднаної територіальної громади, утвореної відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [3], на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ), крім адміністративного центру об'єднаної територіальної громади, визначена сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою (стаття 1 Закону).

Утворення старостинських округів відноситься до повноважень сільської, селищної, міської ради ОТГ. Дане питання вирішується виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради ОТГ, яка утворена відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Тобто сільська, селищна, міська рада ОТГ може прийняти рішення про утворення старостинського округу таким чином, що староста може бути обраний не в кожному окремому населеному пункті (селі, селищі), а, навпаки, староста може представляти два й більше села, селища. Слід зазначити, що така достатньо можлива ситуація суперечить важливому завданню добровільного об'єднання територіальних громад – наближенню органів місцевого самоврядування до жителів громади та їхніх потреб. Дійсно, якщо до об'єднання територіальних громад, на території села, селища здійснювали свою діяльність декілька органів місцевого самоврядування - сільський або селищний голова, сільська або селищна рада, виконавчі органи сільської або селищної ради, то після такого об'єднання взагалі можуть бути відсутні буд-які органи місцевого самоврядування.

3. Означення старости лише як виборної посадової особи місцевого

самоврядування дещо обмежує його правові можливості як представника жителів певного села, селища. При здійсненні своїх повноважень староста є підзвітним, підконтрольним і відповідальним перед жителями відповідного села, селища, відповідальним - перед сільською, селищною, міською радою.

У Законі закріплено вичерпний перелік повноважень старости (стаття 54-1 Закону). Деякі повноваження старости характерні для депутата місцевої ради (наприклад, він представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради; бере участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій має право на гарантований виступ на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради, засіданнях її постійних комісій з питань, що стосуються інтересів жителів відповідного села, селища; бере участь у підготовці проекту місцевого бюджету в частині фінансування програм, що реалізуються на території відповідного старостинського округу). Інші повноваження старости притаманні виконавчим органам місцевого самоврядування (так, він бере участь в організації виконання рішень сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, розпоряджень сільського, селищного, міського голови на території відповідного старостинського округу та у здійсненні контролю за їх виконанням). Є такі повноваження, що характерні для органів самоорганізації населення (зокрема він бере участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу; бере участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного села, селища та інформує сільського, селищного, міського голову, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради про його результати тощо). Крім того, деякі повноваження старости має будь-який громадянин України відповідно до чинного законодавства України (наприклад, він отримує від виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб інформацію, документи і матеріали, необхідні для здійснення наданих йому повноважень; вносить пропозиції до виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради з питань діяльності на території відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб).

Уявляється, що більшість зазначених повноважень мають консультативний або дорадчий характер. Це дозволяє стверджувати, що на сьогодні у старости недостатньо правового інструментарію для дієвого відстоювання прав, свобод і законних інтересів жителів в раді ОТГ та в її виконавчих органах.

Незважаючи на те, що староста є членом виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради за посадою (тобто він має право

ухвального голосу на його засіданнях), він не належить до «вертикалі» сільського, селищного, міського голови ОТГ та виконавчих органів, які останній очолює. Староста не підпорядкований сільському, селищному, міському голові ОТГ, не входить до структури виконавчих органів ради, але має деякі повноваження, що притаманні саме для виконавчих органів місцевого самоврядування. Це закладає можливість потенційного конфлікту між старостою як виборного представника жителів села, селища та сільським, селищним, міським головою ОТГ, який є головною посадовою особою даної громади.

На нашу думку, муніципально-правовий статус старости має дещо суперечливий характер. Уважаю, що доречним було б визначення старости в статусі уповноваженого або представника саме голови ОТГ в структурі виконавчих органів відповідної сільської, селищної, міської ради ОТГ. При цьому право призначення старости має належати раді ОТГ, а право вносити кандидатури на посаду старости – віднести до повноважень голови ОТГ.

Список використаних джерел:

1. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

3. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПОГЛЯДИ ПРЕДСТАВНИКІВ НІМЕЦЬКОЇ КЛАСИЧНОЇ ФІЛОСОФІЇ КІНЦЯ XVIII – ПОЧАТКУ XIX СТ.

Головко Олександр Миколайович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державно-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна,
Заслужений юрист України
e-mail: golovkoan1967@ukr.net

Ключові слова: філософія права, конституція, конституційний розвиток

Сьогодні Україна переживає складний етап державотворення. В умовах кризових явищ, зовнішньої агресії, повільності й половинчастості реформування правової системи знову й знову постає питання про конституційну правотворчість. Зважаючи на те, що Конституція є наріжним каменем будь-якої правової системи, актуальним видається звернення до найбільш фундаментальних теоретичних положень конституційного будівництва, які були вироблені кращими умами людства.

Конституція в сучасному розумінні (зважаючи, що поняття це багатозначне) нерозривно пов'язана з ідеями просвітництва, теорія конституційного права почала формуватися з настанням Нового часу. Як видається, для цієї епохи конституціоналізм став однією з найбільш характерних ознак, принаймні у державно-правовій сфері. Народжений «у надрах» природно-правової теорії, зокрема тієї її частини, що стосувалася суспільного договору, він був спрямований американськими вченими – прагматиками, а за сумісництвом – державними діячами – в практичну площину.

Найбільш значущими у кінці XVIII – на початку XIX ст. стали системи філософії права І. Канта, І. Г. Фіхте та Г. В. Ф. Гегеля. Ці титани філософсько-правової думки створили вчення, які досліджуються впродовж уже двох століть, і є предметом наукової дискусії сьогодні, яка навряд чи буде вичерпана у осяжному майбутньому. Вказані мислителі формували власну філософію права як складову універсальної філософської системи. Це були професори, люди вищої школи, а не практикуючі політики (на відміну від американських мислителів). Найбільшу адміністративну кар'єру зробив Гегель, який завершував своє творче і фізичне життя на посаді ректора Берлінського університету. Це були теоретики й аналітики, які спостерігали за політико-правовими процесами зі своїх професорських

кафедр та кабінетів. Всі вони, на наше переконання, усвідомлювали, що вибудувати філософське підґрунтя права без того засадничого, наріжного каменя устрою держави і її взаємодії з суспільством, яким є доктрина конституції, неможливо. Всі вони були за політичними поглядами більше чи менше консерваторами. У меншій мірі це стосується Фіхте, інакше важко пояснити створення ним власної утопії у вигляді замкненої торгової держави [1], ідеї ефорату тощо.

І. Кант у своїй етичній філософії права будував усю систему через категоричний імператив, через те, що суще має відповідати належному, а отже право, і конституція у тому числі є засобами досягнення належного. Право є втіленням і мірою свободи, реалізацією свободної волі. Важливим для подальшого конституційного дискурсу в усій світовій історії є висновок Канта про незаперечне і неперехідне значення правової теорії для правової практики: «Чисто емпіричне вчення про право – це голова (подібно дерев'яній голові у байці Федра), яка може бути прекрасною, але, на жаль, не має мозку» [2, с.138]. Кант трактує конституцію як акт спільної волі, що перетворює натовп на народ [3, с.269]. Він розглядає її у двох розуміннях:

- у першому ототожнює з державним ладом взагалі, і тоді конституція може встановити лад як республіканський, так і деспотичний;

- у другому говорить про конституцію як ознаку демократії й республіканізму, тобто в сучасному розумінні.

При цьому велику роль мислитель відводив представницькій демократії, адже відсутність представницької форми державного правління при демократії він вважав взагалі відсутністю форми демократичного правління [3, с. 270]. Кант є хронологічно старшим серед представників німецької класичної філософії, і йому першому випало розмірковувати над уроками Великої Французької революції. І йому, і його наступникам конституційне будівництво у Франції було ближчим, ніж у США – і географічно, і в сенсі набагато більшої поінформованості. Він вказує, що конституція може нести в собі риси несправедливості й деспотизму, наводячи приклад терору з боку якобінського Комітету громадського порятунку [4, с. 505].

Безсумнівно, до досягнень кантівської філософсько-правової думки належить віднести співвіднесення конституції до запропонованих ним понять громадянського суспільства (як відомо, він назвав його громадянським правовим суспільством, що є важливим уточненням) та правової держави. Громадянське суспільство, за Кантом, існує завдяки конституції [4, с.585]. Цей висновок надає можливість обґрунтувати суспільне значення конституції, яке виходить за межі лише правового феномену.

У вченні І. Г. Фіхте також бачимо обґрунтування значення ідеї конституції та її втілення. Мислитель вважав, що державна влада не дана природою, вона є продукт свідомої, доцільної діяльності людей, і її метою

якраз і є реалізація права [5, с. 403]. Він спеціально не акцентувався на конституційних питаннях; як видається, можемо його конституційно-правове бачення дослідити через підхід до розуміння абсолютної, ідеальної («замкненої» у розумінні Фіхте) держави. «Мета держави ... тотожна з метою людського роду; це – влаштування всіх відносин людства відповідно до розуму» [6, с. 97]. Така дійсно розумна держава і є по-справжньому правовою [див.: 7, с. 250]. Очевидно, за Фіхте, це і є метою і завданням розвитку конституціоналізму.

Своєрідно розумів конституцію Г. В. Ф. Гегель. Із двох розумінь цього поняття і цієї ідеї, сформульованих Кантом, він орієнтується передусім на перше. Філософія Гегеля, у тому числі філософія права, є філософією тотожності. Якщо все розумне – те дійсне, а все, що дійсне – розумне, то відпадає потреба в кантіанському республіканському ідеалі. Найвища форма держави, за Гегелем, це конституційна монархія. Джерелом її є неподільна суверенна воля монарха. Вже в своїй ранній незакінченій роботі «Конституція Німеччини» вчений відзначав, що відновлення і оновлення німецької державності (Германської імперії) потребує впровадження, поруч з верховною владою монарха, також і представницької (вірніше, станово-представницької) системи у її сучасній, а не архаїчній формі [8, с.18].

У «Основах філософії права», як і раніше Кант, Гегель вказує на формування довершеного державного ладу у зв'язку зі складанням громадянського суспільства і правової держави. Значну увагу він приділив проблемі поділу влади, застерігаючи проти вульгарного, спрощеного його розуміння про окремішність кожної гілки та їх протиборства. Головне – це цілісність влади, цей поділ – перш за все функціональний поділ. «Політична держава розпадається на такі субстанційні відмінності: а) на владу визначати й встановлювати *загальне – законодавчу владу*; б) на владу підведення *особливих* сфер і окремих випадків під *загальне – урядову владу*; с) на владу *суб'єктивності* як істинного вольового рішення, *владу правителя*, в якій розрізнені влади об'єднані в індивідуальну єдність і яка, отже, стає вершиною і початком цілого – *конституційної монархії*» [9, с.240].

Таким чином, у своєму баченні конституції Гегель відходить від класичної моделі Ш. Л. Монтеск'є (законодавча влада – виконавча влада – судова влада). Відрізняється його підхід і від попереднього бачення – Дж. Локка щодо законодавчої, виконавчої і федеративної влади. Не виділяється судова влада і дещо незрозумілий функціонально характер має верховна влада монарха. З одного боку, це нагадує сучасний статус президента низки держав (у тому числі й України) як гаранта Конституції. З іншого, якщо ця влада об'єднує дві інші в одне ціле, то вони їй підпорядковані, а отже вихолощується сам зміст поділу влади.

Прагнення довести, що германські держава і право є вищим

історичним шаблоном розвитку правових систем, позиціонувати саме сучасну йому Пруссію в якості взірця конституційної монархії (англійську, на відміну від, скажімо Вольтера, він такою не вважає [Див.: 10, с.421]) пізніше дало підстави критикам Гегеля трактувати його не лише як німецького націоналіста, а й прихильника, ставленика й офіційного ідеолога Фрідріха III [11, с.133].

Створюючи чи не найбільш універсальне й повне вчення в історії людської думки, мислитель не міг обійти реальний досвід тогочасного конституційного будівництва. Як і попередники, він майже не зупиняється на унікальному як на той час конституційно-правовому експерименті зі впровадження конституції як свого роду суспільного договору в новостворених США. Тут Гегелеві належить крилатий і справедливий (принаймні щодо XIX ст.) вислів про те, що «...Америка є країною майбутнього. ...До цієї країни прагнуть ті, кому набрид історичний музей старої Європи» [10, с.81]. Більша увага приділена Франції, і кривавий перебіг подій конституційного будівництва часів якобінського терору і подальша наполеонівська диктатура не викликали симпатії у добропорядного німецького професора. Однак, він констатував щодо першого етапу Великої Французької революції: «...З думкою про право тепер була вироблена конституція, і... все мало ґрунтуватися на ній» [10, с.420].

Ідея конституції як Основного закону, більше того, демократичного, правового закону була вироблена просвітницькою думкою Нового часу. Прогресивна, освічена частина людства була переконана в безмежності можливостей людського розуму, знання, науки. У Європі й Північній Америці концентрувалися ідеї рівноправ'я й свободи, можливості свідомого, цілеспрямованого й довершеного устрою суспільства, держави і права. Синонімом цього, його символом стало поняття конституції. Саме в роки активної творчості великих німецьких філософів XVIII – початку XIX ст. виник більш чи менш успішний досвід конституційно-правової практики. Класична німецька філософія права, вельми поміркована у політичних питаннях, створила потужний і небачений раніше за рівнем теоретичний фундамент подальших конституційно-правових пошуків, актуальний і до сьогодні.

Список використаних джерел:

1. Фихте И. Г. Замкнутое торговое государство / И. Г. Фихте ; пер. с нем. Э. Э. Эссена. – М.: Изд. КПАССАНД, 2010. – 162 с.
2. Кант И. Метафизика нравов в двух частях. 1797 // Сочинения в 6 томах. – М.: Мысль, 1965. – Т.4, ч. 2. – С. 107-438.
3. Кант И. К вечному миру // Сочинения в 6 томах. – М.: Мысль, 1965. – Т.6. – С. 257-310.
4. Кант И. Антропология с прагматической точки зрения // Сочинения в 6 томах. – М.: Мысль, 1965. – Т. 6. – С. 349-588.

5. Вышеславцев Б. Этика Фихте. Основы права и нравственности в системе трансцендентальной философии / Б. Вышеславцев. – М., 1914. – Разд. паг.
6. Фихте И. Г. Основные черты современной эпохи (1806) / И.Г. Фихте ; пер. с нем. Л. М. – СПб.: Изд. Д. Е. Жуковского, 1906. – 156 с.
7. Чанышев А. А. Государство как политический инструмент социально-экономического освобождения человека (политическая теория Фихте) / А. А. Чанышев // Вестник МГИМО. – 2010. – № 4. – С. 245-254.
8. Нерсесянц В. С. Философия права Гегеля / В. С. Нерсесянц. – М.: Юристъ, 1998. – 352 с.
9. Гегель Г. В. Ф. Основи філософії права, або природне право і державознавство / Г.В.Ф. Гегель ; пер. з нім. Р. Осадчука та М. Кушніра. – К.: Юніверс, 2000. – 334 с.
10. Гегель Г. В. Ф. Философия истории / Г. В. Ф. Гегель. – М.: Соцэкгиз, 1935. – 423 с.
11. Поппер К. Открытое общество и его враги / К. Поппер [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://profilib.com/chtenie/42259/karl-popper-otkrytoe-obschestvo-i-ego-vragi.php>.

АДМІНІСТРАТИВНИЙ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМ: ДО ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМИ

Кагановська Тетяна Євгеніївна

доктор юридичних наук, професор,
декан юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна,
Заслужений юрист України,
e-mail: law@karazin.ua

Серьогін Віталій Олександрович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного і
муніципального права юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: v.a.seryogin@karazin.ua

Ключові слова: конституціоналізм, адміністративний конституціоналізм, судовий конституціоналізм, органи виконавчої влади.

Феномен конституціоналізму в пострадянській юриспруденції став предметом наукового осмислення порівняно нещодавно і на сьогодні є одним із тих напрямів вітчизняної конституційно-правової доктрини, що найбільш динамічно розвиваються. Здебільшого конституціоналізм тлумачиться у двох аспектах: у широкому сенсі – це теорія конституції, історія і практика конституційного будівництва в тій чи іншій країні, групі країн, світовій спільноті в цілому, тоді як у вузькому сенсі – це цілісна система знань про базові загальнолюдські політико-правові цінності, які відображаються в демократичних конституціях і демократичній конституційній теорії, їх змісті, формах, методах і ступені реалізації [1, с. 440-441]. Узагальнюючи представлені в сучасній наці погляди на системно-структурну організацію конституціоналізму, вона може бути представлена як внутрішньо узгоджена, цілісна сукупність шести елементів [2, с. 59; 3, с.17; 4, с. 106-148; 5, с. 13-15]:

1) доктринальний конституціоналізм (конституційно-правова ідеологія) – конституційні ідеї та категорії, що відображають первинні базові цінності суспільства; інтелектуальні узагальнення, притаманні певному етапу історичного розвитку;

2) ментальний конституціоналізм (конституційна правосвідомість) – система знань, поглядів і переконань громадян, соціальних груп чи населення в цілому щодо конституційно-правових явищ і процесів;

індивідуальний чи колективний конституційний світогляд;

3) громадсько-політичний конституціоналізм – конституційний суспільно-політичний рух, спрямований на реалізацію відповідних ідей;

4) нормативно-правовий конституціоналізм (конституційний позитивізм) – конституційні норми, акти та інститути як нормативно структурований вираз трьох вищезазначених елементів;

5) онтологічний конституціоналізм – конституційне правління; державне правління у широкому сенсі (управління державними справами), обмежене за змістом конституції; практика конституційного регулювання суспільних відносин;

6) конституційний правопорядок – процес і стан реалізації конституційних норм.

В інституційно-функціональному механізмі сучасного вітчизняного конституціоналізму, з огляду на його демократично-правову сутність, провідне місце належить парламенту – Верховній Раді України, яка від імені Українського народу прийняла чинну Конституцію України і уповноважена вносити до неї зміни та доповнення, приймати закони як акти вищої юридичної сили з необмеженого кола питань суспільного значення. У цьому контексті вона, звісно, є «першою серед рівних». А.Р. Крусян з даного приводу справедливо відзначає: «У сучасних умовах становлення українського конституціоналізму роль закону неухильно зростає. Масив цих найважливіших нормативних актів має стати не тільки правовим оплотом подальших конституційних перетворень, але й мати ідеологічний потенціал, щоб стати основою конституційної правосвідомості» [4, с. 285].

Проте ототожнювати конституціоналізм із парламентаризмом було б грубою помилкою. У контексті сучасного конституціоналізму важливе значення має субсидіарність усіх гілок влади в процесі їх взаємодії, сутність якої полягає в тому, що в разі, коли у однієї гілки влади бракує повноважень (чи можливостей) для здійснення своїх функцій, інша гілка влади допомагає їй своїми засобами, якщо це дозволяє конституція і немає заперечень з боку першої гілки влади [див.: 6, с. 242; 7, с. 242].

Зокрема, шляхом конституційного правосуддя конституціоналізм актуалізується з урахуванням швидкоплинних конкретно-історичних умов свого розвитку, завдяки чому суще (система реальних відносин) і належне (юридична конституція) зближуються, перетворюючись на «живий конституціоналізм». На цій основі формується нове, значною мірою унікальне політико-правове явище судового конституціоналізму [5, с. 45], що втілює режим забезпечення верховенства і судово-правового захисту Конституції на основі балансу публічного і приватного, економічної й політичної влади у співвідношенні зі свободою в демократичній, правовій, соціальній державі. Так, М. С. Бондар розглядає конституційне судочинство як головний фактор формування судового конституціоналізму, атрибутивну ознаку конституціоналізму взагалі, одну з його несучих конструкцій, засіб

об'єктивації формально-юридичної природи і соціальної сутності конституції [8, с. 106-109].

Проте й органи виконавчої влади беруть участь у формуванні та розвитку конституціоналізму. Вони вирішують питання суспільного (загальнодержавного чи місцевого) значення, у тому числі й у сферах, що мають конституційне регулювання. Більше того, навіть якщо органи виконавчої влади не розглядають конституційних питань, все одно шляхом своєї інтерпретаційної та правозастосовної діяльності, що спирається на конституційні цінності, вони долучаються до з'ясування й деталізації змісту основного закону. В результаті формується такий політико-правовий феномен, який можна назвати адміністративним конституціоналізмом.

Текст конституції доволі часто виявляється зайве абстрактним, розпливчастим, неконкретним, тому аби забезпечити його «життєздатність» органи виконавчої влади в процесі своєї виконавчо-розпорядчої та організаційної діяльності змушені пристосовувати зміст основного закону до нового громадсько-політичного чи соціально-економічного контексту, до нових суспільних і державних реалій шляхом коригування змісту конституційних приписів.

Слід відзначити, що адміністративний конституціоналізм як форма конституціоналізму є доволі обмеженим у своїй здатності оновлювати зміст конституції. З іншого боку, органи виконавчої влади є менш залежними від політичної кон'юнктури, «настроїв натовпу» чи меркантильних побоювань втратити місце за підсумками виборів. У даному контексті адміністративний конституціоналізм виявляє більшу фаховість і послідовність у застосуванні конституційних принципів, здатність до того, що у західній літературі називається «конституційним експериментуванням», – пошуку оптимальних способів реалізації конституційних приписів шляхом почергової зміни варіантів правозастосування. Через таке експериментування здійснюється адаптація конституції, одержується можливість оперативно оцінити результати різних варіантів конституційного правозастосування. Більше того, практика органів виконавчої влади у справах, пов'язаних із застосуванням норм основного закону (адміністративний конституціоналізм), може слугувати підґрунтям чи, принаймні, орієнтиром при вирішенні справ у судах (а відтак, для судового конституціоналізму).

Зрозуміло, що адміністративний конституціоналізм містить потенційну загрозу викривлення справжнього змісту норм основного закону на користь вузькокласових, бюрократичних інтересів. Однак інституційно-функціональний механізм сучасного конституціоналізму має досить ефективні «антидоти» від цієї хвороби: громадський контроль і судовий перегляд.

Основна мета конституціоналізму полягає в адаптації конституційного ладу до потреб суспільства, що розвивається, для якомога

повнішої реалізації загально визнаних прав і свобод людини і громадянина. Конституційна адаптація може здійснюватися шляхом нормотворчості (зокрема, шляхом внесення змін і доповнень до чинної конституції або прийняття нової), але за відсутності реальних можливостей для цього вона відбувається, в першу чергу, за рахунок коригування/оновлення змісту конституційних приписів через винесення судових та адміністративних рішень у конкретних юридичних справах. Таке оновлення (актуалізація) змісту конституційних приписів здійснюється трьома шляхами: 1) тлумачення конституційного тексту; 2) знаходження (виведення логічним шляхом) певних принципів конституції; 3) використання дискреційних повноважень для вирішення конкретних справ по суті. У разі конкуренції адміністративного та судового конституціоналізму перевага має надаватися останньому.

Слід відзначити, що зарубіжна практика переконливо свідчить, що співвідношення між судовим та адміністративним конституціоналізмом вибудовуються неоднозначно, іноді – досить суперечливо. Наприклад, у США до середини ХХ ст. суди ставились до тлумачення конституційних норм органами виконавчої влади досить лояльно, як до тлумачення будь-яких інших нормативних актів, але згодом почали декларувати свою прерогативу в цьому питанні. Як зауважує з даного приводу Б. Л. Росс, «чинячи опір адміністративному конституціоналізму, Верховний Суд, таким чином, зберіг свою верховну владу над Конституцією» [9, с. 527]. Проте до кінця ХХ ст., долаючи опір з боку судової влади, адміністративний конституціоналізм здобув визнання як у державно-правовій доктрині, так і в практиці державного будівництва США.

Не виключено, що концепція адміністративного конституціоналізму викличе негативну оцінку й з боку вітчизняного суддівського корпусу, втім теорія і практика конституційного реформування і розбудови конституційного ладу у провідних державах західної демократії переконливо засвідчують його важливість, необхідність і значні перспективи для формування належного врядування (good governance), а також забезпечення якомога повнішої реалізації загально визнаних прав і свобод людини та громадянина в умовах суперечливого, нелінійного розвитку суспільства і держави.

Список використаних джерел:

1. Юридическая энциклопедия / отв. ред. Б. Н. Топорнин. – М. : Юристъ, 2001. – 1272 с.
2. Георгіца А. З. Конституціоналізм як категорія науки конституційного права / А. З. Георгіца, І. Є. Словська // Наук. вісник Чернівецького ун-ту. Правознавство. – 2001. – Вип. 103. – С. 57-60.
3. Шаповал В.М. Сучасний конституціоналізм: монографія / В. М. Шаповал. – К.: Салком, 2005. – 560 с.
4. Крусян А.Р. Сучасний український конституціоналізм: монографія

/ А. Р. Крусян. – К.: Юрінком Інтер, 2010. – 560 с.

5. Бондарь Н. С. Российский судебный конституционализм: введение в методологию исследования / Н. С. Бондарь. – М.: Формула права, 2012. – 106 с.

6. Сравнительное конституционное право: учеб. пос. / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Междунар. отношения, 2002. – 448 с.

7. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире / Р.В. Енгибарян. – М.: Норма, 2007. – 496 с.

8. Бондарь Н. С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия: монография / Н. С. Бондарь. – М.: Норма, ИНФРА-М, 2011. – 544 с.

9. Ross II B. L. Embracing Administrative Constitutionalism / B. L. Ross II // Boston University Law Review. – 2015. – Vol. 95. – P. 519-585.

ВИЗНАЧАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО ПОШУКУ БАЛАНСУ МІЖ СВОБОДОЮ І БЕЗПЕКОЮ

Колісник Віктор Павлович

доктор юридичних наук, професор,
суддя Конституційного Суду України

e-mail: vpkoles@ukr.net

Ключові слова: конституційні цінності, ієрархія цінностей, свобода, безпека

Пошук балансу між свободою і безпекою має здійснюватися передусім з огляду на ієрархію конституційних цінностей. Виходячи зі структури української Конституції на першому місці в ієрархії конституційних цінностей постала держава і державність, на другому – так само категорії, пов'язані з державністю (територіальний суверенітет, форма державно-територіального устрою). І лише в ст. 3 Конституції України з'являється згадка про людину та її права і свободи в контексті спрямованості державної діяльності, відповідальності держави за свою діяльність та головного обов'язку держави. Логіка саме такої побудови та послідовності викладу конституційного тексту є зрозумілою, адже Україна не мала своєї державності протягом тривалого періоду й сприймалася багатьма політиками як таке собі непорозуміння. Тому законодавці намагалися переконати і себе, і українське суспільство, і політиків з сусідніх країн у тому, що Україна постала як держава, що вже стала повноправним членом світового співтовариства.

Конституція України втілює головні суспільні ідеали, що склалися на момент її прийняття, які сприймаються та поділяються значною частиною

суспільства, гуртують його, сприяють прагненню й надалі будувати спільне майбутнє та відображають світоглядні, історичні, морально-психологічні, особливості й традиції українського народу та його менталітет. Усі базові конституційні цінності взаємопов'язані і лише у взаємозв'язку відображають особливості українського державотворення та основні ідеї суспільства. Тому про їх ієрархію можна говорити лише умовно, а однозначно виокремити якісь більш значущі ідеї і цінності конституційного рівня складно, а подеколи неможливо. Разом з тим вихідною суспільною, політичною і правовою цінністю є ідея свободи, яка саме й складає першооснову сучасного конституціоналізму.

На жаль, пріоритет свободи все ще не має повноцінного та довершеного втілення в тексті Конституції України. Натомість лише її окремі аспекти набули закріплення в деяких конституційних нормах, однак через низку причин і вільний розвиток особистості, і становлення громадянського суспільства істотним чином гальмувалися тривалий час, а цінність свободи як такої не була усвідомлена українським суспільством. Проте воно інтуїтивно прагнуло звільнитися від кайданів бюрократизму, надмірного формалізму та корупції, що знайшло вияв у так званих «Революції на граніті» (1990 р.), Помаранчевій революції (2004 р.) та Революції Гідності (2013-2014 роки). Але, на жаль, навіть три зазначені події не стали переконливим спонукальним мотивом для законодавчого врегулювання порядку організації та проведення мирних зібрань, а свобода таких зібрань неодноразово ставала предметом політичних маніпуляцій, що унеможлиблювало еволюційний шлях демократичної трансформації.

На етапі демократичного транзиту українського суспільства, що занадто затягнувся, тривалий час першочерговою сприймалася проблема гарантування безпеки особи (індивідуальна безпека), на якій власне й акцентувалася головна увага. А от проблеми громадської безпеки та безпеки усього суспільства вважалися більшістю політиків похідними від неї та навіть другорядними. Питання безпеки в її широкому розумінні (у тому числі проблема забезпечення оборони та державної безпеки, захисту державного суверенітету та територіальної цілісності) тривалий час вважалися неактуальними. Проте після трагічних подій 2013-2014 рр. перед українським суспільством гостро постало питання про територіальну цілісність держави та її безпеку.

Досить поширеною є теза про те, що свобода повинна мати пріоритет стосовно будь-яких інших цінностей. Однак свобода та інші конституційні цінності можуть бути втрачені через недооцінку значення безпеки як такої. Показовим у цьому контексті є той комплекс проблем, які постали перед українськими громадянами в окремих районах Донецької та Луганської областей. Втративши контроль над частиною своєї території, Україна втратила одночасно й змогу забезпечити таким громадянам і можливість вільного розвитку особистості, і можливість вільного пересування, і

можливість вільно висловлювати власну думку, і можливість виявляти політичну активність та вільно здійснювати політичну діяльність, і можливість брати участь у вільних виборах, і можливість вільно володіти, користуватися та розпоряджатися своєю власністю. Зазначені прояви та складові свободи виявилися недоступними для кількох мільйонів людей тому, що держава виявилася слабкою, а політики нерішучими. Під загрозою опинилися і життя, і здоров'я, і безпека цих громадян, і можливості використання усіх конституційно-правових засобів для відновлення своїх прав (у тому числі й права на звернення до суду). Тобто питання безпеки є такими ж актуальними та важливими як і переважна більшість інших конституційних цінностей.

Разом з тим, здійснюючи вибір між безпекою та свободою, слід дотримуватися певних визначальних підходів. Зокрема, у разі обмеження законодавцем конституційного права у передбачених Конституцією випадках варто з'ясувати, чи не призводить таке обмеження до втрати реального змісту такого права, тобто чи не руйнує зазначене обмеження саму його сутність (так зване «ядро права» або ж його «єство»). Якщо обмеження конституційного права є припустимим, то воно має здійснюватися з легітимною метою та бути обумовленими цією метою, мати не надмірний, а лише мінімально необхідний характер. Можливість обмеження права, передбачена Основним законом, не може використовуватися законодавцями задля обґрунтування та виправдання звуження права особи за національною, статевою чи іншою ознакою.

Суспільні інтереси можуть слугувати виправданням правових обмежень прав і свобод людини і громадянина лише за умови, що такі обмеження є справедливими, адекватними, пропорційними, домірними та необхідними для захисту конституційно значущих цінностей, не мають зворотної сили та не руйнують сутнісний зміст такого права. Для того, щоб виключити можливість неправомірного обмеження прав і свобод людини і громадянина в правозастосуванні норма має бути формально визначеною, точною, чіткою і зрозумілою та не допускати розширювального тлумачення встановлених обмежень, тобто довільного їх застосування.

Не менш важливим критерієм має бути врахування тих конституційних приписів, котрі категорично не допускають обмеження низки конституційних прав і свобод за жодних умов, навіть в умовах надзвичайного чи воєнного стану.

КОНСТИТУЦІЙНІ ПРИНЦИПИ ПАРТНЕРСТВА ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ДЕРЖАВИ

Лотюк Ольга Степанівна

доктор юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
e-mail: oslotiuk@ukr.net

Ключові слова: громадянське суспільство, конституційні принципи, взаємовідносини держави і суспільства, конституційна реформа.

Виходячи із того, що дієве громадянське суспільство в ХХІ ст. складно уявити поза межами таких цінностей як конституціоналізм, верховенство права, права і свободи людини, демократія, правова держава, втілення цих цінностей у конституційній правотворчій і правозастосовній практиці має своїм наслідком трансформацію населення в соціально активних громадян, активних учасників громадянського суспільства, спроможних утверджувати і захищати свої конституційні права та свободи. Утім, очевидним вбачається й те, що сучасне громадянське суспільство в своїй боротьбі за права і свободи людини, утвердження верховенства права та демократії, повинне заручитись надійними союзниками. Найбільш важливим із них від початку утвердження громадянського суспільства, на наше переконання, залишається держава.

Справедливим вбачається й судження про те, що теорія громадянського суспільства ґрунтується на ідеї автономності та індивідуальної свободи громадян, невтручання держави в життя громадянського суспільства. Але, помилковим буде вважати, що ці дві підсистеми можуть існувати самі по собі або ж без чітких принципів, механізмів і правил їх співіснування та взаємодії.

На наш погляд, дієвість громадянського суспільства перевіряється ефективністю його взаємодії з державою. Вся довготривала історія громадянського суспільства невіддільний від становлення та розвитку держави. Остання існувала спочатку як мета, потім як суперник, а нині й як партнер громадянського суспільства. При цьому, в основі взаємин громадянського суспільства завжди покладались певні цінності та принципи, які в ХVІІІ-ХІХ ст. отримали своє конституційне закріплення.

Розвиток громадянського суспільства та правової держави у кін. ХХ – на поч. ХХІ ст. відбувається на основі суттєво модернізованої системи конституційних цінностей і принципів. В умовах сьогодення ці принципи набувають нових сенсів і значень, а їх система модернізується. Їх ключовим акцентом є запровадження дієвої моделі партнерства громадянського

суспільства та держави.

Вважаємо, що конституційні принципи взаємодії громадянського суспільства та держави є світоглядними цінностями і ідеалами, які зумовлюють та визначають сутність, зміст, спрямованість і форми паритетного партнерства громадянського суспільства та його інститутів з Українською державою. Для цих конституційних принципів властиві: універсальність і ціннісно-світоглядний характер, історичні передумови їх формування, позитивне унормування в Конституції та законах України, взаємодія з іншими конституційними принципами, насамперед принципами демократії, верховенства права, транспарентності тощо.

Вітчизняні конституціоналісти виявляли різні принципи, перспективні для розбудови ефективної взаємодії громадянського суспільства та держави. Зокрема, В. Речицький звертав увагу на те, що «конкурентна взаємодія між різноманітними сегментами громадянського суспільства упереджує виникнення державних монополій не лише в політичній, а й у моральній і інтелектуальній галузях» [1, с. 92]. Таким чином, будучи прихильником концепту конкуренції громадянського суспільства та держави, В. Речицький по-суті обґрунтовує принцип конкурентності цих двох суб'єктів. При цьому, реалізація цього принципу не лише упереджує домінування держави у різних сферах її взаємин з громадянським суспільством, а й сприяє напрацюванню нових ідей і підходів щодо досягнення соціального прогресу.

Важливість принципу плюралізму в розвитку взаємин громадянського суспільства та держави опосередковано обґрунтовує й Ю. Барабаш. На його погляд, політична система побудована на протиріччях і саме протиріччя є основою існування політичної багатоманітності як засади суспільного життя та, відповідно, конституційного ладу України (ч. 1 ст. 15 Конституції України) [2, с.14-15]. Очевидно, що політична багатоманітність властива не лише для суспільного, а й для державного ладу. Адже успіх розвитку громадянського суспільства починається з визнання державою його природного права на багатоманітність функцій і організаційно-правових форм їх реалізації.

Більшість дослідників сходяться на думці про те, що взаємини суспільства та держави мають ґрунтуватися на взаємно зрозумілих і прийнятних цінностях і принципах. В онтологічному сенсі такими цінностями є такі ідеї та ідеали конституціоналізму як права і свободи людини, демократія, верховенство права, підзвітність держави громадянському суспільству тощо. Реалізація цих і інших цінностей і цілей передбачає наявність відповідного конституційного механізму, заснованого на доктринальних, функціональних і процедурних принципах. Серед універсальних доктринальних принципів співіснування громадянського суспільства та держави слід виокремити принципи свободи, демократії, справедливості, верховенства права, гуманоцентризму, плюралізму,

толерантності та ін. Функціональними принципами їх партнерства є: спільність цілей і мети партнерства, свобода асоціацій, утвердження та гарантування конституційних прав і свобод людини, захист приватної власності і визнання всіх інших форм власності та економічної багатоманітності тощо. Процедурними ж принципами взаємодії громадянського суспільства та держави є: добровільність, автономність сторін, рівність (паритетність) партнерства, ініціативність, транспарентність і прозорість процедур взаємодії, взаємна відповідальність за результати спільної діяльності та ін.

Досить повно принципи партнерства громадянського суспільства та Української держави відображені й у чинній Конституції України. Аналіз Основного Закону України дозволяє назвати наступні загальні принципи розвитку та функціонування громадянського суспільства та його паритетного партнерства з державою: принцип демократії (ст. 1); принцип гуманоцентризму (ст. 3); принцип верховенства права (ст. 8); принцип вільного розвитку, використання і захисту російської, інших мов національних меншин України (ст. 10); принцип розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин (ст. 11); принцип політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності (ст. 15); принцип заборони цензури (ст. 15); принцип свободи політичної діяльності (ст. 15); принцип щодо заборони примушення будь-кого робити те, що не передбачено законом (ст. 19); принцип рівності людей у своїх правах і свободах (ст. 21); принцип вільного розвитку особистості (ст. 23); принцип гендерної рівності (ст. 24); принцип презумпції невинуватості (ст. 62) [3] та ін. Але Основний Закон не вичерпує конституційних принципів громадянського суспільства. Вони знаходять свій логічний розвиток у спеціальних принципах діяльності інститутів громадянського суспільства – громадських організацій, волонтерських організацій, профспілок, релігійних організацій, ЗМІ тощо.

До прикладу, у ст. 5 Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 року унормовується таке положення: «Засади внутрішньої політики у сфері формування інститутів громадянського суспільства» встановлює такі засади формування відповідних інститутів: утвердження громадянського суспільства як гарантії демократичного розвитку держави; завершення політичної реформи, посилення взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування і об'єднань громадян, затвердження громадського контролю за діяльністю влади; забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян, посилення їх впливу на прийняття суспільно важливих рішень; підвищення ролі та відповідальності політичних партій, сприяння структуризації суспільства на засадах багатопартійності, створення умов для забезпечення широкого представництва інтересів громадян у представницьких органах влади; проведення регулярних консультацій з

громадськістю з важливих питань життя суспільства та держави; проведення всеукраїнських і місцевих референдумів як ефективних форм народного волевиявлення, участі народу в прийнятті суспільно важливих рішень» [4].

Як відомо, започаткована в 2015-2016 роках в Україні конституційна реформа має на меті реформу місцевого самоврядування та судової влади, а також удосконалення конституційних гарантій захисту прав і свобод людини та громадянина. Тому, удосконалення принципів взаємодії громадянського суспільства та держави гіпотетично можливе при удосконаленні Розділу II Конституції «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» в 2016 і наступних роках. Але, ми не є прихильниками зарегульованості процедур взаємодії громадянського суспільства та Української держави на рівні Основного Закону.

Водночас, серед множини конституційних принципів розвитку та функціонування громадянського суспільства в Конституції України, з огляду на нівелювання в постреволюційний період (2014–2017 рр.) концепту «управління державою розвитком соціальних процесів» на користь самоврядності громадянського суспільства, доцільним є унормування принципу партнерства громадянського суспільства і держави шляхом доповнення ст. 15 Основного Закону новою частиною наступного змісту: «Громадянське суспільство та держава в Україні є рівними партнерами у забезпеченні захисту конституційних прав і свобод людини, утвердженні верховенства права та демократії».

Список використаних джерел:

1. Речицький В. В. Політичний предмет конституції : моногр. / В. В. Речицький. – К. : ДУХ І ЛІТЕРА, 2012. – 728 с.
2. Барабаш Ю. Г. Державно-правові конфлікти в теорії та практиці конституційного права : монографія / Ю. Г. Барабаш ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2008. – 220 с.
3. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
4. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI // Офіційний вісник України. – 2010. – № 55. – Ст. 1840.

ФЕНОМЕН «ВІДНОВЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЇ»: КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА ЧИ РУЙНАЦІЯ КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ?

Любченко Павло Миколайович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
e-mail: lpm7@ukr.net

Ключові слова: конституція, парламент, Конституційний Суд України, верховенство права, конституціоналізм, компетенція.

Перші зміни в Конституцію України від 28 червня 1996 р. були внесені Законом № 2222-IV від 08.12.2004 р., яким значна частина статей Основного Закону була викладена в новій редакції. При внесенні змін до норми права, її попередня редакція втрачає чинність, адже не можуть існувати одночасно дві редакції однієї норми. Отже, з моменту набрання чинності нових (змінених) конституційних норм у 2006 р., редакція цих норм від 28 червня 1996 р. втратила чинність.

Рішенням Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 08.12.2004 р. визнано неконституційним, у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття. Відповідно до частини другої статті 152 Конституції України закони, інші правові акти або їх окремі положення, що визнані неконституційними, втрачають чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність, якщо інше не встановлено самим рішенням, але не раніше дня його ухвалення. Попри всі суперечки щодо цього питання, необхідно визнати очевидний факт, Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р. існує, адже згідно Конституції України рішення Конституційного Суду України ніким не можуть бути скасовані чи змінені, навіть Конституційний Суд не має такого права.

Третім пунктом резолютивної частини Рішення № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р. Конституційний Суд, керуючись частиною другою статті 70 Закону України "Про Конституційний Суд України", вирішив покласти на органи державної влади обов'язок щодо невідкладного виконання цього Рішення стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції України від 28 червня 1996 р. в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 р. Таке формулювання означає, що Конституційний Суд фактично вказав на необхідність відновлення дії норм Конституції України від 28 червня 1996 р., при цьому не конкретизувавши,

які державні органи, яким чином і коли повинні були забезпечити виконання цього рішення, тобто не визначив ні порядок, ні строки виконання свого рішення, як того вимагає ч. 2 ст. 70 Закону "Про Конституційний Суд України".

Суддя Конституційного Суду України Шишкін В.І. в окремій думці до Рішення № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р. навів досить слушні аргументи. На його думку, Конституційний Суд України, зробивши висновок про "відновлення дії попередньої редакції норм Конституції України, які були змінені, доповнені та виключені Законом № 2222" (абзац четвертий пункту 6 мотивувальної частини Рішення), здійснивши конституційний перегляд існуючого устрою влади в державі, перебрав на себе повноваження установчої влади в державі, що суперечить частині другій статті 19 Конституції України. В.І Шишкін вірно стверджує, що для «автоматичного» відновлення дії попередньої редакції положень Конституції України важко (а може, взагалі неможливо) знайти належне юридично-теоретичне обґрунтування.

На наш погляд, Конституційний Суд України вказавши на необхідність відновлення дії Конституції України від 28 червня 1996 р., вийшов за межі компетенції, визначеної ст. 147 Конституції України, згідно якої він має право лише вирішувати питання про відповідність Конституції України законів України та у передбачених цією Конституцією випадках інших актів, здійснювати офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України. Жодна норма Основного Закону не надає право Конституційному Суду України відновлювати попередню редакцію правової норми. Яким чином насправді було реалізоване Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р. і як у 2010 р. з'явилася офіційна публікація Конституції України в «Офіційному віснику України» № 72/1 Спеціальний випуск від 01.10.2010 р., детально описав Микола Мельник у статті «Конституційна афера» [1], на цьому зупинятися не будемо.

На основі Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2010 з 1 жовтня 2010 р. до 2 березня 2014 р. діяла Конституція України в редакції від 28 червня 1996 р. Про те, що це результат рішення Конституційного Суду, свідчить пояснення під статтями, редакція яких була відновлена «Стаття в редакції, що діяла до внесення змін Законом № 2222-IV від 08.12.2004. Див. Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010», тобто відсутня вказівка на акт уповноваженого органу рішенням якого внесенні зміни.

Конституційний Суд України має вирішувати питання про конституційність чи неконституційність правових актів, а не про поновлення попередніх редакцій відповідних норм. Отже і в цьому випадку, без будь-якого поновлення, в Конституції України статті 76, 78, 81-83, 85, 87, 89, 90, 93, 98, 112-115, частина перша, пункт 2 частини другої, частина

третьої статті 88; частина четверта статті 94; частина п'ята статті 103; пункти 8-16, 19, 22 і 30 частини першої, частина четверта статті 106, пункти 9-1, 9-2, 10 статті 116; частина перша статті 120; пункт 5 статті 121; частина перша статті 122, частина перша статті 141, мали б бути позначені як такі, що втратили чинність у зв'язку з визнанням їх неконституційними, на підставі Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р.

У 2014 р. Законом України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 № 742-VII парламент відновив дію окремих положень Конституції України із змінами, внесеними законами України від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, від 1 лютого 2011 р. № 2952-VI, від 19 вересня 2013 р. № 586-VII. Закон № 742-VII від 21.02.2014 р. був офіційно опублікований в газеті Голос України № 39, / Спецвипуск /від 01.03.2014) і набрав чинності 02.03.2014 р.

Парламент поновивши дію окремих положень Конституції України, всупереч Рішенню Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р., фактично зробив висновок про конституційність Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 08.12.2004 р., чим втрутився у сферу компетенції Конституційного Суду України.

Таким чином, органи державної влади, які належать до різних гілок влади і взаємно не підпорядковані – Верховна Рада України і Конституційний Суд, на питання щодо чинності норм Конституції, внесених Законом України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV, дають прямо протилежні відповіді: за рішенням Конституційного Суду вони втратили чинність, а за рішенням парламенту – чинні. В таких умовах існує невизначеність щодо правомірності застосування конституційних норм, що є неприпустимим в правовій державі.

Така діяльність нагадує ланцюгову реакцію, коли у відповідь на одне неконституційне рішення приймається інше рішення, яким грубо порушують норми Конституції України. Спочатку Конституційний Суд України вийшов за межі власної компетенції, втрутився у сферу органу законодавчої влади, поклавши на органи державної влади обов'язок стосовно приведення нормативно-правових актів у відповідність до Конституції України від 28 червня 1996 року в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом України "Про внесення змін до Конституції України" від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV. А потім Верховна Рада України не знайшла кращого виходу ніж у 2014 р. порушила принцип верховенства права та принцип поділу влади. Парламент незважаючи на наявність Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р., на підставі якого конституційні норми прийняті Законом № 2222-IV від 8 грудня 2004 р. втратили чинність, без дотримання вимог Розділу XIII Конституції України фактично прийняв рішення про внесення змін до

Конституції України. Здійснюючи юридичну оцінку цього рішення, з високою ймовірністю можна стверджувати, що перевірку конституційності Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21.02.2014 № 742-VII не пройде, є всі підстави для визнання його неконституційним. Затримка лише за конституційним поданням одного із уповноважених суб'єктів, вказаних у ч. 2 ст. 150 Конституції України.

На наш погляд, результатом такого рішення має стати припинення дії статей Основного Закону, які були визнані неконституційними, на підставі Рішення Конституційного Суду № 20-рп/2010 від 30.09.2010 р., без відновлення норм Конституції України від 28 червня 1996 р. в редакції, що існувала до внесення до неї змін Законом України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року.

Багато хто скаже, що це катастрофа, адже вилучаються статті, які регулюють компетенцію парламенту (ст. 85), процедурні питання його діяльності (ст. 82, 83), окремі повноваження Президента та уряду. Однак, насправді, нічого надзвичайного не станеться, нарешті буде відновлено верховенство права, а відсутність конституційного регулювання повноважень парламенту, Президента та уряду стане вагомим чинником який сприятиме пошуку компромісів, чого на сучасному етапі державотворення так бракує.

Затягування із вирішенням цих питань може призвести лише до появи нових проблем. Зовсім скоро, на підставі частини третьої статті 152 Конституції України, може з'явитися лавина позовів про відшкодування державою матеріальної чи моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Відповідно до ст. 147 Основного Закону Конституційний Суд не має права визнавати неконституційними дії, він вирішує лише питання про відповідність Конституції України законів, інших актів та здійснює повноваження відповідно до Конституції України. Про які дії, визнані неконституційними, йде мова в частині третій статті 152 Конституції України може сказати лише Конституційний Суд України, шляхом офіційного тлумачення відповідної норми. Разом із тим, норми Конституції України є нормами прямої дії, а тому навіть відсутність відповідного тлумачення не стане перешкодою для подібних позовів.

Список використаних джерел:

1. Мельник М. Конституційна афера / М. Мельник// Дзеркало тижня. Україна. – 2014. – № 5. – 14 лютого.

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ ТА ЇЇ ОСНОВНІ ЗАВДАННЯ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ

Марцеляк Олег Володимирович
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри конституційного права
юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
e-mail: martselyak@ukr.net

Ключові слова: Конституція України, конституційна реформа, завдання конституційної реформи, стан конституційної реформи

На сучасному етапі вітчизняного державотворення важливим завданням є успішне проведення розпочатої в Україні конституційної реформи, яка спрямована на досягнення європейського рівня соціально-економічного розвитку країни, модернізацію існуючої системи управління, удосконалення механізму публічної влади, територіального устрою, правового статусу людини і громадянина. Вітчизняна конституційна реформа має стати правовою основою зміни і модернізації форми та змісту існуючих суспільних відносин, не порушуючи при цьому їхніх принципових засад визначених розділом I Конституції України. З урахуванням останніх подій в Україні – анексією Автономної Республіки Крим, військовими діями в Донецькій та Луганській областях – реформа має визначити нову модель територіально-політичної організації країни, виступити необхідною передумовою для здійснення ефективної державної регіональної політики, проведення економічних і управлінських реформ. Це забезпечить, у свою чергу, активізацію політичних, економічних і соціальних реформ, котрі розпочато в умовах виходу українського суспільства із системної кризи.

Утім, відсутність єдиних методологічних підходів до проведення конституційної реформи в Україні сповільнює її процес, приводить до дисбалансу у реформуванні органів державної влади (зокрема, судів загальної юрисдикції, Конституційного Суду України, прокуратури), органів місцевого самоврядування, уповільнює процес об'єднання громад, та й загалом ставить питання щодо подальшої роботи створеної Президентом України Конституційної комісії.

Це висуває на передній план необхідність вироблення чіткої стратегії розпочатої в Україні конституційної реформи, визначення конкретної її мети і завдань, об'єкту реформування, методологічних підходів здійснення реформи з зазначенням усього можливого і необхідного інструментарію, правової та інституційної складової такої реформи.

Зарубіжний та й набутий за роки незалежності вітчизняний досвід проведення конституційних реформ переконливо свідчить про неможливість модернізації будь-яких суспільних відносин без належного наукового обґрунтування, прогностичних передбачень, розробки новітніх суспільних методологій та теорій. Тому реформі Основного Закону України повинні передувати комплексні наукові дослідження, виконані саме в межах юридичної науки, які на високому науково-методологічному рівні дозволять виділити та охарактеризувати причини конституційної реформи, її завдання, пріоритетні напрями тощо. Як пише Ю.С. Шемшученко: «Обґрунтування необхідності внесення змін до чинної Конституції України є ключовим у визначенні змісту майбутніх конституційних змін. При цьому йдеться не про абстрактну «потребу взагалі» щось змінити у нашій Конституції, а про конкретну необхідність справді потрібних її змін. Для визначення цієї конкретної необхідності й потрібні узагальнення практики реалізації Конституції України з урахуванням тенденцій сучасного конституціоналізму. Виходячи з цього узагальнення, спираючись на нього ми отримуємо можливість науково обґрунтувати і сформулювати конкретну необхідність конституційних змін, і на основі цього визначити характер їхнього змісту» [1, с. 29-30].

Виходячи з того, що у науковій літературі виділяють такі об'єктивні причини конституційних реформ як: 1) внутрішньополітичні, маються на увазі перехід від авторитаризму до демократії, зміна форми правління або політичного режиму; 2) зміни у територіальному устрої, які зумовлюють внесення змін до конституційних актів, що пов'язано з розвитком регіоналізму та необхідністю визначення статусу територіальних складових; 3) значні зміни «політичної карти» суспільства, прихід до влади опозиційної сили, яка прагне шляхом перегляду конституції закріпити своє уявлення про соціально-економічний лад; 4) еволюційною причиною часткового перегляду конституційних норм може бути реформа правової системи, обумовлена прагненням уникнення втрати конституцією її фактичної сили; 5) зовнішні причини, які часто продиктовані змінами геополітичного положення країни, проголошенням незалежності тощо [2, с. 42-43]. Можна констатувати, що проведення конституційної реформи в Україні обумовлене ніяк не суб'єктивним фактором з боку правлячої політичної еліти, як це намагаються подати деякі політики, а такими об'єктивними причинами виступають: 1) внутрішньополітичні – подальша демократизація конституційного ладу України, механізму державної влади, правового статусу людини і громадянина; 2) зміни територіального устрою – декомунізація України має наслідком зміну назв декількох обласних центрів, а зміни до Конституції України в частині децентралізації влади передбачають регіоналізацію країни; 3) еволюційні причини, що спрямовані на легітимізацію Основного Закону України, пов'язану з Рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 року; 4) зовнішні

причини, які впливають із взятих на себе Мінськими угодами зобов'язання України прийняти зміни до Основного Закону, які би сприяли мирному вирішенню конфлікту на Сході України.

Зазначені причини вітчизняної конституційної реформи викристалізують такі її завдання:

1) легітимізація Конституції України. Необхідність конституційної реформи справедливо пов'язується з сумнозвісним рішенням Конституційного Суду України від 30 вересня 2010 р. [3], яке привело до узурпації влади В.Ф. Януковичем, що у свою чергу мало наслідком Революцію Гідності і прийняття Верховною Радою України 21 лютого 2014 р. Закону України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» [4]. І в рішенні Венеціанської комісії справедливо зазначається, що цілком очевидно, що поточне конституційне поле держави, засноване на рішенні Конституційного Суду (від 30 вересня 2010 р.), не має достатньої легітимності, яка може бути досягнута лише в результаті ... конституційної процедури внесення змін до Конституції Верховною Радою України [5].

Інший аспект легітимності чинного Основного Закону України полягає в легітимності його положень. На це неоднаразово зверталася увага з боку вітчизняних науковців, які пишуть, що з правової точки зору, це з одного боку наводить на думку, що «проблемність» нашої Конституції полягає передусім у перманентному нехтуванні її реального сенсу і змісту, у перекрученнях щодо застосування. А з іншого боку, дає ще більше підстав для твердження про існування проблеми взаємообумовленості низки конституційних принципів, норм та інститутів, слабкості зв'язку різних інститутів та основних конституційних принципів. Означене підтверджує існування проблеми форми (внутрішньої) конституції, а точніше «конфлікту» форми і змісту Основного Закону України. В такому контексті можна вести мову про потребу узгодження юридичної і фактичної конституції та необхідність конституційної реформи в Україні [2, с. 35-36]. Приблизно про це ж говорить і О.І. Ющик, який звертає увагу на закріпленні у Конституції України відносно високого рівня «конституційних прав і свобод людини і громадянина навіть у порівнянні з так званими «розвиненими демократіями» світу», та, з іншого боку, нездатності забезпечити і гарантувати більшість з цих прав і свобод, конституційної організація державної влади. Цей вчений відзначає також суперечливість і непослідовність викладення основних засад Конституції, насамперед положень про суверенітет народу, відповідальність держави перед людиною, поділ державної влади на законодавчу, виконавчу і судову, принципу верховенства права тощо, відсутність їх відповідного розвитку у наступних положеннях Основного Закону [6, с. 461, 462]. Отже, можемо резюмувати, що конституційна реформа в Україні повинна відбуватися чітко в рамках приписів розділу XIII Конституції України і мати наслідком набуття легітимності конституційних новацій і закріплення положень, які

відповідають реальному стану розвитку Української держави і суспільства. Легітимність конституційного процесу і конституційних положень – це необхідні умови легітимності самого Основного Закону України.

2) усунення зі змісту Конституції України суперечливих положень та радянських рудиментів. Основний Закон України приймався у 1996 р., коли у свідомості більшості політиків, науковців, громадськості ще залишалися радянські цінності і підходи у регулюванні суспільних відносин. Тому Конституція України 1996 р., незважаючи на те, що отримала широку підтримку з боку міжнародної спільноти як така, що відповідає міжнародним стандартам у галузі конституціоналізму, все таки являла собою конституцію перехідного періоду. На це неодноразово зверталася увага у науковій літературі. Зокрема про це пише В.М. Шаповал, що на час прийняття Конституції 1996 р. розвиток держави, «характеризувався збереженням значних інституційних і сенсуальних (сміслових) елементів від радянської організації влади у поєднанні із запозиченнями частини здобутків світового конституціоналізму», такі елементи мають місце у змісті Конституції, а «здобутки світового конституціоналізму нерідко компрометуються перекрученнями у тлумаченні і правозастосуванні» [7, с. 9].

Треба сказати, що такий стан конституційного розвитку характерний для більшості держав колишнього соціалістичного табору, що обумовлено переходом: суспільства, держави, правової системи від соціалістично-комуністичних до соціально-демократичних, ліберальних цінностей, пошуком ефективної моделі їх розвитку. В останні роки перехідний період в Україні вийшов на «завершальну, кінцеву» стадію такого пошуку, що пов'язано із європейською інтеграційною визначеністю, а його завершення логічно пов'язується із набуттям Україною повноцінного членства у ЄС. Логічно, що такий етап вітчизняного державотворення має знайти відображення в Основному Законі через його «декомунізацію».

3) модернізація національної політичної системи. У правничій та політологічній літературі справедливо підкреслюється, що конституційна реформа за своєю природою завжди охоплює упорядкування існуючих владовідносин, вона спрямована на їх удосконалення та пов'язана з реформою політичної системи суспільства. Дійсно Конституція України закріплює основи взаємовідносин між громадянином і державою, суспільством і державою, громадянином і суспільством, які виникають з приводу здійснення політичної влади, і зміна параметрів таких взаємовідносин реформує як політичну систему, так і тягне за собою зміни до Основного Закону. В. Селіванов з цього приводу зазначає, що удосконалення Конституції України хоча і має самостійне значення стосовно політичної системи, але все ж повинно сприяти подальшій демократизації всіх сфер суспільного життя, зокрема політичної системи України, переходу від формального визнання демократичних принципів на

рівні державної влади, до їх реального впровадження в життєдіяльність суспільства [8, с. 16]. Таким чином конституційна реформа на рівні Основного Закону України має визначити прогресивні зміни в політичній системі суспільства, у владовідносинах, у суспільному і державному житті взагалі, передбачити еволюційний розвиток Української держави і суспільства, їх політичних і неполітичних інститутів.

4) удосконалення вітчизняного механізму влади. 20-річний термін функціонування визначеного Конституцією України у 1996 р. механізму публічної влади свідчить про необхідність його модернізації. Про це стверджують і зарубіжні фахівці. Так, на думку Венеціанської комісії, всеосяжна конституційна реформа в Україні повинна зміцнити стабільність, незалежність та ефективність державних інститутів за допомогою чіткого розподілу повноважень та ефективних стримувань і противаг. Вона також має запровадити додаткові механізми і процедури парламентського контролю за діями і намірами виконавчої влади [5]. Конституційна комісія напрацювала зміни до Конституції України в частині децентралізації влади, удосконалення статусу органів місцевого самоврядування, судової системи. Однак на порядку денному сьогодні залишаються питання відносно статусу Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, інституціоналізації Національного антикорупційного бюро, Національного агентства з запобігання корупції, спеціалізованих омбудсманів, визначення способу (виборчої системи) формування Верховної Ради України, органів місцевого самоврядування тощо.

5) впровадження ефективної моделі територіального устрою України. Сьогоднішня система територіального устрою України не є досконалою. Вона копіює адміністративно-територіальний поділ УРСР, відображає тогочасні аспекти політичного і соціально-економічного розвитку країни, які були зумовлені партійною та командно-адміністративною системою управління і привели до дисбалансу економічного розвитку різних регіонів України, диспропорції адміністративно-територіальних одиниць, що породили анклави, ексклави, “міста-матрьошки”; надмірну подрібненість адміністративно-територіальних одиниць нижчого рівня адміністративно-територіального поділу; має наслідком відсутність належної організаційної та фінансової бази адміністративно-територіальних одиниць, яка приводить до залежності від центру й сповільнює процес децентралізації влади і розвитку самоврядування, розмежування сфер компетенції та визначення чіткого розподілу повноважень органів виконавчої влади і місцевого самоврядування, що, у свою чергу, призводить до ускладнення можливості управління територіями, стимулювання їх економічного розвитку та доступності надання базових адміністративних і соціальних послуг населенню [9, с. 6].

У той час як територіальний устрій має слугувати основою

територіально-політичної організації країни, виступати необхідною передумовою для здійснення державної регіональної політики, проведення економічних і управлінських реформ з метою збалансування розвитку та підвищення життєвого рівня населення різних регіонів країни. Тому питання реформи територіального устрою вкрай важливе і події в Донецькій і Луганській областях яскраве свідчення цього. Необхідно впровадити в Україні і закріпити це на рівні Основного Закону ефективну модель територіального устрою, реорганізувавши існуючі адміністративно-територіальні одиниці і впровадивши регіоналізацію держави за прикладом розвинутих демократичних країн.

б) стабілізація ситуації в Україні. За сьогоденної політичної, економічної та соціальної ситуації в Україні важливим завданням конституційної реформи є усунення існуючих суперечностей в суспільстві. Маються на увазі не тільки події в Автономній Республіці Крим та на Сході України, а й інші кризові явища в державі (незадоволення роботою Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, правоохоронних органів України та інших державних інституцій, низькі зарплати, високі тарифи за комунальні послуги, корупційні явища в діяльності органів публічної влади тощо). Тому на рівні Конституції України необхідно інституціоналізувати та гарантувати впровадження їх у вітчизняну практику державотворення такі правові цінності, таку модель подальшого розвитку нашої держави і суспільства, які сприятимуть консенсусу у суспільстві.

Виходячи з означених завдань конституційної реформи в Україні на сучасному етапі, чи можемо ми констатувати, що вона відбувається успішно і виконує свою мету – визначила і закріпила на рівні Основного Закону України вироблені світовою спільнотою демократичні цінності суспільства, ефективну програму і модель розвитку Української держави і суспільства, модернізувала з урахуванням світового досвіду, менталітету українського народу, вітчизняного досвіду державотворення національний механізм влади, визначила демократичні засади взаємовідносин держави і людини, суспільства і держави, людини і суспільства, які спрямовані на формування України як демократичної, правової, соціальної держави. Думається, відповідь на це запитання однозначна – ні. Причина криється, на наш погляд, у тому, що з самого початку конституційної реформи в Україні були не досить правильно визначені її напрями, а, відповідно і пріоритети реформи – децентралізація державної влади, модернізація судової системи і правового статусу людини і громадянина. Натомість поза увагою залишилися інші питання державного будівництва. А як зазначається у рішенні Венеціанської комісії, поточна конституційна ситуація в Україні не повинна використовуватися в якості причини, щоб уникнути всеосяжної конституційної реформи [5]. До такої реформи закликають Україну також Парламентська Асамблея Ради Європи і Європейський Союз. Тому однією з вимог сучасної конституційної реформи в Україні має бути в її повноті,

всебічності та системності. Як влучно зазначає Н.В. Агафонова: «Системність реформування як необхідна ознака конституційної реформи зумовлена вимогою системності конституційного ладу. Системність конституційного ладу передбачає послідовність, логічність, усебічність і повноту закріплення в Конституції основних інститутів суспільства і держави. Системність конституційної реформи спрямована на подолання суперечності і непослідовності низки положень чинної Конституції України...» [2, с. 50].

Список використаних джерел:

1. Шемшученко Ю. С. Проблеми наукового забезпечення сучасного конституційного процесу в Україні / Ю. С. Шемшученко // Право України. – 2012. – № 8. – С. 28-34
2. Агафонова Н.В. Конституційна реформа в Україні: поняття, інституційний механізм та забезпечення ефективності: дис... докт. юрид. наук : 12.00.02 / Н.В. Агафонова. – Київ, 2017. – 406 с.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України "Про внесення змін до Конституції України": від 30.09.2010 р. №20-рп/2010 // Офіційний вісник України. – 2010. – № 72/1 (Спец. випуск) – С. 5-30.
4. Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. № 742–VII // Голос України. – 2014. – № 39 (5789). – 1 березня.
5. Висновок «Про конституційну ситуацію в Україні». Рада Європи; Висновок, Міжнародний документ від 17.12.2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_a36.
6. Ющик О. І. Конституційні основи та загальна концепція правової реформи / О. І. Ющик // Проблеми теорії конституційного права України / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. – К.: Парламентське видавництво, 2013. – 616 с.
7. Шаповал В. М. Конституція України: аж двадцять років або лише двадцять років!? / В. М. Шаповал // Право України. – 2016. – № 6. – С.9-19.
8. Селіванов В.М. Демократичний вимір конституційної реформи в Україні: сучасне розуміння // Право України. – 2003. – № 9. – С. 17-23.
9. Магновський І.Й. Конституційно-правове регулювання територіального устрою України: історія, сучасність, перспективи: автореф. дис. докт. юрид. наук : 12.00.02 / Ігор Йосифович Магновський / Харківський національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2015. – 40 с.

НОРМАТИВНІСТЬ КОНСТИТУЦІЇ

Савчин Михайло Васильович

доктор юридичних наук, професор,
директор НДІ порівняльного публічного права
та міжнародного права
Ужгородського національного університету
e-mail: msavchyn@bigmir.net

Ключові слова: верховенство права, нормативність конституції, поділ влади, права людини, пряма дія конституції.

Конституція має дві сторони медалі. З одного боку, вона є певним узагальненням існуючого досвіду урядування та захисту прав людини. З другого боку, вона програмує нас на майбутнє. Мета конституції викладена у статті 16 Французької декларації прав людини. Такою метою є гарантії прав людини та обмеження влади. Це проста відповідь і водночас складна. Тому дуже важливе розуміння нормативності конституції. І поняття нормативності конституції не слід ототожнювати лише із чинністю правових норм. Конституцію складають сукупність основоположних правових принципів, процедур та інститутів, спрямованих на обмеження влади та гарантії недоторканності приватної автономії індивіда. Тобто це є певні стандарти і вимоги до конструювання цих норм, їхнього змісту та правозастосування.

Конституція діє, якщо її положення покладаються в основу владних рішень. Критерій тут чіткий і він сформульований у статті 3 Конституції України. Відповідне положення Конституції гласить, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Отже, нормативність конституції полягає насамперед у визнанні держави зв'язаною правами і свободами людини. Для цього носії владних повноважень мають керуватися у своїй діяльності базовими цінностями, щодо яких існує згода в суспільстві. Базовими серед них є повага до гідності і прав людини, справедливість, свобода, рівність, демократія та верховенство права. Для цього неприпустимо свавільно застосовувати закон – це суперечить верховенству права.

Верховенство права та поділ влади

Згідно із принципом верховенства права уряд не може у довільний спосіб встановлювати додаткові обтяження та юридичну відповідальність. Лорд Бінгем наголошує на цьому важливому аспекті верховенства права та на неприпустимості зворотної дії закону. З метою недопущення свавільного ухвалення законів легіслатурою та їхнього довільного застосування виконавчою владою має існувати незалежний судовий контроль.

Судовий контроль є невід'ємним атрибутом сучасного

конституціоналізму задля обмеження свавільних рішень більшості або визнання їх нікчемними. Така установа має задовольняти критеріям незалежності, безсторонності та поваги до гідності і прав людини. Це служить засобом стримування від зловживання повноваженнями з боку законодавчої і виконавчої влади.

Звідси зрозумілою є вимога дистанціювання парламенту від процесу формування суддівського корпусу. Так, і сам парламент потребує незалежного суду. Це впливає із природи перебігу політичного процесу між парламентською більшістю та опозицію. У разі ухвалення безпринципних і цинічних за своїм характером рішень інтереси меншості можуть бути захищені судом. Це цілком довів досвід Словаччини всередині 1990-х років. Адже парламентська опозиція спираючись на принципову позицію Конституційного суду змогла протистояти свавільним рішенням більшості, яка була повністю підконтрольна одіозному прем'єрові Владіміру Мечьяру.

Так само, виконавча влада, яка конкретизує закони шляхом прийняття регуляторних актів та виконання законів, володіє свободою розсуду. Адже складно програмувати достеменно на майбутнє, як буде діяти закон при збігові певних життєвих обставин. Краще залишити певний простір дій для виконавчої влади. Але така свобода у діях має переслідувати виключно законну мету. А дії виконавчої влади є підконтрольні судовій влади – саме суд остаточно вирішує питання легітимності застосування законів.

Критично важливим для української конституційної системи є забезпечення балансу у розподілі повноважень між органами влади. Перспективу я вбачаю у наповненні справжнім змістом практики парламентаризму, яка сьогодні є занадто вихолощеною у зв'язку із патрон-клієнтським стилем діяльності політичних партій, які не сприяють формуванню конституційних звичаїв у стилі *courtesy rules*, що лежать в основі формування та діяльності стабільних та ефективних урядів. Адже парламентаризм має триєдину мету – інвеституру уряду, законодавство та контроль за урядом. Прикладом ефемерності діяльності парламенту є неефективність парламентського контролю у сфері обмеження прав людини та національної безпеки. Так, немає жодних ефективних механізмів контролю за застосуванням заходів щодо протидії підіривній діяльності та негласних слідчих дій на кшталт діяльності німецького *Komitet G10*.

Призначення суддів у суспільстві

Німецький науковець і міністр юстиції раннього періоду Веймарської республіки Густав Радбрух сформулював тест правомірності законів. Згідно із ним: *«Якщо закони навмисно зневажають прагнення до справедливості, наприклад довільно надаючи тій чи іншій особі права людини або відмовляючи в них, то такі закони недійсні, люди не зобов'язані їм підкорятися, а юристи повинні знайти в собі мужність не визнавати їх правову природу»*.

Тому саме у світлі справедливості, свободи, рівності та поваги до гідності людини суддя вирішує юридичний спір. І не завжди закони відповідають цим критеріям. Цей конфлікт відповідно до засад верховенства має вирішувати суддя. У результаті Нюрнберзького процесу була сформована європейська система захисту прав людини як реакції на застосування нелюдських нацистських законів. Сучасне розуміння прав людини має на увазі, що певні домагання особи чи її інтереси можуть бути захищені судом. Тому права і свободи людини визначають засади організації влади. Сенс влади полягає у забезпеченні прав людини та забезпеченні балансу інтересів у неоднорідному суспільстві. Це і є нормативністю конституції. Влада є зв'язана фундаментальними принципами та правами людини.

За таких умов посилення судді лише на формальний закон не є достатньою підставою для вирішення спору про право. Тому Європейський суд з прав людини у справі Знаменская проти Російської Федерації вказав: *«ситуація, при якій правовій презумпції дається можливість превалювати над біологічною та соціальною дійсністю без урахування як встановлених фактів, так і бажань зацікавлених осіб, і нікому насправді не приносячи користі, не сумісна, навіть з урахуванням наданих державам меж розсуду, із зобов'язанням забезпечувати ефективну "повагу" до особистого і сімейного життя»*. Це рішення стосувалося окремих аспектів самовизначення особи, яке має вирішальне значення розуміння місії суду в суспільстві.

Після серії свавільних дій судів у справах учасників масових протестів під час Революції гідності постало питання реформування судової влади. Як свідчить практика Європейського суду з прав людини, істотними проблемами у вітчизняних судах також є: звинувачувальний ухил розгляду кримінальних справ, слабка юридична аргументація судових рішень з податкових спорів, у справах про банкрутство, майнових спорах тощо. Ціла низка претензій також була і до Конституційного Суду.

В очікуванні конституційної скарги

Нормативність конституції критично залежить від реальних механізмів захисту конституції і додержання конституційних процедур з боку органів влади. Однак, не зважаючи на набрання чинності Законом про внесення змін до Конституції України щодо правосуддя так і до сьогодні не прийнято у новій редакції Закон про Конституційний Суд.

Без законодавчої основи ніби Конституційний Суд сьогодні не може розглядати конституційні скарги. Тому і далі розширюється лавина скарг до Європейського суду з прав людини проти України. Хоча цей потік мав бути зменшений за рахунок інституту конституційної скарги. З цієї ж причини не обрано нового голову Конституційного суду і його повноваження продовжує виконувати Юрій Баулін як найстарший за віком суддя.

Водночас, у разі зволікання законодавця, яке вже виходитиме за

розумні рамки, я все ж таки очікую на мужність суддів Конституційного Суду, які можуть застосувати положення статті 151¹ Конституції як норми прямої дії. Адже зволікання законодавця не може служити підставою для відмови особи у захисті порушеного права. Тим більше, що паліатив доступу приватних осіб до Конституційного Суду у вигляді офіційного тлумачення Конституції і законів України втратив чинність 30 вересня 2016 року.

Такі речі яскраво характеризують ігнорування нормативності конституції з точки зору діяльності інституцій. Адже замість конституційно встановленого терміну до 30 березня Верховний суд буде сформовано наприкінці травня – протягом червня цього року, якщо вже не пізніше. Звісно, що тут доволі пікантно все з точки зору континуїтету. Адже підіймається питання законності суду. Але з іншого боку, проблеми формування судів не можуть стати причиною відсутності у звичайних людей можливості захищати порушені права.

Така ж ситуація триває із Центральною виборчою комісією, яка мала бути наново сформована ще три роки тому. З точки зору розумності строків є неконституційною її діяльність у старому складі навіть зважаючи на державний континуїтет, який передбачає діяльність посадовців до тих пір, поки на їх посади не буде обрано інших. Ми вже мали такий негативний досвід із заміщення судді Європейського суду з прав людини із України, коли замість професора Володимира Буткевича у якості судді ad hoc був професор Станіслав Шевчук (тепер суддя Конституційного суду), поки не було обрано Ганну Юдківську. Те ж саме було із обструкцією Конституційного суду протягом 2005-2006 років. Однак заганяючи у глухий кут процес прийняття рішень хвороба лише посилюється.

Верховній Раді слід більш системно працювати над законодавством у світлі конституційних цінностей і принципів. Інакше ці закони не будуть придатні до застосування публічною адміністрацією та судами і будуть лише породжувати свавілля. Публічна адміністрація має діяти відповідно до засад довіри та вірності конституції. Тобто вся сукупність процедур публічної адміністрації має ґрунтуватися на визнанні будь-якого звернення приватної особи як правомірного, яке має бути розглянуто на засадах поваги до людської гідності якомога оперативніше. При здійсненні правосуддя має визнаватися пряма дія прав людини навіть при відсутності відповідного закону. Це і є нормативність конституції, коли держава є зв'язана цінностями вищого порядку – справедливістю, довірою, повагою до гідності людини.

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА ЩОДО ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ЗДОБУТКИ, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ

Серьогіна Світлана Григорівна

доктор юридичних наук, професор,
директор НДІ державного будівництва
і місцевого самоврядування НАПрНУ,
член-кореспондент НАПрНУ,
Заслужений діяч науки і техніки України
e-mail: ndi_db_ms@ukr.net

Ключові слова: конституційна реформа, муніципальна реформа, територіальна організація публічної влади, місцеве самоврядування.

На сучасному етапі розбудови України як демократичної, соціальної та правової держави з урахуванням глобальних змін, які відбулися останнім часом, розвиток місцевого самоврядування є одним з пріоритетних напрямів державної політики. На сьогодні вже можемо констатувати окремі здобутки вітчизняного конституційного процесу в частині децентралізації:

1. *Визначено концептуальне підґрунтя муніципальної реформи.* У результаті тривалих наукових і політичних дискусій вітчизняному політикуму і науковій спільноті вдалося досягти певного консенсусу щодо принципів підходів до здійснення даної реформи. Цей консенсус юридично зафіксовано в Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. [1], а також у Плані заходів щодо її реалізації [2]. Принагідно зауважимо, що в основу даного документу покладений проект, розроблений фахівцями НДІ державного будівництва і місцевого самоврядування НАПрН України. Концепція визначає напрями, механізми і строки 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 у всіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

2. *Сформовано конституційну основу муніципальної реформи.* На засіданні Конституційної Комісії 26 червня 2015 р. було затверджено зміни до Основного Закону України щодо децентралізації з урахуванням висновків Венеціанської комісії. На пленарному засіданні 16 липня 2015 р. Верховна Рада України підтримала цей проект і направила його до Конституційного Суду України [3]. 30 липня 2015 р. Конституційний Суд

України прийняв позитивний висновок у справі за зверненням Верховної Ради України про відповідність законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України, а 31 серпня того ж року Верховна Рада України прийняла постанову про попереднє схвалення даного законопроекту [4].

3. *Розпочато формування законодавчої бази муніципальної реформи:* прийнято закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [5], внесено численні зміни і доповнення до Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] тощо.

4. *Здійснюється реформа територіальної бази місцевого самоврядування* шляхом добровільного об'єднання територіальних громад згідно із Законом [5] та відповідною Методикою [7]. Станом на 1 квітня 2017 р. в Україні було створено 366 об'єднаних територіальних громад, у т.ч. 4 – у Харківській області [8].

5. *Поліпшено фінансову основу місцевого самоврядування* шляхом внесення змін до Податкового і Бюджетного кодексів України. У підсумку, за офіційними даними, власні доходи місцевих бюджетів вже у першому півріччі 2015 р. збільшилися порівняно з аналогічним періодом 2014 р. майже на 40% – з 32,4 млрд. грн. до 44.6 млрд. грн. А загалом, збільшення фінансових можливостей місцевих бюджетів на понад 100 млрд грн в період з 2014 по 2016 роки стало одним з головних результатів реформи децентралізації [9].

6. *Розпочато секторальну децентралізацію* – комплексний процес передачі органам місцевого самоврядування окремих повноважень центральних органів виконавчої влади та їх територіальних підрозділів. Зокрема, децентралізація в освіті означає створення у громадах освітнього простору, розбудову мережі опорних шкіл в об'єднаних територіальних громадах та впровадження концепції «Нова українська школа», у медицині – максимальне підсилення первинної ланки медицини на рівні об'єднаних територіальних громад та розбудова госпітальних округів, у культурі – це створення в громадах народних будинків – культурних хабів, центрів розвитку громад, в системі надання адміністративних послуг – це розбудова центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів). І так по всіх напрямках – розвитку інфраструктури, земельних відносинах, екології тощо [10].

Зазначені здобутки є вельми переконливими, втім вони не можуть знівелювати численних недоліків проведення конституційної реформи щодо децентралізації:

1. *Здійснити заплановані заходи у встановлені Концепцією 2004 р. строки не вдалося.* Зокрема, тільки навесні 2015 р. реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади знову повернулося в русло конституційної реформи, але прийняття Закону «Про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації», попередньо схваленого

Верховною Радою України, виявилось заблокованим через відсутність підтримки серед конституційної більшості народних депутатів України, а Рішення Конституційного Суду України від 15 березня 2016 р. [11], фактично відклало вирішення даного питання на невизначений термін.

2. *Секторальна децентралізація вперлася в непробивну стіну конституційних приписів і не може надалі ефективно здійснюватися без структурно-функціональної реформи місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні. Конституційність добровільного об'єднання територіальних громад перебуває під великим питанням, так само як і легітимність новообраних в об'єднаних територіальних громадах органів, передусім старост, не передбачених чинним Основним Законом.*

3. *Створена Президентом України Конституційна комісія, на яку було покладено обов'язок напрацювання узгоджених пропозицій щодо проведення конституційної реформи в Україні, а також забезпечення широкого громадського та професійного обговорення пропозицій щодо проведення конституційної реформи, не ліквідована, але фактично припинила свою роботу.*

4. *Передбачене Законом добровільне об'єднання територіальних громад на практиці перетворилося на «добровільно-примусове» – планову процедуру, якою керують місцеві державні адміністрації під контролем Уряду. При цьому використовується прямий бюджетно-фінансовий шантаж у вигляді преференцій і прямого фінансування бюджетів об'єднаних територіальних громад. У підсумку процес об'єднання територіальних громад досі не набув належних масштабів, про що переконливо свідчать статистичні дані [8]. У багатьох областях, особливо на сході України, планові показники виконані менш ніж на половину, спостерігається прихований (а подекуди – й відкритий) саботаж будь-яких заходів, спрямованих на примусове об'єднання територіальних громад.*

5. *Методика формування спроможних територіальних громад [7] ґрунтується на викривлених уявленнях про «доступність» послуг у відповідних сферах, внаслідок чого населення дрібних населених пунктів поставлене перед дилемою: або кидати свої будинки (адже продати їх неможливо через повну відсутність попиту) і переїжджати в адміністративні центри об'єднаних територіальних громад, аби зберегти хоча б мінімальний рівень адміністративних та соціально-побутових послуг, або залишатись і доживати віку в умовах натурального господарства і відсутності бюджетного фінансування, будь-яких адміністративних та соціально-побутових послуг.*

У підсумку, *декларована децентралізація, що за визначенням має передбачати наближення органів, що приймають рішення в інтересах місцевого населення, до місця проживання громадян, на практиці призводить до зворотнього: органи місцевого самоврядування, а з ними й мережа адміністративних і соціально-побутових послуг (поліція, органи з*

надзвичайних ситуацій, заклади освіти й охорони здоров'я тощо) *суттєво віддаляються від значної кількості місцевих жителів*, зосереджуючись в адміністративних центрах об'єднаних територіальних громад. З іншого боку, навантаження на посадових і службових осіб органів місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах суттєво зростає; без якісного технологічного оновлення відповідних процесів (мається на увазі, передусім, комплексна комп'ютеризація й автоматизація) якість надання адміністративних і соціально-побутових послуг населенню тільки погіршиться.

6. *Місцеве самоврядування в Україні залишається октройованим*; в очах вітчизняних політиків, державних службовців і навіть значної кількості державознавців воно є пасинком держави і не розглядається як самостійна форма публічної влади. Структурно-функціональна організація муніципальної влади продовжує будуватися за державним зразком. Як наслідок – бюрократизація органів і посадових осіб місцевого самоврядування, масштабна корумпованість муніципальних службовців, їх відірваність від реальних потреб та інтересів пересічних членів територіальних громад. У суспільній правосвідомості домінує державницька концепція місцевого самоврядування, котра ще більш зміцнюється в умовах системної соціально-політичної та громадсько-політичної кризи, суттєвих загроз національній безпеці та територіальній цілісності держави. Дедалі більше виявляється зарегульованість організації місцевого самоврядування в цілому: замість забезпечення ініціативності місцевих жителів і закріплення лише мінімальних вимог до формування і функціонування інститутів місцевого самоврядування, чинне законодавство здебільшого передбачає єдино можливе рішення або закритий перелік альтернатив. Імперативний метод правового регулювання в муніципальному праві починає явно домінувати над диспозитивним. Більше того, простежується реальна загроза перекладання на плечі місцевого самоврядування основного тягаря щодо забезпечення соціально-економічних потреб громадян, з якими сама держава виявляється неспроможною впоратися.

Не можна сказати, щоб потреба в реформуванні місцевого самоврядування не усвідомлювалася в суспільстві. Активні дискусії із залученням експертного співтовариства, муніципальних лідерів, громадських організацій, проведені протягом останніх років на різного роду наукових форумів, на сторінках наукових видань і в засобах масової інформації, виявили незадоволеність сформованою системою регулювання в даній сфері. При цьому найбільш гостро стоять питання організації фінансування муніципальних утворень, забезпечення гарантій фінансової автономії місцевого самоврядування, задоволення хоча б на мінімальному рівні потреб та інтересів територіальних громад.

Сучасна конституційна реформа в Україні є складним, багатозначним,

досить суперечливим процесом, який, зрозуміло, ще не завершено. Виявлений зв'язок конституційних перетворень із соціально-економічними, громадсько-політичними та іншими суспільними процесами та явищами підкреслює історичний доленосний характер даної реформи. Як справедливо відзначає Л. Бутько, визначальною функцією будь-якої конституційної реформи слід вважати забезпечення переходу держави та права до якісно нового етапу існування. Їй мають бути підпорядковані всі державно-правові та суспільно-політичні заходи [12, с. 82]. То ж конституційна реформа щодо децентралізації повинна отримати «перезавантаження» зі зміною стратегічних пріоритетів: вона має передбачати відхід від традиційної моноцентричної моделі організації влади, що характеризується організаційною єдністю, вертикально інтегрованими структурами, пріоритетом державних функцій над засадами самоврядування. Слід повернутися до витоків європейського конституціоналізму, що ґрунтується на визнанні безумовної цінності самоврядування в житті суспільства: від парламентаризму як самоврядування народу до місцевого самоврядування як самоврядування територіальних громад. Треба, нарешті, відмовитися від спроб зробити народ щасливим у примусовому порядку і перейти до цивілізованих, партнерських відносин між державою і громадянським суспільством.

Список використаних першоджерел:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. № 333-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – Стор. 18. – Ст. 831.
2. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 18 червня 2014 р. № 591-р // Урядовий кур'єр. – 2014. – 23 липня.
3. Постанова Верховної Ради України «Про включення до порядку денного другої сесії Верховної Ради України восьмого скликання законопроекту про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) і про його направлення до Конституційного Суду України» від 16 липня 2015 р. № 622-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/622-viii>.
4. Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31 серпня 2015 р. № 656-VIII // Голос України. – 2015. – № 161. – 2 вересня.
5. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.
6. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21

травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

7. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 8 квітня 2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.

8. Об'єднання громад [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/region/approved>

9. Результат децентралізації – понад 100 млрд грн додаткових ресурсів на місцях, – Володимир Гройсман [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4993>

10. Якісна і доступна послуга у громадах – ключове завдання на 2017-й, – Зубко [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/4995>

11. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо офіційного тлумачення положення «на наступній черговій сесії Верховної Ради України», яке міститься у статті 155 Конституції України, від 15 березня 2016 р. № 1-рп/2016 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 28. – Стор. 289. – Ст. 1137.

12. Бутько Л. В. Конституционная реформа: теоретико-правовой анализ: дисс... докт. юрид. наук: 12.00.01 / Л. В. Бутько. – СПб, 1998. – 426 с.

СЕКЦІЯ 1
ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ КОНСТИТУЦІЙНОГО
РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ

КОНСТИТУЦІЯ ЯК ІНСТРУМЕНТ ЛЕГІТИМАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ
ВЛАДИ: ДО ПОСТАНОВКИ ПИТАННЯ

Байрачна Лариса Кімівна

кандидат філософських наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: bayrachnayalarisa@mail.ru

Ключові слова: конституція, конституційна стабільність, легітимність, процес легітимації, імператив розвитку держави.

В історії становлення сучасної держави одним з вузлових моментів є вироблення і прийняття її Конституції. Дуже важливо зрозуміти, як вироблялася і приймалася Конституція, які проблеми при цьому були найбільш гострі, як брали участь в цьому процесі політичні партії і широка громадськість. Тільки розібравшись в проблемах, пов'язаних з розробкою і затвердженням Конституції, можна уявити, що з себе представляє та чи інша держава. Розгляд всіх зазначених питань враховуючи досвід України здається нам дуже актуальним, так як процес прийняття Конституції є тривалим, складним, суперечливим і накладає відбиток на її подальший розвиток. Усе це робить виключно актуальною будь-яку спробу розібратися у конституційному процесі який і досі триває в Україні.

Крім того, актуальність даного дослідження продиктована не тільки необхідністю аналізу процесу становлення нової української державності, а й визначається, складним, суперечливим процесом вдосконалення політичного життя країни, поновлення державності і формування на цій основі нових відносин між основними соціальними групами українського суспільства, державою та її громадянами. І, звичайно ж, найважливіше місце в цьому тривалому процесі належить легітимному утворенню законодавчої і виконавчої гілок влади, створенню механізмів їх гармонійної і стійкої взаємодії на основі положень Конституції. Конституційний процес зіграв важливу роль у розвитку демократичних засад в Україні і є наслідком еволюції політичної системи, яка надає вплив на всі сторони життєдіяльності українського суспільства і визначає розвиток країни на багато років

вперед.

Результати аналізу наукових джерел і публікацій свідчать про те, що сучасна конституційна доктрина починає звертатися до проблем конституціоналізму, місця і ролі конституції як головного джерела права національної правової системи, до витоків конституції та особливостей її легітимності, її ролі в легітимації державної влади.

Філософським, соціальним, політичним та економічним аспектам природи конституції присвячено праці Дж. Бентама, Г. Бермана, Е. Бьорка, Ю. Габермаса, Дж. Гоббса, Д. Г'юма, О. Гьофе, Й. Гьоффнера, В. Липинського, Дж. Лока, Н. Лумана, М. Мариновича, Ж. Марітена, А. Медушевського, Ж. де Местра, Дж. Ст. Мілля, Т. Парсонса, Ф. Фукуями та інших.

Питання конституціоналізму та природи конституції були предметом дослідження багатьох як вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Поняттю і структурі сучасного конституціоналізму присвячені праці М. Баглая, К. Гессе, Л. Генкіна, А. Дайсі, Ж.-П. Жакке, В. Кампа, К. Кліми, А. Крусян, П. Мартиненка, В. Мелащенко, П. Стецюка, І. Словської, Ю. Тодики, Г. Тойбнера, Р. Ципеліуса, А. Шайо, В. Шаповала, К. Шепелі та інших.

Окремим аспектам місця і ролі конституції у національній правовій системі присвячено праці А. Алейнікова, Ф. Ардана, Ю. Барабаша, Д. Комерса, А. Колодія, В. Лемака, В. Людвика, Г. Монагана, М. Оніщука, І. Перніце, В. Погорілка, М. Савчина, О. Скрипнюка, І. Сліденка, М. Ставніччук, В. Тація, Ч. Тейлора, Г. Тойбнера, В. Федоренка, Ю. Шемшученка, О. Ющика та інших.

Важливе місце у розкритті природи конституції належить вченим, які розкривали цю проблематику з точки зору верховенства права, зокрема, Т.Р.С. Аллану, А. Дайсі, Ф.А. фон Гаєку, С. Головатому, М. Козюбрі, Д. Коммерсу, Л. фон Мізеса, С. Погребняку, Р. Скратону, Я. Хасебе, С. Шевчуку та іншим.

Зважаючи на динамічний розвиток правової системи України заслуговують на увагу дослідження авторів, присвячені перехідним конституційним системам, зокрема, Ю. Бисаги, Л. Герасіної, В. Лемака, М. Панова, Б. Страшуна, Р. Уітц, Д. Холберстема, В. Чиркіна та інших.

Але з окремих аспектів розуміння конституції у контексті конституціоналізму як доктрини, її цінностей і праксеології можна виділити таке проблемне питання, яке є недостатньо розкритим у вітчизняній конституційній науці: конституцію як джерело права розглядають переважно як нормативно-правовий акт, натомість конституція не аналізується як інструмент легітимації державної влади.

Отож, конституція є основою легітимності публічної влади, а це означає, що її дотримання чинною владою є запорукою того, що суспільство визнаватиме таку владу справедливою, законною та доцільною. А це є

гарантією стабільності будь-якого політичного режиму, який функціонує на основі конституціоналізму. Виходячи з цього, конституція поряд з іншими функціями виконує функцію легітимації державної влади, яку можна простежити на трьох рівнях.

Установлення конституційних органів влади і закріплення їх повноважень являється статусною легітимацією. Конституція може встановлювати принципово нові органи державної влади або знову легітимізувати раніше існуючі органи з оновленим статусом чи зміненим (розширеним, звуженим) об'ємом повноважень. Так, Конституція України 1996 року установила Верховну Раду України, як єдиний законодавчий орган держави, яка стала свого роду прототипом існуючої в радянській період Верховної Ради Української РСР. Разом з тим, набув конституційної легалізації інститут Президента, який з 1991 року став певною новацією в історії незалежності України. Однак, зміни до Конституції 8 грудня 2004 року суттєво модифікували статус і об'єм повноважень Глави держави та Кабінету Міністрів. Так Уряд держави відповідно до нової редакції Конституції набув більш реального статусу вищого органу в системі органів виконавчої влади, ставши підконтрольним та підзвітним не Президенту, а Верховній Раді України.

Другий рівень легітимації державної влади – це процедурна легітимація, яка проявляє себе під час різноманітних способів формування органів державної влади, передбачених конституцією. Процедурна легітимація може бути заснована на виборах, призначенні та конкурсі. Для законодавчих та представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування, формування яких відбувається на основі виборів (всезагальних, рівних, прямих, вільних, шляхом таємного голосування), процедурна легітимація спирається на принцип абсолютної чи відносної більшості, а також на пропорційне врахування голосів виборців, якщо застосовується пропорційна виборча система. Шляхом всезагальних і прямих виборів заміщається посада і Президента України, який отримує загальнонаціональний мандат безпосередньо від народу. Для органів виконавчої та судової влади характерним є застосування принципу призначення. Принагідно слід сказати, що процедурна легітимація в Україні потребує суттєвого реформування в напрямку більшої прозорості, доступності та контрольованості.

В європейській практиці функціонування правових демократичних держав процедурна легітимація не обмежується лише формуванням органів державної влади та місцевого самоврядування, але й застосовується під час обговорення та прийняття важливих нормативних актів, в тому числі й конституції. Так, конституційного закріплення набули такі форми громадянської участі в законотворенні, як народні законодавчі ініціативи, дорадчі опитування громадян, народні вето та інші. В цьому контексті слушною є думка Ю. Габермаса про те, що «лише процедурні умови

демократичного створення правових статутів забезпечують легітимність прийнятого закону» [1, с. 198]. Перспективи подальшого розвитку України як правової демократичної держави також пов'язані з урізноманітненням форм участі громадян в демократичному процесі та їх конституційно-правовому забезпеченні.

Третій рівень функції легітимації конституції найбільш складний і вимагає чітких орієнтирів для розуміння і реалізації. Це функціональна легітимація державної влади, яка передбачає певні вимоги до змісту діяльності органів влади та вищих посадових осіб держави. Вона вимагає систематичної змінюваності влади та її підконтрольності громадянському суспільству. Політичний контроль за державною владою є неодмінною умовою її легітимності, тому потребує свого конституційного закріплення. Лише контрольована державна влада має перспективи бути справедливою та ефективною. На сучасному етапі український конституціоналізм відчуває найбільші труднощі в сфері функціональної легітимності влади в зв'язку з низьким рівнем забезпечення прав та свобод людини і громадянина, а також недостатньою ефективністю реалізації соціальних функцій держави.

Список використаних джерел:

1. Habermas J. Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy / J. Habermas. – Cambridge: Polity Press, 1996. – 632 p.

ПОДОЛАННЯ ПРАВОВОГО НІГІЛІЗМУ ЯК ВАЖЛИВА ОСНОВА ФОРМУВАННЯ ПРАВОПОВАГИ і ЗАПОРУКА СТАНОВЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВИ І ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

Воронова Ізабелла Володимирівна

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: kdpd@ukr.net

Ключові слова: правовий нігілізм, правоповага, правова держава, громадянське суспільства, права і свободи людини

Процес становлення правої держави і громадянського суспільства не в останню чергу пов'язаний з подоланням правового нігілізму, розв'язанням юридичних конфліктів і обмеженням зловживання правом. Правовий нігілізм як антипод права деформує правосвідомість, гальмує становлення правової культури і тим самим нейтралізує формування правоповаги. Оскільки економічні, соціальні, ідеологічні, духовні корені правового

нігілізму глибоко проникають у тканину громадського життя, впливають на свідомість, мислення, психологію, поведінку чималого числа членів суспільства, то виникає нагальна необхідність протистояння цьому небезпечному явищу. Правовий нігілізм гальмує позитивний розвиток правової системи, ускладнює доступ членів суспільства до правових цінностей, стає серйозною перешкодою на шляху становлення громадянського суспільства.

Труднощі подолання правового нігілізму пов'язані з його міцними історичними коренями. Багато учених відзначають, що нігілізм як загальносоціальне явище виникає на певному етапі розвитку європейської цивілізації. Ця особливість підкреслюється, зокрема, німецьким філософом Ф. Ніцше. Саме формулою “Бог помер!” Ф. Ніцше відзначив, що, втративши присутність Бога, європейська культура у кінці ХІХ ст. орієнтує людей на заперечення таких абсолютних цінностей, як справедливість, добро, краса, християнська любов тощо [1, с. 522]. Інший німецький філософ М. Хайдеггер вбачав у європейському нігілізмі три його форми: 1) панування безглуздості й знецінення всього суцього, відсутність будь-якої ієрархії цінностей; 2) наявність у людському бутті лише психологічних потреб і пересічних приватних інтересів; 3) у суспільстві й у стосунках між людьми відсутні будь-який єдиний порядок, цілісна організація [2]. Безумовно, зазначені форми поширюються і на характеристику правового нігілізму.

Нігілізм у цілому сприймається як явище деструктивне, руйнівне, шкідливе, що викликає важкі соціальні і правові наслідки. Як відзначає А.І. Демидов, нігілізм у крайніх своїх формах зникається з усіма анархічними ліво- і праворадикальними устремліннями, більшовизмом і необільшовизмом, максималізмом, політичним екстремізмом [3, с. 75].

При абсолютно відкритій формі правового нігілізму переважає повне неприйняття індивідами права як загальносоціальної цінності, відсутність будь-якої віри в його справедливість, силу та ефективність. Однак слід зазначити, що в сучасних умовах правовий нігілізм як концепція, теорія, системна протидія праву практично себе не виявляє, оскільки світове співтовариство взяло твердий курс на формування демократичних правових громадських суспільств і держав і досягло в цьому значних успіхів. Панування права, верховенство правового закону стали тими переважаючими цінностями, що зумовлюють позитивний розвиток правової дійсності.

Водночас на звичайно повсякденному, особистісному рівні правовий нігілізм виявляє свою живучість і продовжує проникати в усі важливі сторони правового життя. Це найбільше помітно в суспільствах перехідного періоду, де збереглися кризові явища у сферах економіки, політики, культури. Тут правовий нігілізм стає серйозною перешкодою на шляху соціальних і правових реформ, забезпечення прав і свобод людини,

зміцнення законності і правопорядку і формування поважного ставлення членів суспільства до права. Особливу небезпеку для суспільства й особистості являє будь-яке правопорушення (особливо злочин), що «з одного боку, виступає одним із джерел правового нігілізму, а з іншого – є його наслідком, формою вираження, продуктом хворого на нігілізм суспільства» [4, с. 128].

Однак тільки правовим неучтвом, відсталістю і заляккістю людей правовий нігілізм не вичерпується. Адже правопорушники як безпосередні творці і носії правового нігілізму нерідко мають ґрунтовну юридичну підготовку, певні правові навички і навіть займають відповідальні посади у правоохоронних і правозастосовних структурах. Правовий нігілізм значною мірою пов'язаний з негативними сторонами морально-правової соціалізації особистості, з деформацією її правосвідомості і відсутністю основ правової культури, що практично і виявляється у протиправній поведінці, в реальному запереченні права і законів як ціннісних категорій.

Правовий нігілізм може характеризуватися і як «прояв певної правосвідомості, що визнає право, але розуміє його інакше – не так, як розуміють його інші. Тоді правовий нігілізм буде означати просто те, що суб'єкт правосвідомості не знаходить у житті реального втілення свого “бачення”, розуміння права» [5, с. 27]. О.В. Волошенюк вважає, що відносний правовий нігілізм проявляється в сумніві, скептичному ставленні до тієї чи іншої сфери правового регулювання, у негативному сприйнятті окремих юридичних явищ. Індивід, демонструючи зневажливе ставлення до певного правового інституту чи напряду правової діяльності, разом з тим може високо оцінювати право в цілому [6, с. 87].

Правовий нігілізм може бути зумовлений і тим, що визначений тип індивідуальної правосвідомості (наближений до ідеалу) не виявляє умов для свого зовнішнього підтвердження (прояву) в реальному житті (наприклад, через відсутність належного, з погляду індивіда, закону). Розчарувавшись відсутністю необхідних законів і не знайшовши в юридичних нормах відображення своїх інтересів, особистість відкидає і правову систему в цілому, не вбачає в ній ніяких цінностей. Можна припустити, що правовий нігілізм у такій формі є свого роду протестом проти сформованої системи права, її окремих законів і норм і одночасно – вимога, що полягає в усуненні юридичної недосконалості. В умовах формування громадянського суспільства критичний підхід до оцінки застарілого і неефективного законодавства стає закономірною тенденцією, охоплює все більш широке коло членів суспільства, що володіють високим рівнем позитивної правосвідомості і правової культури і прагнуть до того, щоб у суспільстві домінували правові закони. Але в будь-якому випадку природу правового нігілізму слід шукати у правовому мисленні, правосвідомості, психологічному світі особистості. Правовий нігілізм як певний зрізок перекрученої правосвідомості індивіда є формою заперечення тих або

інших правових цінностей, ігнорування чинних законів.

Важливе значення має виявлення причин недооцінки, заперечення права і законів. Нігілізм у відношенні права не є абстрактним неприйняттям його цінностей і корисних властивостей, а відображення суто особистісного розуміння його ролі, сутності, призначення адекватно правовому світоглядові і правосвідомості того або іншого індивіда.

При всій привабливості і важливості загальнотеоретичних міркувань про загальносоціальну цінність права, корисність і пріоритет правових законів, чіткість юридичних норм позитивний поворот у розвитку правосвідомості і правової психології більшості членів суспільства не відбудеться доти, поки люди не переконаються у дієвості правових цінностей, в їхньому практичному впливі на зміцнення соціального і правового статусу кожної особистості. Право і закони сприймаються як реальна цінність лише тоді, коли вони дійсно підвищують якість життя людей. Тільки це стає вирішальною умовою подолання правового нігілізму і становлення його антипода – правоповаги.

Таким чином, у своєму реальному прояві правовий нігілізм відкидає правові цінності, підриває підвалини громадського життя, вносить дисгармонію в духовний стан людей (викликає розчарування, розпач, страх та ін.) і тим самим дестабілізує процес формування правової держави і громадянського суспільства. Але саме громадянське суспільство у взаємозв'язку з правовою державою формує необхідний потенціал для викорінювання правового нігілізму і впровадження панування права і закону, становлення природної правоповаги. Громадянське суспільство стає головною гарантією реального викорінювання правового нігілізму, торжества права і закону і, отже, поступового формування чуття правоповаги в усе більшій кількості людей. Дійсна правоповага, панування масової правомірної поведінки як антиподів правового нігілізму – свідчення реалізації прав і свобод людини, визнання пріоритету права і верховенства правового закону

Список використаних джерел:

1. Ницше Ф. По ту сторону добра и зла / Ф. Ницше. – пер. с нем. – Харьков: ЭКСМО-Пресс : Фолио, 1998. – 1054 с.
2. Хайдеггер М. Европейский нигилизм // Хайдеггер М. Время и бытие: статьи и выступления: пер. с нем. – М.: Республика, 1993. – 447 с.
3. Демидов А. И. Политический радикализм как источник правового нигилизма / А. И. Демидов // Государство и право. – 1992. – № 4. – С. 74-76.
4. Тригубенко Г. Борьба зі злочинністю як засіб подолання правового нігілізму / Г. Тригубенко // Право України. – 2002. – № 3. – С. 127-128.
5. Невважай И. Д. Типы правовой культуры и формы правосознания / И. Д. Невважай // Правоведение. – 2000. – № 2. – С. 25-31.
6. Волошенюк О. В. Види правового нігілізму // Волошенюк О. В. Теоретичні основи правознавства. – К., 1999. – С.12-19.

ОСНОВОПОЛОЖНІ ПРИНЦИПИ ПРАВА ЯК ПІДГРУНТТЯ РЕФОРМУВАННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРАВОВОГО ІНСТИТУТУ ЮРИДИЧНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ВІЙСЬКОВОСЛУЖБОВЦІВ

Григоренко Євген Іванович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна,
e-mail: grygorenko@newmail.ru

Ключові слова: юридична відповідальність військовослужбовців, основоположні принципи права, конституційні принципи

Нова парадигма існування суспільства та держави, зафіксована у Конституції України, нові виклики правопорядку та правовій системі в цілому, нові підходи до право розуміння, інтенсивні процеси реформування та розвитку Збройних Сил України та інших військових формувань, ускладнення структури військово-службових відносин не можуть не впливати формування нових підходів до розуміння міжгалузевого правового інституту юридичної відповідальності військовослужбовців. Крім того, з'являється потреба в інтерпретації конституційно закріплених принципів права, які поступово входять до правової системи та не можуть обійти своєю увагою й сферу юридичної відповідальності військовослужбовців. Адже, саме ці та деякі інші правові принципи є фундаментальною основою не лише функціонування правового інституту юридичної відповідальності військовослужбовців, але і його поступового та належного розвитку та реформування з метою досягнення високого рівня законності, правопорядку та військової дисципліни.

Сфера притягнення до юридичної відповідальності осіб, які вчинили правопорушення, є важливою для держави, суспільства та окремого суб'єкта, у зв'язку з цим існують правові принципи як обов'язкові та беззаперечні вимоги, що висуваються до процесу притягнення до юридичної відповідальності. До найважливіших принципів у цій сфері можна віднести:

1) конституційно закріплений принцип верховенства права. Цей принцип передбачає, по-перше, що юридична відповідальність повинна бути встановлена виключно законами, а не підзаконними нормативно-правовими актами. Не випадково у Конституції України чітко встановлено (пункт 22 частини 1 статті 92), що виключно законами визначаються засади цивільно-правової відповідальності; діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та

відповідальність за них. По-друге, принцип верховенства права передбачає також, що самі закони, які містять норми як матеріального, так і процесуального права та на підставі яких відбувається притягнення особи до юридичної відповідальності, повинні не суперечити Конституції України та загальноновизнаним нормам міжнародного права, гарантувати права і свободи людини, забезпечувати рівність, справедливість, обґрунтованість, а також не допускати свавілля при притягнення до юридичної відповідальності;

2) принцип законності. Цей принцип є логічним продовженням принципу верховенства права, оскільки за наявності найдосконаліших та найсправедливіших законів без їх точного виконання забезпечити належне притягнення до юридичної відповідальності неможливо. Передусім, принцип законності полягає у точній і суворій відповідності процедури притягнення до юридичної відповідальності законам, що містять як матеріальні, так і процесуальні норми. Так, наприклад, якщо військовослужбовець вчинив самовільне залишення військової частини або місця служби з метою ухилитися від військової служби, то притягати його до кримінальної відповідальності необхідно за статтею 408 КК України, яка встановлює кримінальну відповідальність саме за дезертирство, а не за іншими статтями Особливої частини Кримінального кодексу України, що, наприклад, встановлює кримінальну відповідальність за самовільне залишення військової частини або місця служби. Так само необхідно суворо дотримуватися й норм процесуального права. Зокрема, якщо у Кримінальному процесуальному кодексі прописано, що при здійсненні тих чи інших процесуальних дій необхідно залучення не менше як двох понять, то проведення вказаних процесуальних дій з одним понятим або взагалі без них, буде грубим порушенням принципу законності та спричинить негативні юридичні наслідки. Крім того, наприклад, відповідно до статті 83 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, на військовослужбовця, який порушує військову дисципліну або громадський порядок, можуть бути накладені лише ті дисциплінарні стягнення, які визначені цим Статутом і відповідають військовому званню військовослужбовця та дисциплінарній владі командира, що вирішив накласти на винну особу дисциплінарне стягнення. Разом із тим, принцип законності не зводиться лише до процедурної відповідності;

3) принцип справедливості. Цей принцип є важливим з огляду на те, що у разі його порушення юридична відповідальність не спрацює, не виконає тих функцій, які на неї покладено. Це пов'язано з тим, що якщо військовослужбовця буде притягнуто до відповідальності несправедливо, то це викличе у неї почуття образи на державу, огиди, зневіри в право. У деяких випадках це може призвести навіть до того, що особа, яку було несправедливо притягнуто до кримінальної відповідальності, не виправиться, а навпаки, невикорінно стане на злочинний або протиправний

шлях. Так, відповідно до абзацу 5 статті 3 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, для досягнення військової дисципліни у військовому колективі командир зобов'язаний справедливо ставитися до підлеглих, у тому числі під час вирішення питання про притягнення їх до дисциплінарної відповідальності;

4) принцип доцільності. Цей принцип суттєвим чином пов'язаний з попереднім принципом справедливості і полягає у застосуванні такого виду та міри юридичної відповідальності, за якого буде досягнуто основна мета юридичної відповідальності – попередити вчинення нових правопорушень суб'єктом, який вчинив правопорушення. Реалізація цього принципу є важливою також з огляду на те, що закон доволі часто за одне й теж діяння може передбачати у санкції статті альтернативні види покарань чи стягнень. У зв'язку з цим, у суду є можливість з метою максимальної індивідуалізації покарання обрати той варіант покарання, який буде найдоцільнішим для конкретної особи, яка вчинила конкретний злочин. Так, наприклад, до деяких осіб абсолютно доцільним є призначення покарання, пов'язаного з позбавленням волі, а для деяких інших, урахувавши їхні особистісні та інші характеристики, – ні. Крім того, цей же принцип може бути застосовано під час притягнення військовослужбовців до інших видів юридичної відповідальності. Так, наприклад, відповідно до статті 45 Дисциплінарного статуту Збройних Сил України, у разі невиконання (неналежного виконання) військовослужбовцем своїх службових обов'язків порушення військовослужбовцем військової дисципліни або громадського порядку командир повинен нагадати йому про обов'язки служби, а за необхідності – накладити дисциплінарне стягнення. Також, як приклад, можна навести частину 1 статті 172-20 Кодексу України про адміністративні правопорушення, відповідно до якої розпивання пива (крім безалкогольного), алкогольних, слабоалкогольних напоїв військовослужбовцями, військовозобов'язаними та резервістами під час проходження зборів на території військових частин, військових об'єктів або виконання ними обов'язків військової служби в нетверезому стані - тягнуть за собою накладення штрафу від сімдесяти до ста сорока п'яти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт з утриманням на гауптвахті на строк до п'яти діб;

5) принцип неминучості. Цей принцип є одним з найважливіших та визначальних, оскільки правопорядок у державі та суспільстві, у тому числі й у такій специфічній організації як Збройні Сили України можна забезпечити не тяжкістю покарання за ті чи інші злочини або правопорушення, а саме неминучістю справедливого покарання чи стягнення за кожне протиправне діяння. На жаль, у державах, які не є правовими та перебувають в умовах трансформації своїх політичних, економічних та правових систем, цей принцип реалізується не завжди, що тільки гальмує процеси побудови правової державності;

б) принцип обґрунтованості притягнення до юридичної відповідальності, полягає в тому, що при притягнення особи до будь-якого виду юридичної відповідальності має бути винесено офіційне рішення, в якому повинні бути обґрунтовані всі підстави для притягнення конкретного суб'єкта до юридичної відповідальності. Щодо підстав юридичної відповідальності, то вони бувають фактичними та юридичними. Фактичні підстави – це вчинення діяння, що містить всі елементи складу правопорушення, а юридичні – наявність норм права, які забороняють такі діяння вчиняти під загрозою покарання. В деяких випадках вироки судів за тими чи іншими справами бувають навіть більше ста сторінок, де ретельно виписуються всі підстави для притягнення тих чи інших осіб до кримінальної відповідальності. Так, згідно з пунктом 4.1 Інструкції про порядок службового розслідування у Збройних Силах України, затвердженої Наказом Міністра оборони України № 82 від 15 березня 2004 року, за результатами службового розслідування складається акт, у якому, крім положень, що визначені пунктом 3 цієї Інструкції, обов'язково зазначаються: посада, військове звання, прізвище, ім'я та по батькові, рік народження, освіта, термін військової служби та термін перебування на останній посаді особи, стосовно якої проведено службове розслідування; підстави службового розслідування; час, місце, суть порушення, який нормативний акт порушено (його назва, дата прийняття); обставини, що пом'якшують або обтяжують відповідальність чи знімають вину; заперечення, заяви та клопотання особи, стосовно якої проведено службове розслідування, мотиви їх відхилення чи підстави для задоволення; пропозиція щодо притягнення винних осіб до відповідальності; інші заходи, які пропонується здійснити.

На підставі викладеного, слід констатувати, що у сучасних умовах, на жаль, не всі наведені основоположенні та конституційно закріплені принципи, що витікають з юридичної природи міжгалузевого правового інституту юридичної відповідальності військовослужбовців реалізуються у повному обсязі. Це створює суттєві перешкоди на шляху належної реалізації цього правового інституту та негативно впливає на забезпечення законності, правопорядку та військової дисципліни у Збройних Силах України та інших військових формуваннях.

УКРАЇНСЬКА ЦЕНТРАЛЬНА РАДА ЯК ІНСТИТУЦІЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ ДІЯЛЬНОСТІ У ПЕРІОД НАЦІОНАЛЬНОГО ВІДРОДЖЕННЯ 1917-1921РР.

Гуменяк Віра Олександрівна
старший викладач кафедри
державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: v.gumenyak@yandex.ua

Ключові слова: Українська Центральна Рада, законодавча діяльність, універсал, конституція.

Створення і діяльність Української Центральної Ради (УЦР) як крайового органу влади на українських землях у 1917-1921 рр. підтвердило прагнення українського народу до національного самовизначення, створення власної суверенної, незалежної держави. Діяльність УЦР як першого загальнонаціонального представницького вищого законодавчого органу України позначилася значними досягненнями у розбудові національної системи законодавства молодого Української держави після розпаду Російської імперії. На це вказують результати нормотворчої діяльності УЦР. Зокрема, положення чотирьох Універсалів і Статуту про державний устрій, права і вольності Української Народної Республіки (Конституція УНР 1918 р.) підтвердили чіткий курс на формування українцями власної держави.

Першим законодавчим актом, яким було фактично закладено правові основи державного будівництва Української Народної Республіки, був закон «Про виключне право Центральної Ради видавати законодавчі акти УНР» від 25 листопада 1917 р. В документі зазначалося: «До сформування Федеративної Російської Республіки і утворення її конституції виключне і неподільне право видавати закони для Української Народної Республіки належить Українській Центральній раді». – і далі: «1. Всі закони і постанови, які мали силу на території Української Народної Республіки до 27 жовтня 1917 р., оскільки вони не змінені і не скасовані Універсалами, законами і постановами Української Центральної ради, мають силу і надалі як закони і постанови Української Народної Республіки. 2. Право видавати розпорядження в обсяг у урядування на основі законів належить генеральним секретарям Української Народної Республіки. Для видання таких розпоряджень зостаються в силі розпорядження російського правительства, які були видані до 27 жовтня 1917 р., оскільки вони вже не змінені або не скасовані Українською Центральною радою та Генеральним

секретарством» [1, с. 477-478].

Найбільш помітним явищем в розвитку конституційного законодавства УНР стала «Конституція Української Народної Республіки (Статут про державний устрій, права і вольності УНР), яка складалася з 83 статей, об'єднаних у 8 розділів. Розділи мають заголовки, які стисло виражають суть їх змісту: I. Загальні постанови (статті 1-6); II. Права громадян України (статті 7-21); III. Органи влади УНР (статті 22-26); IV. Всенародні Збори УНР (статті 27-49); V. Про Раду Народних Міністрів УНР (статті 50-59); VI. Суд УНР (статті 60-68); VII. Національні союзи (статті 69-78); VIII. Про часове припинення громадянських свобод (статті 79-83). Відповідно до конституції «верховним органом власті УНР являються всенародні Збори, які безпосередньо здійснюють вищу законодавчу влада в УНР, вища виконавча влада належить «Раді Народних Міністрів», а «вищим органом судовим є Генеральний суд УНР» [2, с.174-180].

Також слід акцентувати увагу і на універсалах УЦР. Універсал (від лат. universals litterae – послання, що призначені для всіх, відкриті, публічні, урочисті) – жанр текстів офіційно-ділового стилю, що використовувався за часів Речі Посполитої, Гетьманщини, Війська Запорізького і мав найвищу юридичну силу. За доби Центральної Ради універсалами називали «урочисті оголошення», звернення декларативно-програмного характеру. «...Магічне слово «універсал», несподівано винесене на поверхню демократичного, селянського, соціалістичного, давало задоволення всім, хто прагнув демонстрації української суверенності, – зазначав у своїх «Споминах» Голова Центральної Ради М. Грушевський [3, с.143]. Основним призначенням Універсалів Центральної Ради було здійснення впливу на свідомість українців, визначення плану дій, а не забезпечення виконання певних постанов влади, розпоряджень адміністративно-політичного характеру.

Поточна нормотворча діяльність УЦР була представлена такими документами, як: відозви, постанови, регламенти, рішення, статuti, закони, обіжники. Зміст таких документів носив більше політико-декларативний характер, ніж правовий. Більшість законодавчих актів регулювали не законодавчий процес як такий, а діяльність органів, які брали безпосередню участь у законодавчому процесі. Такими актами були, наприклад, «Наказ УЦР» 22-23 квітня 1917 р., «Розклад роботи Малої Ради і її комісій» 1 серпня 1917 р., Статут «Генерального Секретаріату», закон «Про тимчасовий порядок розпублікування законів» 17 листопада 1917 р.; закон «Про порядок видання нових законів» 25 листопада 1917 р.; «Обіжник в справах законопроектних» МВС та ін. [4].

У документах УЦР на той час вживалися такі визначення, як: “законодавчий орган”, “представницький орган”, нарешті “революційний, демократичний парламент”: «Центральна рада досягла в своїй національно-політичній діяльності серйозного, відповідального моменту. З виконавчого

органу поєднаних партійних і громадських груп, яким вона була в початку революції, вона стала вищим і не тільки виконавчим, але й *законодавчим органом* всього організованого українського народу» (Декларація Генерального секретаріату від 27 червня 1917 р.); «Народе України! Волею і словом *революційного парламенту* твого, Української Центральної ради...» (Звернення Генерального секретаріату до українського народу від 27 вересня 1917 р.); «Генеральний секретаріат, утворений волею демократії України, в ній черпаючи свою силу, на неї спираючись в своїй діяльності, має провадитися принципами і директивами, що вироблені демократією України, представленою в Центральній раді, і за всю діяльність відповідає перед цим своїм революційним демократичним парламентом» (Декларація Генерального секретаріату України від 29 вересня 1917 р.) [1].

З огляду на викладене вище, є підстави констатувати, що Українська Центральна Рада була основною інституцією законодавчої діяльності у період 1917-1921 рр., коли на українських землях активізувалися процеси державотворення. Законодавчі акти, які видавала УЦР, заклали основи державотворчих процесів, відображали бажання українського народу побудувати національну державу. Їх положення часто носили політико-програмний характер, що відповідало тогочасним цілям становлення державного ладу.

Список використаних джерел:

1. Українська Центральна Рада: документи і матеріали. У 2 т. – Т. 1: 4 березня – 9 грудня 1917 р. – К.: Наук. думка, 1996. – 590 с.
2. Христюк П. Замітки і матеріали до історії української революції. 1917 – 1920 рр.: В 4 т. - Прага, 1921. – Т. 2. – 200 с.
3. Грушевський М. Спомини / М. Грушевський // Київ. – 1989. – № 9. – С. 108–149.
4. Іванова А. Ю. Законодавчий процес і законодавча техніка у період Центральної Ради, Гетьманату та Директорії : автореф. дис ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Анастасія Юріївна Іванова . – Київ., 2005 . – 20 с.

ДЕРЖАВНО-ПРАВОВА РЕАЛЬНІСТЬ ЯК ПРОСТІР ФОРМУВАННЯ Й РОЗВИТКУ ОБРАЗУ (КОНЦЕПТУ) УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ: ВИКЛИКИ СУЧАСНОГО СВІТУ

Жук Наталія Анатоліївна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського
національного університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: zhuk@karazin.ua

Ключові слова: державно-правова реальність; образ (концепт) держави; світ-система; глобальний капіталізм; трансформація.

За влучним спостереженням Умберто Еко, вкладеному ним у уста героя роману «Ім'я Рози» ченця-бенедиктинця Адсона, «...світ складніше моїх понять про світ. Занадто багато доводиться пізнавати» [1, с. 115]. Переклавши цю думку в площину сучасного державознавства, ми змушені констатувати, що й держава набагато складніше наявних у нас (у тому числі, на рівні академічної науки) понять і уявлень про неї. І якщо такий стан справ, під впливом ряду факторів (у першу чергу, ідеологічних) був характерним для наукових шкіл усіх суспільно-політичних систем і у попередні часи, то сьогодні ця ситуація куди більш ускладнилася у зв'язку зі вступом людства в епоху глобальних тектонічних зрушень, або, говорячи біблійними поняттями, наближенням «кінця часів», що супроводжують завершення ряду процесів і циклів - космічного, а також соціально-історичного характеру, що здійснюють безпосередній вплив на людство і його життєдіяльність на всіх рівнях і у всіх сферах. Останнє, у свою чергу, пов'язане з т.зв. технологічною революцією, покликаною оформити перехід людства до якісно нового за своєю ресурсною та організаційно-управлінською основою технологічному укладу.

Це обумовлює неминучу зміну всієї реальності людського буття, у тому числі, у частині політичної картини Всесвіту, яка дотепер представлялася переважно у вигляді звичної нам суверенної державності. І саме з цієї причини дослідження очевидних або лише намічуваних тенденцій змін державно-правової дійсності уявляється справою виняткової важливості, у тому числі, у світлі обговорення питання про перспективи конституційного реформування в Україні. Для початку визначимося з використовуваною нами термінологією, що буде корисним як з теоретико-академічної, так і з практичної сторін.

З погляду фундаментальної методологічної юридичної науки державно-правова реальність, тобто реально існуюче в конкретному відрізку часу й у певному просторі державно-правове буття виступає

необхідним об'єктом дослідження загальної теорії держави і права, що дозволяє пізнати її предмет, тобто основні загальні й специфічні закономірності виникнення, розвитку й функціонування держави і права в цілому, а також їх інститутів. Розглянута в досить широкому й навіть важкоуявному плані, ця державно-правова даність, реальне державно-правове життя своїм змістом охоплює як «чисту» державно-правову матерію – державу, право й правовідносини, так і конкретно-історичні умови їх існування, реальну поведінку суб'єктів права, соціальну (неюридичну) практику, правову психологію й наукову діяльність. Зв'язки (зрізи) цього державно-правового життя, що виявляються за допомогою інтелектуальної діяльності, і є предметом загальнотеоретичної науки. З погляду практичної значимості розуміння суті процесів, що становлять державно-правову дійсність (що проявляється як на національному, так і глобальному рівнях) є необхідною передумовою для істинності наукових вишукувань, отримання ідеальними конструкціями, що моделюються на рівні теорії, життєвої основи та достатнього обґрунтування для свого наступного практичного втілення. Що стосується поняття «образ» і близького до нього поняття «концепт», то, не занирюючись у деталі, відзначимо, що ці поняття - ключові й найважливіші у своєму роді - ми використовуємо як такі, які дозволяють створити й відобразити (передати) цільну картину, тобто масштабне бачення державно-правової реальності, а також окремої держави у всій повноті й комплексності розуміння основ її буття в цільній зв'язаності її минулого, сьогодення й майбутнього.

Розглянемо ж, що собою представляє образ сьогоденної державно-правової реальності. Світ, у якому населення УРСР у 1991 р. ухвалювало доленосний рішення про створення суверенної української держави, за минулі 26 років змінився до невпізнанності. Крах двополюсної системи, спровокований розпадом СРСР, привів до втрати світом основи своєї концептуальної геополітичної рівноваги, що, у свою чергу, дало поштовх блискавичному розвитку безлічі вкрай негативних для людства тенденцій, що вже призвели до очевидних трагічних наслідків. Торжество зла у вигляді винятково утилітарного, користолюбсько-торгівецького світогляду й споживчого відношення не лише до навколишнього природного середовища, але й до людства в цілому й власне людині як такій – сумний підсумок чверть-вікової історії глобального капіталізму та західної (англо-американської) гегемонії. Про що йдеться? В контексті торжества курсу на твердження культу грошей і прибутку як визначального критерію ефективності людської життєдіяльності, що було обрано у 1990-х роках глобальною неоліберальною світ-системою та відверто проголошене її глашатаями – Ж. Атталі [2], К. Поппером [3] і Дж. Соросом [4], людина, органи її фізичного тіла, її воля, почуття, емоції, поведінка й психологія, так само як і Земля з усіма її природними багатствами визнані служити лише функцією і товаром, включеними в товарно-грошовий обіг і існуючими

лише остільки й доти, поки потреба в їхньому функціоналі буде мати місце.

Для легалізації ж цих перетворень в якості інструментарію були вибрані право у своїх різноманітних формах (від актів міжнародної й суддівської правотворчості до національного законодавства) і клика псевдоурядів, що де-юре асоціюються з феноменом суверенної державності, але де-факто діють в інтересах винятково глобальних корпорацій. Таким чином, як це ні сумно, але саме держава й право, а також їх інститути, покликані бути джерелами й захисниками цінностей Вищого порядку - миру й гармонічного співіснування всіх народів і націй, суверенітету (народного й державного), демократії, громадянського суспільства, гуманізму, свободи, рівності й справедливості, а також людини, як вінця Божественного творіння, стали знярядям і водночас жертвою ствердження й агресивного захисту ідей, прямо протилежних вищевказаним, а саме – руйнування світового порядку і його правової основи, усіякої хаотизації світу, збільшення зон нестабільності й військових конфліктів; обмеження й фактичної ліквідації суверенітету народу й держави й скасування останніх як таких і створення на їхньому місці «глобального цифрового концтабору», керованого єдиним світовим урядом; обмеження інститутів громадянського суспільства й фактичне його знищення шляхом створення, у тому числі, через неконтрольовану міграцію, т. зв. «відкритого суспільства» – аморфної, дезорієнтованої, дезорганізованої, деморалізованої, деполітизованої, безликої, безнаціональної маси; ліквідацію демократії й політики й утвердження на їхньому місці олігархії, охлократії й псевдоліберального тоталітаризму; повалення традиційної моралі; нарешті, знищення самої людини в ім'я «захисту її прав», у тому числі, на самознищення, й створення «транслюдини», «постлюдини» – біоробота, позбавленого духовності і усвідомленості, легко ззовні керованого й контрольованого.

Легалізація міжнародного економічного рейдерства, розбою й військової агресії з боку країн «золотого мільярда» щодо постколоніальних народів і суверенних держав «другого» і «третього» світів, сприяння подальшому поширенню алкоголізму, тютюнокуріння, наркоманії й проституції, легалізація торгівлі людськими органами й зброєю, використання в сфері виробництва продуктів харчування генномодифікованих організмів, що не пройшли наукових досліджень, юридизація мужеложества й скотоложества, сурогатного материнства, ювенальної юстиції, неконтрольованої евтаназії, вакцинаційних засобів фактичного геноциду окремих народів, створення й визнання квазідержавних екстремістських і терористичних організацій, сприяння просуванню приватних збройних формувань як елементів ведення сучасних «гібридних» війн, поневолювання населення всієї Землі за допомогою позичкового відсотка – і все це на легальній правовій, у тому числі, міжнародній основі! Нескладно помітити, що сьогодні ми є свідками й

співучасниками процесу не лише подальшої секуляризації суспільних систем, як це мало місце в часи здійснення т. зв. буржуазних революцій, а процесу дегуманізації, створення світу сатани, світу антихристів, що стверджується за допомогою правових засобів і інститутів, що так цінується нами!

Проблема вибору того «єдино правильного» шляху розвитку держави в кожен конкретний відрізок часу й на певному витку розвитку традиційно є наріжною для будь-якого суспільства. Ця проблема загострюється в умовах знаходження системи в т. зв. транзитологічному (перехідному) стані, що знаменує спробу (часто – спровоковану або нав'язану ззовні) перейти від формації (а нерідко – і цивілізації) одного типу до формації (цивілізації) іншого типу, що, зокрема, має місце в Україні. Спроби здійснення радикальної й різкої багаторівневої трансформації суспільства за допомогою його тотального переформатування не тільки в межах формаційної транзитології (з соціалістичних засад на капіталістичні), структурної суспільної перебудови, але й через цивілізаційну трансформацію (із суспільства духовного й православного у формат бездуховного споживання) по своїх наслідках є глибоко трагічними.

Зрозуміло, що визначальним для конституційного реформування будь-якої суверенної держави мають бути внутрішні фактори, найважливішими серед яких є наявність або відсутність суспільної консолідації, реального народовладдя й демократії й належне функціонуючих їхніх інститутів, діалогу між різними (у т. ч. антагоністичними) соціальними групами, і, нарешті, суспільний консенсус (адже конституція є формою суспільного договору й результатом компромісу) з усіх питань потенційного реформування державної й суспільної систем. З іншого боку, в умовах реального глобалізму неприпустимо ігнорувати загальносвітові тенденції й виклики сучасності, що здійснюють вплив на хід і наслідку реформування національних систем. Тому доля народу України, так само як і образ його державності сьогодні нерозривно пов'язані з долею всього людства й тим вибором шляху свого подальшого розвитку, який воно зробить. Гострий драматизм вітчизняної державно-правової реальності в тому, що в умовах прийдешніх світових глибинних трансформацій людства, коли усіма свідомими суб'єктами світової політики здійснюються активні пошуки форм і способів відстоювання і захисту своїх суверенних національних інтересів у нових умовах, деконсолідоване під тягарем відомих обставин суспільство України, не озброєне необхідними структурними та інституціональними елементами, а так само – матеріальними та інтелектуальними ресурсами, неспроможне здійснити необхідні кроки у напрямку пошуку свого справжнього образу та розробки на цій основі актуальної стратегії суспільного розвитку у нових реаліях.

Сьогодні нам з усією очевидністю явлений штучно створений образ

глобальної державно-правової реальності у всій своїй мерзенності. Але ця реальність не є безальтернативною. Пошук альтернативних цьому образів глобального й суверенного державно-правового життя – таких, що відповідають високодуховним потребам і шуканням людської душі – це і є той виклик сучасного світу, на який, у тому числі, Українському народу, слід гідно відповісти.

Список використаних джерел:

1. Эко У. Имя Розы / У. Эко. – СПб.: Symposium, 2002. – 632 с.
2. Аттали Ж. Краткая история будущего / Ж. Аттали. – СПб.: Питер, 2014. – 288 с.
3. Поппер К. Открытое общество и его враги / К. Поппер. – Киев: Ника-Центр, 2005. – 800 с.
4. Сорос Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности / Дж. Сорос. – пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 1999. – XXVI, 262 с.

**ОСОБЛИВОСТІ ФАКТИЧНОЇ ПІДСТАВИ ЮРИДИЧНОЇ
ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ В КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ**

Каленіченко Лідія Іванівна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії
держави і права факультету № 1
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: lida_uvd1@mail.ru

Ключові слова: юридична відповідальність, конституційно-правова відповідальність, підстави конституційно-правової відповідальності.

До числа актуальних проблем науки теорії держави і права, на наш погляд, справедливо віднести теорію юридичної відповідальності одним із елементів якої є підстави її настання. Динаміка розвитку юридичної відповідальності та окремі аспекти її практичної реалізації безпосередньо пов'язані з категорією «підстави юридичної відповідальності» [1, с. 3]. Підстави юридичної відповідальності певною мірою обумовлюють реалізацію юридичної відповідальності, забезпечують досягнення її мети, виконання завдань.

У загальнотеоретичній літературі існує два базові підходи стосовно необхідних підстав юридичної відповідальності.

Перший підхід – вузький (класичний). Прихильники даного підходу вважають, що для виникнення та притягнення до юридичної відповідальності необхідна фактична підстава. При цьому у межах даного

підходу немає єдиної точки зору стосовно форми фактичної підстави: одні вчені вважають, що необхідною підставою юридичної відповідальності є правопорушення (склад правопорушення), на думку, інших – фактичною підставою юридичної відповідальності, окрім, скоєння правопорушення, в деяких випадках є і об'єктивно протиправне діяння.

Другий підхід – широкий, його прибічники виокремлюють фактичну і юридичну підстави юридичної відповідальності або фактичну, юридичну та процесуальну підстави. Вчені-правознавці, які відстоюють точку зору фактичної та юридичної підстави у межах останньої (юридичної підстави) розрізняють нормативну (норму права) та процесуальну (правозастосовний акт) складові.

Показово, що базові підходи стосовно необхідних підстав юридичної відповідальності є близькими за сутністю та змістом. На думку прихильників вузького (класичного) підходу до розуміння необхідних підстав юридичної відповідальності, у змісті фактичної підстави юридичної відповідальності містяться три складові (фактична, юридична, процесуальна), які прихильники широкого підходу до розуміння підстав юридичної відповідальності виокремлюють нарізно.

Аналіз сучасних підходів у цивілістичній науковій літературі підстав цивільної відповідальності, дає підстави констатувати, що фактичною підставою юридичної відповідальності є або скоєння правопорушення, або порушення суб'єктивних прав, або об'єктивно протиправне діяння.

Стосовно останньої складової фактичної підстави (об'єктивно-протиправне діяння) серед науковців у юридичній літературі немає єдиної точки зору.

Одні вважають, що «для настання відповідальності необхідне суспільно-небезпечне, винне, протиправне діяння. Відсутність одного з зазначених елементів виключає відповідальність. Відповідальність можлива лише за винне діяння, а винним може бути лише протиправне діяння, а протиправним тільки діяння» [2, с. 339].

На думку інших, у деяких випадках юридична відповідальність може наставати не лише внаслідок скоєння правопорушення, а й об'єктивно протиправного діяння [3, с. 288; 4, с. 252].

Існує точка зору, згідно з якою об'єктивно протиправне діяння (дія або бездіяльність правопорушника, у якій відсутні всі суб'єктивні елементи – суб'єкт, суб'єктивні сторона – або один із них) визнається фактичною підставою об'єктивної юридичної відповідальності [5, с. 43]. При цьому у межах даної позиції робиться наголос на тому, що не всі об'єктивно-протиправні діяння можуть виступати у якості підстав юридичної відповідальності (необхідною умовою визнання їх такими є наявність деліктоздатності правопорушника і закріплення у законі або договорі можливості притягнення його до відповідальності навіть за умови відсутності вини) [5, с. 43].

Зважаючи на суперечливість вищевикладених точок зору, вважаємо за доцільне звернути увагу на можливість визнання об'єктивно протиправного діяння як фактичної підстави юридичної відповідальності у конституційному праві.

У конституційному праві правовими підставами настання конституційно-правової відповідальності вчені визнають конституційно-правові норми, а фактичною підставою – вчинення відповідним суб'єктом конституційного правопорушення (делікту) [6, с. 654]. При цьому в юридичній науковій літературі деякі автори звертають увагу на те, що правові підстави конституційно-правової відповідальності містяться не в єдиному спеціальному законі (кодексі), як це властиво іншим видам юридичної відповідальності, а у Конституції та поточному конституційному законодавстві, а фактичною підставою конституційно-правової відповідальності є конституційне правопорушення (делікт) [6, с. 654; 7, с.380].

Конституційно-правові делікти чітко визначені нормативними приписами конституційного законодавства. Так, приміром, п.1 ч. 2 ст.61 Закону України «Про вибори народних депутатів України» встановлює конституційно-правову відповідальність кандидата в депутати в разі встановлення судом при розгляді виборчого спору в порядку, передбаченому законом, факту підкупу ним виборців або членів виборчих комісії [8].

У даному контексті звернімо увагу на те, що конституційно-правова правосуб'єктність, одним із елементів якої є конституційна деліктоздатність, настає з моменту виникнення спеціального конституційно-правового статусу суб'єкта конституційно-правових відносин [6; 9, с.102] (наприклад, конституційно-правова правосуб'єктність народного депутата виникає з моменту офіційного оголошення результатів виборів). Тобто, з моментом виникнення конституційно-правової правосуб'єктності суб'єкт конституційно-правових відносин може бути притягнений до конституційно-правової відповідальності. З даного висновку «за логікою речей» випливає умовивід: неделіктоздатна особа не може бути суб'єктом конституційно-правової відповідальності. Іншими словами, об'єктивно-протиправне діяння неделіктоздатного суб'єкта не є фактичною підставою конституційно-правової відповідальності.

У зв'язку з тим, що діяльність суб'єктів конституційно-правових відносин у будь-якому випадку є свідомо-вольовою або носить свідомо-вольовий характер, на наш погляд, є підстави констатувати, що безвинне об'єктивно протиправне діяння не може бути підставою конституційно-правової відповідальності. Конституційне законодавство пов'язує конституційно-правову відповідальність із вчиненням конституційно-правового делікту, який із суб'єктивної сторони завжди є винним свідомо-вольовим діянням.

Список використаних джерел:

1. Кузьмин И. А. Основания возникновения юридической ответственности как общетеоретическая проблема : подходы и суждения / И. А. Кузьмин // Сибирский юридический вестник. – № 4 (59). – 2012. – С. 3-10.
2. Иоффе О. С. Вопросы теории права / О. С. Иоффе, М. Д. Шаргородский. – М. : Госюриздат, 1961. – 381 с.
3. Спиридонов Л.И. Теория государства и права : учебник / Л.И. Спиридонов. – М. : Проспект, 1996. – 304 с.
4. Теорія держави і права : підручник / за ред. О.В. Петришина. – Х. : Право, 2014. – 368 с
5. Кузьмин И. А. Объективно-противоправное деяние как основание юридической (безвиной) ответственности / И. А. Кузьмин // Вестник Омского университета Серия: Право. – 2011. – № 1 (26). – С. 39-44.
6. Ткаченко Ю. В. Особливості конституційно-правової відповідальності / Ю. В. Ткаченко // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 652-656 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_107.pdf.
7. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2009. – 584 с.
8. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10-11. – Ст. 7.
9. Гецко В. В. Конституційно-правова відповідальність у структурі правового статусу народних депутатів України та депутатів місцевих рад / В. В. Гецко // Часопис Київського університету права – 2013. – № 3. – С. 101-105.

БАГАТОМАНІТНІСТЬ ПІДХОДІВ ДО РОЗУМІННЯ ПОНЯТТЯ «ЮРИДИЧНИЙ ПРОЦЕС» У СУЧАСНІЙ ТЕОРІЇ ПРАВА

Купрій Віталій Миколайович
аспірант Інституту законодавства
Верховної Ради України,
народний депутат України

Ключові слова: правовий порядок, правова форма діяльності, процесуальна форма, юридичний процес, юридична діяльність.

При підготовці тез цієї доповіді автор поставив за мету з'ясувати існуючий у сучасній юридичній науці плюралізм підходів до розуміння категорії «юридичний процес».

Поняття «юридичного процесу», характеристика його різновидів і стадій є традиційними питаннями, що комплексно розглядаються в межах як наукової, так і навчальної юридичної літератури. Вагомий внесок у розробку теорії юридичного процесу зробили такі вчені, як І. Бенедик, Ю. Власов, В. Горшенєв, І. Зайцев, Ю. Недбайло, А. Павлушина, В. Протасов, О. Скакун, Б. Стецюк, В. Шахов та ін.

Огляд джерел за темою дослідження свідчить про різну його інтерпретацію фахівцями в галузі теорії права. На підтвердження цієї тези наведемо окремі судження вчених про досліджуваний правовий феномен.

У юридичній літературі обґрунтовано наголошується на тому, що теорію юридичного процесу в праві активно розробляв професор В. Горшенєв та його наукова школа [1]. Поняття «юридичний процес» представники цієї школи визначають як комплексну систему правових порядків (форм) діяльності уповноважених органів держави, посадових осіб, а також зацікавлених у вирішенні різних юридичних справ інших суб'єктів права. Цей процес регулюється правовими (процедурними і процесуальними) нормами, а його результати закріплюються у відповідних правових актах – офіційних документах [2, с. 441].

Аналіз вищенаведеного підходу до розуміння категорії «юридичного процесу» свідчить про те, що вчені розглядають досліджуваний феномен, як: а) системне утворення (сукупність правових порядків (форм) діяльності; б) коло суб'єктів юридичного процесу обмежується уповноваженими органами, посадовими особами, а також іншими суб'єктами права, заінтересованими у вирішенні різних юридичних справ; в) він регулюється процедурними і процесуальними правовими нормами; г) його результати закріплюються у відповідних правових актах.

У руслі цього ж методологічного підходу розглядають юридичний процес вітчизняні правники Ю. Власов і О. Скакун. Так, Ю. Власов інтерпретує однойменне поняття як встановлений нормами права порядок здійснення соціальними суб'єктами діяльності зі створення, тлумачення та реалізації правових норм, спрямований на досягнення цими суб'єктами суспільного чи особистого результату [3, с. 564].

Учений виокремлює такі суттєві ознаки цієї загальнотеоретичної категорії:

- 1) одночасність виникнення і дії процесуальних норм разом з нормами матеріального права, здійснення яких спрямоване забезпечувати такі процесуальні норми;
- 2) відповідність законодавчого рівня процесуальних норм законодавчому рівню відповідних норм матеріального права;
- 3) узгодженість процесуальних і матеріальних норм;
- 4) розміщення процесуальних і матеріальних норм в одному правовому акті;
- 5) відповідність змісту процесуальних норм їх соціальному призначенню;
- 6) багатоваріантність і диспозитивність процесуального регулювання;
- 7) демократизм процесуального регулювання;
- 8) доступність юридичного

процесу; 9) законність процесуального порядку; 10) системність юридичного процесу.

Аналіз виокремлених автором суттєвих ознак досліджуваного поняття свідчить про те, що більшість із них не корелюють із запропонованою вченим інтерпретацією категорії, яка складає предмет розгляду. Більше того, окремі з них, а саме: демократизм процесуального регулювання; доступність юридичного процесу; законність співзвучні з приписами Конституції України і Кримінального процесуального кодексу України та розглядаються в цих законодавчих актах як засади судочинства та засади кримінального провадження, відповідно.

Що ж до сформульованої Ю. Власовим дефініції, то в ній фактично акумульовані суттєві ознаки цього поняття, що відображають його нормативний (встановлений нормами права), змістовно-функціональний (порядок здійснення соціальними суб'єктами діяльності зі створення, тлумачення та реалізації правових норм) та телеологічний (спрямований на досягнення цими суб'єктами суспільного чи особистого результату) аспекти.

О. Скакун формулює таку дефініцію поняття, що розглядається нами: «юридичний процес» (лат. *processus* – рух уперед; англ. - *juridal process*) – урегульований процесуальними нормами порядок діяльності компетентних державних органів, що виражається в системі їхніх процесуальних дій по підготовці, прийняттю і документуванню юридичних рішень загального й індивідуального характеру. При цьому, відповідно до процедурно-процесуальних норм, відбувається застосування норм матеріального права, вирішення індивідуально-конкретних справ і фіксування їхнього розгляду в правових документах. Правник виокремлює такі риси юридичного процесу: 1) різновид соціального процесу; 2) має юридичну природу, його призначення – вирішення юридичних справ (правопорушення, спори про право, скарги й ін.); 3) регламентується процесуальними нормами національних і міжнародних актів, на основі яких здійснюється; 4) є владною діяльністю уповноважених суб'єктів – компетентних органів і посадових осіб; 5) складається з процесуальних стадій – сукупності процесуальних дій, пов'язаних найближчою метою; 6) має на меті прийняття юридичних рішень загального (нормативні акти) або індивідуального (правозастосовні акти) характеру; 7) фіксується, як правило, у документально оформлених правових актах різними технічними засобами [4, с. 710].

Аналіз судження вченого про юридичний процес засвідчує той факт, що автор форму прояву діяльності компетентних державних органів вбачає лише в системі їхніх процесуальних дій з підготовки, прийняття і документування юридичних рішень. На нашу думку, такий підхід є виправданим лише по відношенню до правотворчого (законотворчого) процесу і тільки певною мірою відображає особливості правозастосовного

та правоінтерпретаційного процесів. Підтвердженням цьому є така стадія процесу правозастосування, як встановлення фактичної основи справи.

Авторський колектив навчального посібника «Теорія держави і права», за загальною редакцією А. Колодія, В. Копейчикова та С. Лисенкова, в одному випадку, юридичний процес розглядає як систему взаємопов'язаних правових форм діяльності уповноважених державних органів, посадових осіб, а також визначених нормами права інших суб'єктів, які знаходять своє вираження у здійсненні операцій, спрямованих на вирішення юридичних справ, породжують певні юридичні наслідки і регулюються процесуальними нормами [5, с.266-267], а в іншому – як визначений нормами права порядок здійснення відповідних операцій, який веде до вирішення юридично значущих питань, тобто юридичних справ [5, с. 267]. Запропонований ученими підхід до розуміння юридичного процесу в цілому узгоджується з теорією функцій держави, зокрема, в частині правових форм їх здійснення. Водночас, вважаємо логічно хибним ототожнення юридичного процесу саме з правовими формами діяльності.

Принагідно відзначити і той факт, що юридичний процес не завжди пов'язаний із юрисдикційними повноваженнями державних органів, їх посадових і службових осіб щодо вирішення юридичних справ. Підтвердженням цьому є правотворчий і правоінтерпретаційний процеси, метою яких є створення правил поведінки загального характеру, а також правил їхнього розуміння.

І. Бенедик під «юридичним процесом» пропонує розуміти систему нормативно встановлених процесуальних форм упорядкування діяльності органів держави, спрямованих на вирішення соціально-правової ситуації, забезпечення та гарантування інтересів суб'єктів права [6, с. 402].

Як ключовий при визначенні досліджуваного поняття вчений використовує термін «процесуальна форма» і трактує його як систему передбачених процесуальним правом юридичних засобів, дій та операцій, за допомогою яких урегульовуються всі питання, що виникають у юридичному процесі [6, с. 402-403].

Важливе методологічне значення при дослідженні феномену юридичного процесу мають такі судження вченого: 1) юридичний процес, притаманний будь-якій юридично значущій діяльності, містить її програму (йдеться про певний алгоритм дій – *авт. В. Купрій*) і виступає суттєвою гарантією точного додержання та результативного здійснення правових приписів; 2) процесуальна форма, як наукова конструкція, розкриває структурно-технологічну характеристику правової форми діяльності; 3) основу процесуальної форми становлять багаторазова повторюваність певних юридичних дій і операцій, способів і засобів їх здійснення, їх стабільність і, навіть, стереотипність за наявності відповідних суспільних відносин і передумов [6, с. 402-403].

Аналіз запропонованого вченим визначення поняття, що

досліджується нами, свідчить про те, що юридичний процес як система нормативно встановлених процесуальних форм упорядковує діяльність саме органів держави, з чим, на нашу думку, можна погодитись лише частково. З огляду на положення чинного процесуального законодавства України, вважаємо аксіоматичним судження про те, що коло суб'єктів юридичного процесу значно ширше і не обмежується органами держави.

Вирішенню проблеми визначення змісту поняття юридичного процесу присвятив свою наукову статтю О. Миколенко. Хоча автор не запропонував власної дефініції досліджуваної категорії, проте виокремив такі її суттєві ознаки: 1) це владна діяльність, що здійснюється уповноваженими суб'єктами; 2) це не будь-яка владна діяльність, а виключно юридична як за змістом, так і за цілями та результатом. Це, на думку вченого, означає, що така діяльність не просто регулюється нормами права, а передусім пов'язана з розглядом і вирішенням юридичної справи на підставах і в порядку, передбачених законом, що породжує певні юридичні наслідки; 3) це не будь-яка владна юридична діяльність, а діяльність, що закінчується прийняттям правозастосовчого правового рішення (юридичного акта). Цей критерій, вважає правник, є дуже важливим для відмежування правозастосовної діяльності від правотворчої та інших видів юридичної діяльності, що теж регулюються нормами права та породжують певні юридичні наслідки; 4) це діяльність, що регулюється процесуальними нормами; 5) юридичний процес має внутрішню структуру, що складається з таких елементів: проваджень, стадій, етапів та процесуальних дій; 6) це діяльність, що має процесуальну форму, зміст якої включає три елементи: а) форму прояву, послідовної та поетапної діяльності суб'єктів процесу; б) форму зв'язків, що виникають між суб'єктами і учасниками процесу на його певних стадіях і етапах; в) форму прояву окремих дій (актів) суб'єктів та учасників адміністративного процесу; 7) це діяльність, яка безпосередньо пов'язана з необхідністю використання різних методів і засобів юридичної техніки, досягнень науково-технічного прогресу [7, с. 9-10].

Аналіз суттєвих ознак поняття «юридичного процесу», що їх виокремив автор, свідчить як про позитивні риси, так і недоліки запропонованого вченим підходу до досліджуваної категорії. Зокрема, ми підтримуємо тезу правника щодо розширення кола суб'єктів правозастосовного процесу і вживання задля цього словосполучення «уповноважені суб'єкти».

Водночас, не поділяємо суджень вченого щодо: а) ототожнення юридичного процесу із юридичною діяльністю. Вважаємо методологічно некоректним доволі поширений в сучасній юридичній науці підхід до розуміння юридичного процесу як юридичної діяльності або окремих її різновидів. За такого підходу втрачають право на самостійне існування загальнотеоретичні категорії, що відображають однорідні за своїми суттєвими ознаками види діяльності державних органів із здійснення

функцій держави (правові форми здійснення функцій держави); б) юридичного процесу як діяльності, юридичної за змістом. Близькими до істини є судження правників про юридичний процес як порядок юридичної діяльності, що є правовою за формою та пізнавальною за змістом.

Ми не ставимо під сумнів тієї суттєвої риси правозастосовної діяльності, що відображає її завершальний етап – прийняття правозастосовного акта. Водночас, ця суттєва ознака фактично звужує обсяг поняття «юридичний процес» і зводить його до правозастосовного процесу.

Найбільш вдалим визначенням поняття юридичного процесу, на думку Б. Стецюка, є дефініція, що її сформулювала А. Павлушина. Юридичний процес, уважає автор, являє собою всі можливі процедурні, процесуальні прояви права, обмежені рамками права [8, с. 70]. Запропонований ученим підхід до розуміння досліджуваної нами категорії фактично зводить юридичний процес до всіх можливих процедурних і процесуальних форм. Утім, постає питання про те, рамками якого саме права (об'єктивного чи суб'єктивного) обмежені ці форми його прояву?

Аналіз усього вищевикладеного дає підстави для таких висновків, що мають методологічне значення для пізнання досліджуваного нами поняття:

1. Методологічно некоректною вважаємо інтерпретацію поняття «юридичного процесу» як юридичної діяльності або окремих її різновидів, адже за такого підходу втрачають право на самостійне існування такі загальнотеоретичні категорії як правотворчість, правозастосування, правоінтерпретація та правоохорона.

2. Натомість обґрунтованим і ближчим до істини є судження про юридичний процес як порядок (систему порядків) юридичної діяльності або як систему нормативно встановлених процесуальних форм упорядкування цієї діяльності (якщо під процесуальною формою розуміти систему передбачених процесуальним правом юридичних засобів, дій та операцій, за допомогою яких урегульовуються всі питання, що виникають у юридичному процесі). Запропонований підхід до розуміння поняття юридичного процесу враховує значення слова «порядок», як ключового при формулюванні дефініції досліджуваної категорії. Цей термін трактується як певна послідовність, черговість чого-небудь [9, с. 888]. У контексті юридичного процесу такою послідовністю, черговістю характеризуються дії учасників процесуальних правовідносин, що відображають технологічний аспект юридичної діяльності.

3. Оскільки досягнення мети юридичного процесу неможливе без участі інших суб'єктів (як тих, що прямо зацікавлені у вирішенні справи, так і тих, що допомагають встановити істину у справі), вважаємо методологічно некоректним обмеження такого кола учасників процесу лише уповноваженими державними органами.

Список використаних джерел:

1. Теория юридического процесса / И.В. Бенедик, В.М. Горшенев,

В.Г. Крупин, Ю.И. Мельников [и др.]; под общ. ред. В.М. Горшенева. – Харьков: Вища шк. Изд-во при Харьк. ун-те, 1985. – 192 с.

2. Зайцев И.М. Понятие и содержание юридического процесса // Теория государства и права: курс лекций / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. М.: Юристъ, 2002. – 776 с.

3. Власов Ю.Л. Поняття і зміст юридичного процесу // Теорія держави і права. Академічний курс : підруч. / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

4. Скакун О. Ф. Теорія права і держави (Енциклопедичний курс) : підруч. / О. Ф. Скакун. – 2-е вид., перероб. і доп. – Х. : Еспада, 2009. – 752 с.

5. Теорія держави і права : навч. посіб. / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков та ін.; за заг. ред. С. Л. Лисенкова, В. В. Копейчикова. – К. : Юрінком Інтер, 2002. – 368 с.

6. Загальна теорія держави і права : підруч. [для студ. юрид. вищ. навч. закл.] / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2009. – 584 с.

7. Миколенко О. І. Проблема визначення змісту юридичного процесу / О.І. Миколенко // Судова апеляція. – 2007. – № 2. – С.6-12.

8. Стецюк Б. Р. Розробка теорії юридичного процесу вченими-правниками у другій половині ХХ – на початку ХХІ ст. / Б. Р. Стецюк // Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 2. – С. 65-72.

9. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. – 1728 с.

ПРАВОВА ПОЛІТИКА ЯК ФАКТОР ЗМІЦНЕННЯ СУЧАСНОЇ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ

Куракін Олександр Миколайович

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: xela2132@i.ua

Ключові слова: правова політика, державна політика, державна влада, громадянське суспільство, демократія.

На думку філософів, сучасний політичний простір настільки розширився, що став фактично адекватним простору загальнолюдському. Рівень політизації будь-якого суспільства залежить від зміни соціального ладу, типів влади, форм власності тощо. Саме такий період сьогодні переживає українське суспільство. Виходячи з того, що політика пронизує

все суспільне життя, ніхто не може уникнути її специфічного впливу: кожна особа, незалежно від свого бажання, є суб'єктом політики, носієм політичної свідомості. У зв'язку з цим на перше місце у взаємовідносинах між державою та особою виходить право і правова політика.

У науковій літературі справедливо відзначається, що правова політика є особливою формою вираження державної політики, засобом легітимації, закріплення та реалізації її політичного курсу. Вона має втілюватися в нормативно-правових актах і бути спрямована на охорону й захист суспільного ладу, розвиток і вдосконалення суспільних відносин, а також будуватися на конкретних принципах. Серед останніх можна виділити соціальну обумовленість, наукову аргументацію, стійкість, передбачуваність, легальність, легітимність, демократизм, моральність, гуманізм, гласність, справедливість, пріоритетність прав людини тощо. Відповідно, правову політику можна розглядати як комплекс ідей, заходів, завдань, програм та установок, що реалізуються у сфері дії права і за його допомогою – в «правовому просторі» та об'єктивно потребують регулятивного опосередкування (упорядкування) з боку публічної влади [1, с. 6]. Важливість правової політики в перехідний період функціонування суспільства полягає в її призначенні забезпечити проведення реформ, подальшу демократизацію суспільного життя, стабільність і правопорядок у державі.

На даний час в Україні зазначені напрямки правової політики перебувають на стадії формування, що викликає окремі деструктивні тенденції в житті суспільства та держави. Криза конституційно-правової системи під час демократичних перетворень не тільки ослаблює механізм правового контролю, а й обумовлює невизначеність змісту правової політики. Це ж викликає негативні політичні, економічні та юридичні наслідки. Отже, метою правової політики сучасної України має стати юридичне забезпечення всього спектра реформ, стабільності та правопорядку. Відомо, що економіка, в тому числі і ринкова, являє собою певну систему виробництва, розподілу і споживання матеріальних благ. Ці процеси потребують регулювання правовими нормами, які спричиняють стійкий і безперешкодний розвиток. А це і є правова політика. У той же час, економічна ситуація в Україні поряд з впливом політико-правових стандартів європейської спільноти в сфері прав і свобод людини, наявністю або відсутністю політичних конфліктів, соціального структурування суспільства, гармонією або дисгармонією національно-етнічних інтересів впливають на зміст правової політики.

Держава потребує не тільки дієздатну та ефективну систему влади, а й сильних та ефективних законів, яких би дотримувалися всі члени суспільства і які б тримали у визначених межах порядку саму владу. Слід враховувати, що Україна традиційно належить до країн, які більше орієнтовані на «державу», ніж на «суспільство», що, на жаль, нерідко

дорівнює свавілля влади. Традиційно «... суспільство є недостатньо автономним і незалежним, а громадяни часто залишені на милість держави і політиків...» [1, с. 202]. На цю специфіку звернув увагу й А. Грамші: «На Сході держава була всім, громадянське суспільство перебувало в первинному, аморфному стані. На Заході між державою і громадянським суспільством були впорядковані відносини і якщо держава починала хитатися, одразу виступала назовні міцна структура громадянського суспільства. Держава була лише передовою традицією, позаду якої був міцний ланцюг фортець і казематів» [2, с. 200]. Але посилення держави не має означати її безконтрольність. «Сильна держава» в будь-якому випадку має бути правовою, а здатність держави до самообмеження – одна з основних ознак її сили.

Українська правова політика є органічною частиною загальнодержавної політики. В її формуванні беруть участь усі суб'єкти політичної системи. Запорукою ефективності такої правової політики є легітимна і авторитетна влада, яка у взаємодії з правом прагне досягти їх спільних цілей. Такий стан характерний і для сучасної України, однак сьогодні цій взаємодії спостерігаються окремі негаразди. Влада і право мають доповнювати один одного: влада, що не обмежена правом – небезпечна, а право, яке не забезпечене владою – безсиле. Тому вони повинні правильно поєднуватися і взаємодіяти синхронно.

Підсумовуючи викладене, можна зробити висновок, що правова політика завжди обслуговувала і обслуговує, перш за все, інтереси держави, а через державу – інтереси всього суспільства. І сутність зміцнення правової державності полягає в зміцненні її правових основ. Відсутність останнього послаблює державність. Проведення тієї чи іншої політики без правового забезпечення приречене на провал через недостатню нормативно-правову базу, правову волю, що виражена в юридичних нормах. Успіх демократичних перетворень в Україні можливий тільки за умови наявності конструктивної правової політики. У сучасних умовах функціонування нашої держави важливо сформулювати загальну концепцію української правової політики, її основні складові, об'єктивні вимоги, прогнозувати тенденції та виробляти соціальну спрямованість. Від того, наскільки це вдасться, залежить доля правової держави в Україні, громадянського суспільства, виховання законослухняних громадян, рівня їх юридичної культури, правосвідомості, подолання правового нігілізму.

Список використаних джерел:

1. Политология: учеб. пособ. для технич. вузов / под ред. М. А. Василика. – 4-е изд., перераб. и доп. – СПб. : Пионер ; М. : Астрель : АСТ, 2002. – 400 с.
2. Грамши А. Избр. соч. / А. Грамши. – М., 1957. – Т.3. – 571 с.

ПРАВОВІ ПІЛЬГИ В СИСТЕМІ СПОСОБІВ РЕГУЛЮВАННЯ СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН

Левада Олена Валеріївна
здобувач НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування
НАПрН України

Ключові слова: правове регулювання суспільних відносин, способи правового регулювання, пільги, пільгування, соціальна підтримка

Звертаючись до змісту категорії «правове регулювання», слід зазначити, що у юридичній науці розуміння цього терміну є, переважно, сталим. За основу оберемо визначення, яке пропонує С. С. Алексєєв: «Правове регулювання являє собою результативний, нормативно-організаційний вплив за допомогою юридичних засобів на суспільні відносини з метою їх упорядкування, охорони, розвитку у відповідності до суспільних потреб і вимог розвитку економічної системи» [1; с. 211]. За своєю сутністю правове регулювання є складним явищем соціально-юридичної дійсності, що має особливі структурно-функціональні характеристики. Так, правове регулювання реалізується посередництвом взаємодії системи таких елементів як правотворчість, правові норми, акти застосування права, правові відносини, правова культура тощо. У функціональному вимірі правове регулювання, на відміну від інших форм соціального впливу на поведінку суб'єктів (духовний вплив, вплив морального авторитету, естетичний вплив), проявляє себе через застосування системи специфічних способів впливу на суспільні відносини. Такі способи відрізняються один від одного за юридичним змістом, особливостями практичного застосування і регуляторною спрямованістю.

У сучасній юридичній науці способи правового регулювання суспільних відносин класифікуються на основні і допоміжні (додаткові). До основних відноситься дозвіл, зобов'язання, заборону, а до допоміжних – примус, заохочення, покарання, надання пільг, виключення з переліку обов'язків, пом'якшення юридичної відповідальності [2; с. 215]. Кожен із способів вирізняється власними особливостями нормативного закріплення, регуляторного потенціалу і може становити самостійний предмет наукової розробки. У зазначеному аспекті оберемо у центр уваги актуальне для юридичної науки і практики регулювання суспільних відносин питання про сутність і характеристики пільг, встановлюючи які держава реалізує політику у сфері соціального забезпечення і державної підтримки різних категорій населення.

З позицій загальної теорії держави і права пільга визначається як передбачена у законодавстві можливість полегшення становища суб'єкта

права через надання йому будь-яких переваг або часткового звільнення від виконання встановлених правил і обов'язків [3; с. 259]. Пільги виражаються у звільненні від виконання деяких обов'язків або наданні додаткових юридичних можливостей вчиняти певним чином. На доктринальному рівні пільги традиційно класифікуються за різними критеріями: суб'єктний склад, зміст, порядок надання, термін дії, джерела фінансового забезпечення, сфера дії та інші. Зазначені аспекти знайшли досить широке висвітлення у працях з різних галузей юридичної науки (право соціального забезпечення, трудове право, адміністративне право) і не потребують, на наш погляд, окремого висвітлення. Разом із цим, проведення сутнісної характеристики пільг як способів правового регулювання суспільних відносин передбачає розкриття їх основних юридичних характеристик. Це дозволить не лише глибше пізнати зміст інституту пільг, а й з'ясувати особливості їх нормативно-правової регламентації, практичної реалізації та сформулювати пропозиції стосовно оптимізації їх юридичного оформлення. Відповідно, доцільним є виокремлення найважливіших характеристик пільг як способів правового регулювання суспільних відносин. Зокрема:

- пільги є інструментом реалізації соціальної функції держави;
- інститут пільг призначений для полегшення соціального становища суб'єктів права і створення сприятливих умов для задоволення їх потреб і реалізації законних інтересів;
- завдяки пільгам реалізується диференційований підхід у правовому регулюванні (здебільшого це виявляється у визначенні особливого правового статусу різних категорій осіб, що користуються пільгами. Наприклад, пільги, які встановлені для працівників правоохоронних органів, учасників бойових дій і ліквідаторів аварії на Чорнобильській АЕС є різними за змістом і обсягом);
- у процесі правового регулювання суспільних відносин пільги сприяють розширенню правового статусу особи і громадянина специфічними можливостями юридичного характеру;
- пільги фіксуються на рівні нормативних, а не правозастосовних актів (це обумовлено тим, що держава намагається запобігати випадкам, коли пільга може надаватися в індивідуальному порядку на рівні владного розсуду суб'єкта правозастосування конкретній особі чи групі осіб. Визначення системи пільг на рівні закону дозволяє звести до мінімуму вільний корисливий розсуд у цьому процесі);
- пільга як спосіб правового регулювання справляє стимулюючий ефект на поведінку особи, для якої вони встановлені;
- встановлення державою пільг у процесі правового регулювання суспільних відносин певним чином носить політичний характер, так як пільгування пов'язане з політичною складовою діяльності державного механізму.

Беручи до уваги викладене вище, є підстави зробити висновок, що як

спосіб правового регулювання суспільних відносин, пільги покликані юридично гарантувати досягнення цілей правової політики держави. Головна з цих цілей – створення організаційно-правових можливостей для забезпечення комфортних умов життєдіяльності окремих категорій громадян, підвищення соціальних стандартів їх життя, сприяння повноцінній реалізації ними прав і законних інтересів, сприяння розвитку певним сферам господарювання, зміцнення основ законності і правопорядку в суспільстві. З огляду на сучасні тенденції становлення правової, соціальної держави в Україні, соціальна роль пільг залишається надзвичайно важливою, а питання оптимального правового забезпечення реалізації ними регуляторного потенціалу ще тривалий час залишатиметься важливим аспектом діяльності законодавчої і виконавчої влади

Список використаних джерел:

1. Алексеев С. С. Общая теория права: учебник / С.С. Алексеев. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2008. – 576 с.
2. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Харків: Право, 2009. – 584 с.
3. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / О.Ф. Скакун. – К.: Алерта; КНТ; ЦУЛ, 2009. – 520 с.

ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВЕ ОСМИСЛЕННЯ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ СОЦІАЛЬНОГО КОНТРОЛЮ ТА ПРАВОВОГО ПОРЯДКУ В КРАЇНАХ СТАРОДАВНЬОГО СХОДУ

Налуцишин Віктор Володимирович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінального права та процесу
Хмельницького університету управління і права
e-mail: nalvv@mail.ru

Ключові слова: соціальний контроль, правовий порядок, соціальні цінності, філософія Стародавнього Сходу.

Історичну ретроспективу формування і розвитку уявлень про правовий порядок та контроль слід розпочати з філософсько-правового осмислення соціального контролю та правового порядку в країнах Стародавнього Сходу, оскільки саме у релігійній масовій свідомості Стародавнього Сходу існувало особливе містичне відношення до влади, царственості, правителя. Визнання вищого божественного авторитету, органічно впливало з суцього світопорядку. Звідси впливали також необмежені деспотичні повноваження правителя, що були основним елементом східної релігійної ідеології [1, с. 40]. Характерною особливістю

права Стародавнього Єгипту було те, що воно повністю було перенасичене контрольно-регулюючими функціями через засилля адміністративно-командного царського апарату. При цьому порядок ґрунтувався на статусі фараона як богоподібного самодержця [2, с. 54].

Саме в Єгипті вибухнуло одне з найбільших на Стародавньому Сході повстань рабів і бідняків, яке показало всю гостроту соціальних протиріч давньоєгипетського суспільства. Разом з тим, Стародавньому Єгипту вдавалося підтримувати вигідний йому соціальний порядок за допомогою детально розробленої системи релігійного світогляду, централізованого бюрократичного державного апарату, гнучкої соціальної політики. Бюрократична держава на чолі з фараоном, з постійним зневажанням приватної власності, використанням всіх економічних ресурсів лише пануючим класом є свого роду зразком давньосхідної деспотії, і єгипетський досвід в тій чи іншій мірі враховувався в практиці державного будівництва інших країн Стародавньої Азії [3, с. 92].

Однак, якщо проаналізувати правопорядок Стародавнього Єгипту більш детально, то можна дійти висновку, що при всій широті повноважень фараона його владу не можна розглядати як особисту, довільну. Суспільний порядок Єгипту залежав великою мірою від того, наскільки успішно фараон служив інтересам пануючих соціальних верств, особливо військовим і жрецьким верхівкам. Окрім того, влада фараонів стримувалася і релігійно-моральними нормами справедливості (маат), дотримання яких вважалося особливою заслугою царя-бога. Наприклад, Аменхотеп III (1491-1424 рр. до н.е.) в своїх написах вказував, що він завжди "дотримувався закону", тобто встановленого в Єгипті правопорядку [4, с. 33].

У одному з найдавніших єгипетських політико-релігійних документів «Повчанні Птахотепа» розкриваються погляди верхівки єгипетських правителів на порядок у суспільстві. Птахотеп - один з найвизначніших представників єгипетської знаті, який займав пост міністра (джаті), ділився своїми думками про досягнення порядку в країні та принципи управління суспільством. Ним було обґрунтовано культ фараона, як прямого нащадка небесних богів, який вправі як і боги навіювати страх. Він переконаний в необхідності соціальної нерівності, адже людина з нижчим становищем - це погана людина, з вищим – добра та благородна. «Нижчі» повинні ставитися до «вищих» з покірністю і смиренням, а «вищі» не повинні бути зарозумілими, не принижувати їх і не шкодити їм. У «Повчанні Птахотепа» підкреслюється природна рівність усіх вільних («немає народженого мудрим») і обґрунтовується необхідність відповідності поведінки людини принципам «ка» – своєрідному критерію добродесної і справедливої поведінки. Натомість покора рабів повинна бути безумовною, а покарання - жорстким і швидким [5].

У Стародавньому Єгипті для досягнення порядку існував жорсткий контроль всередині країни. Функції контролю виконували поліція та служба

охорони фараона і вищих сановників. Однак попри те, що здійснювався тотальний контроль держави за життям суспільства, єгиптяни не тільки не були обтяжені ним, але і пов'язували з державою (і перш за все з особою царя) своє благополуччя.

Щодо формування порядку та контролю в Стародавній Індії, то джерелом формування порядку у даній країні були «Веди» (відати, ведення, знання – санскрит), що являють собою збірники релігійних та ритуальних текстів, релігійно-філософські трактати древніх арійців, присвячені богам, космосу, людині, владі і порядку. З «Рігведи» бере початок концепція божественного закону «рити», який являє собою космічний порядок. Вважалося, що порядок встановлюється спочатку на небесах і на землі вищою силою і вимагає від людини певної поведінки. За порушення порядку людину чекала божественна кара. Рита втілюється на землі у вигляді «дхарми» (мораль, ритуал, закон, розпорядження і т. д.), яка включає все коло обов'язків (в тому числі і правових) і відповідальність людини. «Дхарма» – це правила способу життя, які стосуються усіх сфер людини (економічної, соціальної, правової, особистої і т. д.) в залежності від віку і стану. Ці правила обов'язкові для всіх, але є й правила, пов'язані з походженням, родом занять, віком і т. п. [5].

Відповідно до Вед, існувало три види діяльності: Карма, Вікарма і Акарма. Кармою називалась діяльність живої істоти відповідно до законів матеріальної природи. Вікарма – це несправедлива, гріховна, злочинна діяльність, що здійснюється за своєю примхою. Акарма – духовна діяльність, яка виводила людину з-під впливу законів причинно-наслідкових зв'язків, завдяки якій кожен може повністю звільнитися від своєї карми. Таким чином, карма розглядалась як універсальний закон справедливості, згідно якого сьогодення – це наслідок минулого і причина майбутнього.

Особливий інтерес становлять закони Ману, які закріплювали різку суспільну нерівність. У Ману закріплювався жорстокий контроль, адже індійські закони виправдовували жорстоке придушення та надавали величезного значення покаранню. Вважалося, що покарання має божественне походження, а тому із страху покарання люди виконували свої обов'язки. Порядок в Месопотамії пов'язувалася насамперед з положенням царя в системі взаємин богів і людей. В священних текстах підкреслюється покладене богами на царя завдання щодо забезпечення соціального порядку, під яким розумілась система, що дозволяла задовольняти основні людські потреби.

Отже, у країнах Стародавнього Сходу (Єгипет, Месопотамія, Індія) основою соціального контролю були контрольно-регулюючі функції, які впливали з деспотичних повноважень правителя та адміністративно-командного апарату. Соціальний контроль здійснювався через детально розроблену систему релігійного світогляду на основі соціальної

стратифікації. Ефективним засобом соціального контролю було покарання, яке вважалось невідворотним. Як висновок, соціальний контроль у період Стародавнього Сходу: мав односторонній характер; розглядався виключно як інструмент держави; мав жорсткий деспотичний характер; мав розвинений апарат здійснення соціального контролю.

Соціальний порядок уособлювався з законом, який закріплював суспільну нерівність. При цьому закони встановлювалися правителями або владними верхівками, які вважалися уособленням богів. Соціальний та правовий порядок ґрунтувався на етатистських цінностях, тобто проблеми управління державою, общиною та клановою сім'єю були первинними та вели до жорсткої регламентації всього життя людини. Поряд з цим, ціннісною основою порядку була справедливість, яка закріплювалась: релігійно-моральними нормами (маат) у Єгипті; написами вавилонських царів; у законі Карми, що розглядалась як універсальний закон справедливості у Індії.

Список використаних джерел:

1. Прудников М. Н. История государства и права зарубежных стран: учебник для бакалавров / М. Н. Прудников. – 6-е изд., перераб. и доп. – М.: Юрайт, 2013. – 811 с.
2. Бостан Л.М. Історія держави і права зарубіжних країн: навч. посіб. / Л.М. Бостан, С.К. Бостан. – 2-е вид. перероб. й доп. – К.: Центр учбової літери, 2008. – 730 с.
3. История Древнего Востока / под ред. В.И. Кузищина. – 3-е изд. – М.: Высшая школа, 2003. – 462 с.
4. История государства и права зарубежных стран: учебник для вузов: В 2 ч. / под общ. ред. О. А. Жидкова, Н. А. Крашенинниковой. – 2-е изд., стер. – Ч. 1. – М.: Норма, 2004. – 624 с.
5. Ирхин Ю.В. Политическая мудрость древнего Востока: взгляд из XXI века на политические идеи Древнего Египта, Вавилона, Индии и Китая / Ю.В. Ирхин // Вестник Российского университета дружбы народов. – Серия: Политология. 2000. – № 2. – С. 5-20.

ПРАВОВА ФІКЦІЯ ЯК ЗАСІБ ЮРИДИЧНОЇ ТЕХНІКИ

Павличенко Олег Володимирович
здобувач Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: nalvv@mail.ru

Ключові слова: правова фікція, юридична техніка, законодавча техніка, норми-фікції

Фікцію, як прийом юридичної техніки використовують тільки тоді, коли інші засоби і прийоми у досягненні законодавчої мети не ефективні. Фікції одразу виокремлюються із загального ряду засобів юридичної техніки; як прийом фікція підміняє дійсність. Саме в цьому проявляється її виключність: вона спонукає приймати за існуюче неіснуюче і навпаки.

Фікція як особливий техніко-юридичний прийом правової регламентації є, таким чином, соціальною категорією, за допомогою якої свідомо створене хибне положення наголошується існуючим і набуває обов'язковий характер внаслідок відображення його в законі.

Фікція закріплює надуманий факт, що суперечить дійсності, щоб потім із цього штучно зробити будь-які юридичні виводи. Таким чином, фікція – це відступ, який доцільно визнати повною необхідністю для закону, оскільки інших шляхів немає.

Фікція як засіб юридичної техніки – це універсальний техніко-юридичний прийом розробки і реалізації норм права, що складається у визнанні неіснуючого положення існуючим, який має особливе цільове призначення в механізмі правового регулювання суспільних відносин і який є одним із засобів подолання стану невизначеності в правовому регулюванні. В цілому фікції є способами, які забезпечують економію юридичних засобів [1, с. 13].

Р. Книпер та В. Назарян зазначають, що фікції можуть грати роль технічного допоміжного засобу, щоб використовувати існуючий досвід при генеральних змінах в праві або, в складних ситуаціях, автоматично ввести правові наслідки, які пов'язані з діяльністю дійової особи. Як грубий приклад можна привести норму, наведену в законі країни, відвіку нафтодобувної, де тепер знайшли золото, і в якій говориться, що при тимчасовій відсутності закону про золотодобування слід використовувати закон про нафту і використовувати всі положення про нафту стосовно золота. Як інший тип фікції можна навести приклад, коли для видачі ліцензії потрібна активна державна дія. Для того, щоб спровокувати адміністрацію до активної дії і уникнути корупції, можна було б встановити норму про те, що при бездіяльності або мовчанні державної установи протягом певного терміну ліцензія вважається виданою. Те ж правило могло б діяти для

випадку здійснення приватноправової дії і для приватного волевиявлення [2].

О.І. Миколенко вказує на те, що на основі «абстракції-ідеї» конструюються нові правові утворення – правові категорії й поняття, що не мали раніше аналогів ні в науці, ні в нормотворчій практиці. Цей метод лежить в основі вироблення нетипових юридичних конструкцій (наприклад, «склад правопорушення», «структура адміністративного процесу»), юридичних фікцій (наприклад, «процесуальні строки»), презумпцій (наприклад, презумпція невинуватості) і є важливим засобом законодавчої техніки. [3, с. 96]

О.Л. Гуртовенко вказує, що юридичні фікції є прикладом застосування в юриспруденції конвенціонального методу (методу домовленостей), який, спрощено кажучи, полягає у формулі «як ми довільно для зручності домовилися, так воно і буде» або «як колись люди довільно для зручності домовилися, так воно і буде», оскільки ситуація дозволяє або вимагає певних умовностей, довільних домовленостей. В юриспруденції конвенціональний метод, зокрема юридичні фікції, відкриває для людини широкі можливості і застосовується напевно ширше, ніж в інших сферах людської діяльності, що викликано потребою у зручності, оперативного юридичного регулювання суспільних відносин [4, с. 121-122].

Є.В. Ільїна пише, що не зважаючи на те, що даний засіб юридичної техніки застосовується практично у всіх галузях права, в кожній галузі юридичні фікції виконують різні функції і реалізують різну політику законодавця. Юридична фікція відіграє важливу, а деколи і виняткову роль в процесі законотворчості, проте її використання доцільне лише у випадках, коли іншими способами досягнення поставлених цілей неможливе [5].

Н.В. Стецик виокремлює параметри якості нормативно-правового акту. Серед них, автор називає: компетенційну, нормативно-правову та документальну складові. А також називає певні засоби правотворчості, зокрема, мовні, документальні та спеціально-юридичні. До останніх належать фікції [6].

Л.К. Савюк пише: природа юридичних фікцій обумовлює логіку самої норми-фікції, структурно-сміслова єдність її елементів – гіпотези (умова дії фікції) і диспозиції (зафіксоване помилкове положення) [7, с. 113].

К.К. Панько дає розширене визначення ролі правових фікцій у нормотворчій діяльності: норми-фікції, як і інші норми права, закріплюються в нормативно-правових актах (законах) і виступають загальнообов'язковими приписами. Окрім загальних рис, норми-фікції мають ряд специфічних ознак, основним з яких є те, що для свого об'єкту регулювання вони виділяють ті обставини, котрі знаходяться в стані непоправної невідомості або нерозв'язної відомості і надають їм значення юридичних фактів. Їх спеціально деформуючий характер полягає: а) у штучному застосуванні або прирівнянні одне до одного таких понять та

обставин, які в дійсності різні чи навіть протилежні; б) у визнанні реальними неіснуючих обставин і запереченні існуючих; в) у визнанні існуючими обставин і ситуацій до того, як вони стали існувати насправді, чи виникли пізніше, чим це було в дійсності. Призначення фікцій, як засобу законодавчої техніки в тому, щоб поєднувати вимоги законодавчої політики і забезпечувати оптимальні засоби технічного оформлення правових норм за допомогою правових конструкцій, завдяки яким право набуває системні якості і стає високоорганізованим регулятором суспільних відносин [8, с. 157].

На думку І.І. Бабіна, існує різниця між фікцією – законодавчою технікою і фіктивними нормами: фікція – це засіб законодавчої техніки, в той час, коли фіктивна норма закріплює зовнішньо реальне, можливе в принципі положення, але положення це в силу якихось причин не реалізується. Норми, що містять формальні правові можливості, які не мають потенціалу реалізації, можуть з'являтися в результаті правової похибки [9].

Кузнєцова О.А. детально розглянула поняття та види норми-фікції, зазначала, що вони утворюються тоді, коли законодавець усвідомлено закріплює в тексті нормативно-правового акту положення, що суперечать об'єктивній дійсності. Найчастіше він використовує такий прийом законодавчої техніки при необхідності розповсюдити правовий режим одного правового явища на інше з метою економії нормативно-правового матеріалу, наприклад, прирівнюючи в певних стосунках індивідуальних підприємців і комерційних юридичних осіб, договір контрактації до договору постачання і в деяких інших випадках. Фікції також можуть заповнювати невизначеність в правових стосунках. Норма-фікція – це правова норма, яка закріплює свідомо невідповідне дійсності положення. Її функціональні особливості зумовили нетипову структуру цього різновиду спеціалізованих норм. У структурі будь-якої фікції слід виділяти два елементи: гіпотезу (елемент, який містить умову дії фікції) і диспозицію (елемент норми, який безпосередньо і закріплює положення, невідповідне дійсності) [10, с. 267].

У процесі правотворчої діяльності законодавець звертається до фікції у двох вимірах: 1) фікція, як засіб юридичної техніки, до якого законодавець звертається в особливих випадках; 2) фікція, як особливий вид норми права (норми-фікції), які своїм існуванням усувають стан невизначеності або замінюють вже існуючі обставини у відповідності до волі законодавця. Оскільки фікція займає особливе місце серед інших елементів правотворчого процесу, вона потребує обов'язкової легалізації у законодавстві про нормотворчу діяльність та юридичну техніку, яке має з'явитися у вітчизняній правовій системі.

Список використаних джерел:

1. Танимов О.В. Система юридических фикций в современном праве /

О.В. Танимов // Вестник Российской правовой академии. – 2007. – № 1. – С. 13-16.

2. Книпер Р. Очерки к проблеме законодательной техники / Р. Книпер, В. Назарян. / [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.ex-jure.ru/law/news.php?newsid=1129>.

3. Миколенко О. І. Категоріальний апарат науки адміністративного процедурного права. / О.І. Миколенко / Право і суспільство. – 2010. – № 3. – С. 96-100.

4. Гуртовенко О. Л. Щодо запровадження кримінальної відповідальності юридичних осіб. / О.Л. Гуртовенко // Актуальні проблеми держави і права: зб. наук. праць Національного університету «Одеська юридична академія». – 2011. – Вип. 59. – С. 112-121.

5. Ильина Е. В. Юридическая фикция в семейном законодательстве Республики Беларусь. / Е.В. Ильина [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://web.snauka.ru/issues/2011/09/2350>.

6. Стецик Н. В. Судова правотворчість: загальна характеристика / Н.В. Стецик. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : www.nbuv.gov.ua/e-journals/Chaau/2010-3/10snvpzh.pdf.

7. Савюк Л. К. Юридические фикции как приемы законодательной техники. / Л. К. Савюк // Уголовное право: стратегия развития в XXI веке: материалы Седьмой Международной научно-практической конференции 28-29 сент. 2010 г. – М: Проспект, 2010. – С. 112-116.

8. Панько К. К. Методология и теория законодательной техники уголовного права России: монография / К.К. Панько. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 2004. – 272 с.

9. Бабін І.І. Використання юридичних фікцій в податковому праві / І.І. Бабін [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <https://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:X9x9rCfQBDwJ:ndi-fp.asta.edu.ua>.

10. Кузнецова О. А. Специализированные нормы российского гражданского права: теоретические проблемы : дисс. ... докт. юрид. наук : 12.00.03 / О.А. Кузнецова. – Екатеринбург: 2007. – 469 с.

ІНФОРМАЦІЙНИЙ СУВЕРЕНІТЕТ, ДОКТРИНА ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ ТА КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО НА ІНФОРМАЦІЮ

Письменицький Андрій Анатолійович

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри права

природничо-географічного факультету

Мелітопольського державного

педагогічного університету

імені Богдана Хмельницького

e-mail: pismenitskiy7infolaw@rambler.ru

Ключові слова: конституційне право на інформацію; доктрина інформаційної безпеки; інформаційний суверенітет; теорія інформаційного права.

Комплексний характер актуальних загроз національній безпеці України в інформаційній сфері потребує визначення інноваційних підходів до формування системи захисту та розвитку інформаційного простору в умовах глобалізації та вільного обігу інформації. У відповідь на наявні загрози, 25 лютого 2017 р. Президент України підписав Указ [1] про введення в дію рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 р. «Про Доктрину інформаційної безпеки України» [2].

Доктрина інформаційної безпеки України (далі – Доктрина) визначає національні інтереси України в інформаційній сфері, загрози їх реалізації, напрями і пріоритети державної політики в інформаційній сфері.

Оскільки в розділі 2. Мета та принципи Доктрини заявляється, що «Метою Доктрини є уточнення засад формування та реалізації державної інформаційної політики, насамперед щодо протидії руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації в умовах розв'язаної нею гібридної війни», то виникає питання про відповідність реаліям засадничих функцій цього акту. Тобто, не може бути ідейна концепція «Доктрини інформаційної безпеки» спрямована тільки проти певної держави, хоч вона і проголошується державою-агресором. Адже цінність будь-якої доктрини, що бере на озброєння офіційна влада – це універсальність до широкого спектру обставин чи сторін. Інакше, було б доцільним говорити не про «Доктрину інформаційної безпеки України» взагалі, а тільки про «Концепцію здійснення заходів в інформаційній сфері, щодо держави, яку визнано законами України агресором». В умовах глобалізації інформаційного простору і прагнення України формувати інформаційне громадянське суспільство не може ідея протидії «руйнівному інформаційному впливу Російської Федерації» підміняти собою весь обсяг спрямування інформаційної безпеки України. Існує і весь інший світ, інші

держави, з якими ми маємо будувати партнерські, паритетні інформаційні за змістом стосунки, задля самовизначення України і українців як рівних з іншими суспільствами і державами в інформаційному «полі» цивілізованих сучасних правовідносин, де саме вітчизняна Доктрина інформаційної безпеки має визначати прагнення України до досягнення високого рівня інформаційного суверенітету. І хоч цей термін неодноразово відкидався і парламентом і президентом у минулі роки, однак, сьогодні питання впровадження його в нормативно-правовий обіг постає з новою силою і більшому обсязі, ніж раніше.

Самі автори Доктрини стверджують, що вона базується на принципах додержання прав і свобод людини і громадянина, поваги до гідності особи, захисту її законних інтересів, а також законних інтересів суспільства та держави, забезпечення суверенітету і територіальної цілісності України. І таке декларування засад Доктрини найкраще ілюструє, що інформаційний суверенітет, як невід'ємна складова державного суверенітету і має стати об'єктивною складовою заявлених у Доктрині відносин. У такому випадку засадничі положення, що визначають спрямованість волі народу, а відтак і органів державної влади в напрямку здійснення державної політики у сфері інформаційної безпеки не будуть залежати від того, яка саме держава, група держав чи соціальних груп прагнуть завдати шкоди інформаційному простору України і інформаційним правам українців.

У пункті 3 Доктрини сформульовані Національні інтереси України в інформаційній сфері, серед яких – забезпечення конституційних прав і свобод людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації [1]. Доцільно звернути увагу на те, що автори Доктрини характеризують «скорочений» обсяг змісту конституційних інформаційних прав і свобод, зосереджуючись лише на збиранні, зберіганні, використанні та поширенні інформації. Тут слід наголосити, що це суттєво звужена конструкція, адже тільки законодавчо закріплене право на інформацію [3] передбачає окрім визначених вище змістовних складових також: пошук, виготовлення (що дуже актуально для інформаційної незалежності), захист (який не може бути охоплений поняттям зберігання) інформації. Так, у відповідній статті «Право на інформацію» Закону України «Про інформацію» встановлюється: «Кожен має право на інформацію, що передбачає можливість вільного одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації, необхідної для реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів» [3; п. 1. ст. 5]. А преамбула цього ж акту містить більшу за обсягом структуру права на інформацію: «Цей Закон регулює відносини щодо створення, збирання, одержання, зберігання, використання, поширення, охорони, захисту інформації.» [3]. Втім і конституційне закріплення права на інформацію вже є значно урізаним, по відношенню до його формулювання у Загальній Декларації прав людини (1948 р.), де закріплюється наступна структура права на інформацію: «Кожна людина

має право на свободу переконань і на вільне їх виявлення; це право включає свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів [4; ст. 19].

Якщо ж уважно дочитатися до ст. 34. Конституції України, то ми побачимо, текст містить вже інше формулювання: «Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір» [5; ч. 1, 2 ст. 34]. Тобто тут ми спостерігаємо зникнення такої частини, як «незалежно від державних кордонів» та заміну частини «шукати» на «збирати», що точно не є однаковим за змістом. Не зафіксовано також елементи «одержувати» чи «отримувати» інформацію та «виготовляти», «створювати» інформацію. Одночасно, в обох документах не згадується «захист інформації». Але, враховуючи, що Загальна декларація прав людини (1948 р.), Закон України «Про інформацію» (1992 р.) і Доктрина інформаційної безпеки (2017 р.) є складовими елементами і невід'ємними частинами національного законодавства і права, то зміст права на інформацію слід розуміти в широкому контексті, «збираючи» його внутрішні елементи з усіх чинних і значущих для права на інформацію актів в єдину конструкцію. Тоді змістовний виклад цієї категорії буде містити, щонайменш наступну структуру: «Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань. Кожен має право вільно шукати (збирати), одержувати (отримувати), виготовляти (створювати), зберігати, використовувати, поширювати (розповсюджувати) та захищати інформацію усно, письмово або в інший спосіб – на свій вибір і не залежно від державних кордонів». (Авторське визначення, що пропонувалось ще в 2012 р.) [6].

У сучасному занадто довільному оперуванні категорією «право на інформацію» в нормативно-правових актах, науково-правовому обороті, в практичній юриспруденції нами вбачається велика небезпека для реального втілення і захисту прав людини і громадянина. Уявімо на хвилинку собі, щоб так само довільно правниками трактувалося право власності та в окремих випадках з нього зникали б «володіння», «користування», «розпорядження».

Ще одна «найскладніша» категорія у Доктрині – «стратегічний наратив» – «спеціально підготовлений текст, призначений для вербального викладення у процесі стратегічних комунікацій з метою інформаційного впливу на цільову аудиторію» (так у визначенні) це фактично легалізація "темників". На початку 2000-х це було зло. Тепер за часів війни вирішили відновити це поняття під новою назвою як диктований владою так званий «стратегічний наратив». Взагалі-то «стратегічний наратив» це *contradictio in adjecto*, тобто суперечність у визначенні. Не буває власне стратегічного

нарративу (опис повсякденності з певними мисленнєвими установками), стратегічним може бути лише концептуальний дискурс, тобто стратегія це завжди зрозумілий лише для доволі вузької аудиторії концепт [7].

Отже правильні інструменти, що запропоновані у Доктрині, нівелюються двома засадничими розділами. Не можуть бути ефективно задіяні навіть дуже професіональні інструменти, якщо в стратегічному плані понятійні уявлення та цілі сформульовані невірно.

Список використаних джерел:

1. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року “Про Доктрину інформаційної безпеки України”» від 25 лютого 2017 р. № 47/2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.

2. Про Доктрину інформаційної безпеки України. Рішення РНБО від 29.12.2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/n0016525-16/paran2#n2>

3. Закон України «Про інформацію» від 2 жовтня 1992 р. № 2657-XI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>.

4. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

5. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Письменицький А.А. Загальна теорія інформаційного права: монографія / А.А. Письменицький, В.Д. Гапотій. – Мелітополь: ТОВ «Видавничий будинок ММД», 2012. – 300 с.

7. Дацюк С. Проблеми інформаційної безпеки, які ігноруються / С. Дацюк // Українська правда. – 2017. – 28 лютого [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.facenews.ua/columns/2017/312448>.

ДО ПРОБЛЕМИ ФОРМУВАННЯ АНТИКОРУПЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ У СТАРОДАВНІ ЧАСИ

Пластун Михайло Сергійович
аспірант Міжрегіональної академії
управління персоналом

Ключові слова: політика; державна політика; антикорупційна політика; корупція.

Корупція як соціальне явище існує з давніх часів. Її історичним підґрунтям слід вважати звичай робити подарунки певним особам (вождям,

жрецам та ін.) з метою отримання їх прихильності. Дарунок вигідно вирізняв людину серед інших прохачів і був запорукою того, що прохання її буде виконано. У первісних суспільствах така практика вважалася нормою і обмежувалася лише відсутністю приватної власності та загальнообщинним характером вирішення суспільнозначущих справ.

З розвитком суспільства, появою приватної власності та виникненням держави відбулося виокремлення управлінських функцій в окрему специфічну галузь професійної діяльності, що надавало можливість певним особам, які реалізують владні повноваження, зловживати ними у власних корисливих інтересах. Тобто, корупція, як соціально-правовий феномен, виникла разом із появою держави, невід'ємною складовою якої є державний апарат, що наділений управлінськими функціями.

З часу появи цього явища людство розглядало корупцію як соціальне зло, з яким необхідно боротися. Так, однією із перших згадок про аморальність корупційного діяння, що збереглися у писемних джерелах, зокрема у Старому Заповіті Біблії, є Божа настанова Мойсею (Вихід 23:8), у якій зазначалося: «Дарунків не братимеш; дарунок бо засліплює видючих і викривляє справи справедливих» [1].

Про аморальність хабарництва як різновиду корупційного діяння говориться і в інших книгах Старого Заповіту, що стали світоглядним фундаментом двох світових релігій – християнства та іудаїзму. Зокрема, у книзі пророка Міхей (Міхей 7:3) зазначено, що «До зла їхні руки спритні; князь вимагає, суддя чинить розправу за хабар, вельможа виявляє свої забаганки, правдою крутить». Водночас у книзі пророка Ісаї (Ісаїя 33:15-16) сказано, що «той, хто по правді ходить і говорить прямодушно; хто цурається наживи зі здирства; хто й руками не торкається підкупу; хто вуха затикає на слова криваві; хто заплющує очі, щоб не дивитися на лихо, – він на вишинах буде жити; скелі укріплені будуть його захистом; хліба йому настануться, води в нього не забракне» [1].

Негативне ставлення до проявів корупції спостерігається також в ісламі. Зокрема, у священній книзі мусульман Корані (Коран 2:188) міститься застереження для віруючих: «Не привласнюйте незаконно майна один одного та не підкупуйте суддів, щоб свідомо, шляхом гріха, привласнити частину власності інших людей». Водночас у священних текстах мусульман вказано, що «Аллах прокляв того, хто пропонує хабар, і того чиновника, хто його приймає» [2, с.23]. Схожі застереження щодо корупції містяться також у священних книгах буддистів.

Отже, усі світові релігії проголошують свою нетерпимість до корупції, розцінюючи її як великий гріх. Негативне ставлення до корупційних діянь простежується також і в працях мислителів Стародавнього Світу. Тобто, з давніх часів людство засуджувало корупцію як аморальне діяння, що несе загрозу суспільному розвитку та суперечить Божій волі.

Слід зазначити, що людство з давніх часів не лише засуджувало корупцію, але й намагалося їй протидіяти. Так, історичні джерела Стародавнього Вавилону містять письмову згадку про реформи у другій половині XXIV століття до нашої ери правителя держави Лагаша (територія сучасного Іраку) Урукагіна.

Джерела свідчать, що корупція в державі Лагаша пронизувала усі сфери життя громадян, а всевладдя чиновників не мало меж. Це спонукало населення держави до повстання та обрання нового правителя Лагаша – Урукагіна, який за своє, порівняно недовге, правління здійснив низку соціальних реформ. Зокрема, внаслідок проведених реформ «від корабля усунув він (Урукагіна – Авт.) наглядача за кораблем. Від ослів та овець він усунув наглядача за пастухами. Від риболовних сіток він усунув наглядача за рибалками. Від податкового зерна жерця він усунув начальника комори. Від платежу сріблом, коли немає білої вівці або коли немає ягняти, він усунув наглядача. Від приношень, що їх повинні були жерці приносити до палацу патесі (старійшини – Авт.), він усунув наглядачів. ... Починаючи з північної границі області Нінгірсу аж до моря не було більше суддів-наглядачів. ... Він скасував одержання ремісником платежу за ремісниче знаряддя. Жрець, який завідує складами, не мав більше права входити і виходити в сад воїна. Якщо воїн мав гарного осла і його начальник йому говорив: «Я хочу його в тебе купити», то коли він дійсно купує, той (тобто воїн) повинен йому сказати: «Заплати мені добрим сріблом». А коли купівля не відбудеться, то начальник не повинен дати йому (тобто воїнові) відчутти свій гнів. Якщо будинок великого стоїть біля будинку воїна і цей великий йому скаже: «Я хочу його в тебе купити, коли справа дійсно дійде до купівлі, то воїн хай скаже великому: «заплати мені добрим сріблом». А коли купівля не відбудеться, то великий не повинен дати воїнові відчутти свій гнів. Він видав у місті накази і звільнив громадян Лагаша від небезпек життя, обману, крадіжки зерна і скарбів, від убивства і злому. Він встановив кару, щоб сильний не кривдив сироту і вдову» [3, с.129-132].

Крім того, правитель Лагаша суттєво зменшив плату жерцям за поховання небіжчиків. Водночас були зменшені плата за укладення шлюбу, а також плата за розлучення, яка призводила до того, що чоловік офіційно не розлучався із дружиною, а дозволяв їй жити із іншим чоловіком. Цим Урукагіна скасував поліандрію, що мала місце в державі Лагаша, заборонивши жінці виходити заміж за двох та більше чоловіків.

Разом з тим, Урукагіна майже у десять разів збільшив кількість повноправних громадян своєї держави, надавши їм громадянські права, якими раніше володіла лише знать.

Відомий Урукагіна також і масштабним будівництвом храмів, фортець, іригаційних систем (каналів) тощо, які він здійснив за неповних сім років свого володарювання. Реформаторська діяльність Урукагіна була припинена внаслідок його військової поразки від об'єднаних сил держав

Умму та Урук та деяких інших шумерських міст.

Таким чином, Урукагіна залишився першим відомим в історії правителем, що активно та успішно провадив антикорупційну правову політику у державі, відновлюючи соціальну справедливість. Вказаний досвід успішного втілення антикорупційних заходів яскраво демонструє провідну роль очільника держави у вибудовуванні системи протидії корупційним проявам. Ефективність та системність, здійснених майже чотири з половиною тисячі років тому назад антикорупційних реформ, може послугувати гарним прикладом для сучасних вітчизняних реформаторів.

Слід зазначити, що правитель Урукагіна був першим, але не єдиним правителем в історії стародавньої Месопотамії, що реалізовував (проводив) антикорупційну політику. Так, в одному із найдавніших законодавчих кодексів стародавнього світу, що був створений близько 1780 року до н.е. за наказом вавилонського царя Хаммурапі, вже містилися антикорупційні норми. Зокрема, у параграфі 5 Законів Хаммурапі вказано, що «Якщо суддя буде розглядати судову справу, прийме рішення, виготовить документи з печаткою, а потім своє рішення змінить, то цього суддю треба викрити у зміні рішення, і він повинен сплатити суму позову у цій судовій справі у 12-кратному розмірі, а також має бути на зібранні піднятий із свого судового місця і не повинен повертатися і засідати із суддями у суді» [4, с.3]. Тобто, за махінації із судовими рішеннями суддів не лише штрафували, але й назавжди позбавляли посади.

Разом з тим, у стародавніх історичних джерелах містяться відомості про застосування і більш жорстких покарань щодо викритих корупціонерів. Зокрема, вже хрестоматійним став приклад боротьби з корупцією, описаний давньогрецьким істориком Геродотом. Зокрема, історія про те, що коли один із царських суддів Сінамн, підкуплений грошима, виніс несправедливий вирок, то персидський цар Камбіс, дізнавшись про це, наказав стратити суддю та здерти з нього шкіру. Цією шкірою цар звелів обтягнути суддівське крісло, на яке посадив сина продажного судді, повелівши йому пам'ятати, на якому кріслі він надалі судитеме [5]. Характерно, що після цього в історії Стародавньої Персії не було зафіксовано жодного випадку хабарництва у суддівському середовищі. За мотивами цієї історії була написана картина відомого голландського художника Давида Герарда «Суд Камбіса» (1498 р.), яка розміщувалася у судовій залі ратуші міста Брюгге, і була покликана нагадувати суддям про їх обов'язок.

Широкого розповсюдження корупція набула також і в Стародавньому Єгипті. В умовах панування східної деспотії, що вирізнялася надвисоким рівнем централізації влади (законодавчої, виконавчої, судової, військової та релігійної) в руках однієї особи – фараона, державний бюрократичний апарат розростався до величезних розмірів, формуючи підґрунтя для чисельних зловживань чиновників.

Як зазначав відомий французький єгиптолог П'єр Монте, «у період Давнього царства титулів і посад розвелосся так багато, що перелік їх заповнив б цілий том», «плем'я чиновників прагнуло плодитися, а не скорочуватися» [6, с.250]. За такою величезною армією чиновників, яка прагнула збагатися за рахунок займаних посад, важко було простежити та проконтролювати. Адже чим більше чиновників, тим більше потрібно було наглядачів за ними, а також наглядачів за наглядачами та наглядачів за наглядачами наглядачів тощо.

Правителі Єгипту добре усвідомлювали ступінь корумпованості бюрократизованого державного апарату. Адже писці, збирачі податків та всі представники влади, включаючи найнікчемніших, нещадно утискували простий люд, обкрадаючи водночас і народ, і фараона. Судді без докорів сумління брали хабарі, за гроші виправдовували злочинця й засуджували невинного, надто бідного, щоб міг їм заплатити. «Знай, не відають жалю вони під час виконання своїх обов'язків», повчав фараон Хеті III (XXII ст. до н.е) свого сина Мерікара. [6, с.256].

З метою приборкання корупції фараон Хоремхеб (1319-1292 рр. до н.е.) навіть видав наказ, згідно якого усі судді, викриті у зловживаннях своїм посадовим становищем, піддавалися ганебному покаранню – їм відрізали ніс та відправляли на каторжні роботи [6, с.256]. Однак викоринити корупцію йому так і не вдалося.

Хабарництво залишалось досить поширеним явищем також у період Нового царства, коли судова влада здійснювалася особливими судовими колегіями – кенбетами (центральною (30 членів), окружними, міськими), а суддя вважався жерцем богині істини Ісиди. За хабар відпускали злочинця, за хабар призначали на посади. За правління Яхмоса II (570-526 рр. до н.е.) в законодавстві Стародавнього Єгипту було запроваджено своєрідне декларування доходів вищих чиновників. Окремі з них, незважаючи на свою назву, «неджеси» («малі люди»), мали статки, які дорівнювали багатствам фараона. Той чиновник, який не міг довести законного походження своїх маєтностей, карався смертю.

Список використаних джерел:

1. Біблія. Старий Заповіт / Переклад Івана Хоменка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrbible.at.ua/>
2. Соловйов В. Історична генеза корупції / В. Соловйов // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – 2011. – № 5(8). – С.22-26.
3. Хрестоматія з історії Стародавнього світу: у 3 т. / за ред. В.В. Струве; уклад.: М.О. Машкін, Є.С. Голубцова; пер. з рос. видання. – Т.1: Стародавній Схід. – К.: Радянська школа, 1953.– 266 с.
4. Шевченко О.О. Історія держави і права зарубіжних країн: хрестоматія / О.О. Шевченко. – К.: Вентурі, 1998. – 255 с.
5. Геродот. Історія. Книга п'ята: Терпсихора, глава 25

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vehi.net/istoriya/grecia/gerodot/05.html>

6. Монтэ П. Египет Рамсесов: повседневная жизнь египтян во времена великих фараонов / П. Монтэ; [пер. с фр. Ф.Л. Мендельсона]. – Смоленск: Русич, 2002. – 414 с.

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ ЗМІСТУ ПОНЯТТЯ «ДЕРЖАВНА АНТИКОРУПЦІЙНА ПОЛІТИКА»

Ростовська Карина Валеріївна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету

Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

e-mail: karina.rostovskaya@yandex.ua

Ключові слова: політика; державна політика; антикорупційна політика; корупція.

Політика є важливою сферою діяльності суспільства та держави. Від ефективності державної політики у будь-якій сфері в цілому залежить успішність держави, благополуччя суспільства та гідне життя кожної людини, нормальний розвиток суспільних відносин тощо. Ефективна, мудра, реалістична політика є передумовою процвітання та добробуту нації, стабільності у суспільстві.

Одним із видів політики в нашій державі є державна антикорупційна політика. Сучасна державна антикорупційна політика формується та реалізується в надзвичайно складних умовах, при здійсненні реформування політичної, соціально-економічної сфер життя, в складних умовах становлення нової європейської моделі української державності.

Політика в традиційному розумінні інтерпретується як середовище взаємодії між різними соціальними групами, партіями, націями, народами, державами, владою і населенням, а також громадянами та їх об'єднаннями. Це найважливіший і найскладніший пласт суспільного життя, "самостійний світ політичних цінностей". В українській науковій термінології слово "політика" відповідає двом різним поняттям, для яких в інших мовах, зокрема англійській, використовуються різні поняття (policy та politics). Типовими прикладами визначень цих двох понять можна вважати такі:

1) політика (politics) – це "сфера взаємовідносин різних соціальних груп та індивідів з приводу використання інститутів публічної влади для реалізації своїх суспільно значущих інтересів і потреб". Політику в цьому

розумінні вивчають і аналізують переважно політологи;

2) політика (policy) взагалі – це план, курс дій або «напрямок дій, прийнятний і дотримуваний владою, керівником, політичною партією тощо». Саме в такому розумінні вживається слово «політика», коли йдеться про державну політику та про її напрями (зовнішня, внутрішня, економічна, соціальна), саме політика як курс дій є предметом аналізу політики. Поняття public як прикметник можна перекладати словами «публічний», «державний», «суспільний», «громадський». Зокрема, коли мається на увазі public policy, то в різних джерелах можна знайти принаймні п'ять варіантів перекладу: державна політика, публічна політика, суспільна політика, громадська політика, національна політика [1].

Політика – це нерозривна єдність політичних відносин та політичної ідеології, яка є необхідною умовою для нормальної життєдіяльності суспільства та його розвитку, що забезпечується спадкоємністю поколінь. Політична ідеологія – це не сукупність застиглих ідей і поглядів, уявлень про використання влади щодо управління процесом, це сам діючий процес щодо функціонування, розвитку, впровадження цих ідей у свідомість мас, у даному випадку – молоді.

В. Ф. Халіпов констатує, що державна політика – це лінія, курс, визначення цілей, завдань і сама діяльність, спрямована на їх дослідження, яка здійснюється державою та її центральними органами й органами на місцях, у країні й закордоном [2].

В. А. Сокурєнко, узагальнюючи наукові підходи до розумінні державної політики, що склалися в науці, робить такі висновки:

1) державна політика як транспарентний процес прийняття політичних, у тому числі й управлінських рішень;

2) державна політика як цілеспрямований вплив, що здійснюється структурами публічної влади. Таке значення державної політики найчастіше вживається в контексті реалізації публічного управління;

3) державна політика як нормативно-правова програма, що містить стратегічні напрями розвитку держави;

4) державна політика як визначений курс дії публічної влади. Таке значення може мати місце в контексті реалізації певної ідеології правлячого класу;

5) державна політика, сутністю якої є публічна діяльність. Остання розуміється як репрезентована в публічній сфері активність політичних та неполітичних діячів, які через взаємодію прагнуть реалізувати власний інтерес. Публічною є діяльність держави, спрямована на задоволення запитів соціальних груп;

6) державна політика як механізм підтримання публічного порядку. [3, с.106].

Аналіз наведеного дозволяє виокремити ознаки державної політики, якими на нашу думку є такі: державна політика являє собою сукупність

ціннісних цілей; державна політика є системою певних взаємопов'язаних заходів, рішень та дій; державна політика визначає, як заходи рішення та дії реалізуються; державна політика спрямована на розвиток певних сфер суспільного життя.

Державна антикорупційна політика є різновидом політики держави у сфері протидії корупції. Антикорупційній політиці, як різновиду державної політики притаманні властивості останньої.

Підсумовуючи вищевикладене, під державною антикорупційною політикою слід розуміти законодавчо врегульований комплекс правових, організаційних, економічних, виховних та інших заходів, що реалізуються органами публічної адміністрації та громадськістю з метою виявлення та припинення фактів корупції, усунення причин та умов, які сприяють корупції, відновлення права та інтересів фізичних, юридичних осіб та держави.

Список використаних джерел:

1. Державна політика : підручник / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк(голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. – К. : НАДУ, 2014. – 448 с.
2. Халипов В. Ф. Власть. Политика. Государственная служба: словарь / В. Ф. Халипов, Е. В. Халипова. – М. : Луч, 1996.– 450 с.
3. Сокурєнко В.А. Публічне адміністрування сферою оборони в Україні: дис..... докт. юрид. наук : 12.00.07 / Сокурєнко Валерій Васильович; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Х., 2016. – 573 с.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ПРОЦЕС ЯК РІЗНОВИД ЮРИДИЧНОГО ПРОЦЕСУ

Слинько Дмитро Вікторович

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри теорії та історії
держави і права факультету № 1
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: dimasdv1974@ukr.net

Ключові слова: конституційний процес, юридичний процес; юридична діяльність; матеріальне право; процесуальне право.

У правовій державі діяльність посадових осіб та державних органів повинна бути організована у відповідності до встановлених правових форм. У цьому аспекті слід звернути увагу на відсутність належної теоретичної розробки диференціювання юридичного процесу, що є, на наш погляд,

безсумнівним недоліком загальної теорії права. Водночас, у правничій науці існують категорії і інститути, загальні для всіх видів процесу, такі як оскарження судових рішень, процесуальні форми захисту права, процесуальне представництво, принципи здійснення правосуддя та ін.

Будь-яка юридична діяльність носить циклічний характер, який виражається в її процесуальності. Ця властивість передбачає її побудову як системи взаємопов'язаних, послідовних дій (операцій), підпорядкованих загальній меті та таких, що призводять до конкретного результату. Як правило, у більшості випадків ця циклічність опосередкована процесуальними вимогами, які встановлюються офіційно [1, с. 107].

Висловлювання К. Маркса про те, що «матеріальне право має свої необхідні, властиві йому процесуальні форми ... Один і той же дух повинен пронизувати судовий процес і закони, бо процес є лише формою життя закону, отже, проявом його внутрішнього життя» [2, с. 158] служить, як відзначає А.А. Юсупов, методологічною основою широкого розуміння процесуального права і юридичного процесу в цілому [1, с. 107].

Історично склалося, що у зв'язку зі специфічними завданнями у ході правового розвитку виокремилися і формально визначилися кримінальний і цивільний процеси. Однак аналіз механізму правового регулювання дозволив багатьом вченим виявити підстави необхідності і доцільності відокремлення інших видів процесу, зокрема конституційного.

Відтак, юрисдикційний юридичний процес, одним з різновидів якого є конституційний, є формою втілення юридичних моделей, що містяться у внутрішньому і міжнародному законодавстві, в реальну систему правовідносин. Він цілком спрямований на виявлення і реалізацію матеріального правоохоронного відношення [3, с. 60].

У сучасній юридичній науці існує декілька точок зору щодо розуміння конституційного процесу. Так, за думкою вчених-правників [4, с.317], він є послідовною діяльністю законодавчих органів із реалізації своєї компетенції. Маються на увазі органи, що регламентують діяльність законодавчої влади (Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Рахункова палата) та вирішують питання про відповідність нормативно-правових актів Конституції України і здійснюють офіційне тлумачення Конституції та законів України.

За іншою точкою зору конституційний процес це: 1) порядок розгляду справ, віднесених до компетенції органів конституційного судочинства; 2) вид юридичної діяльності суб'єктів конституційного судочинства; 3) сукупність процесуальних норм, які встановлюють порядок здійснення конституційного судочинства. Вищезгадане розуміння конституційного процесу дає змогу говорити про існування конституційного процесуального права як нової галузі права [5, с. 37]. Крім того, всі ознаки юридичного процесу (послідовність стадій, законодавче закріплення, наявність державного органу серед суб'єктів та ін.) притаманні і конституційному

процесу. Вказана обставина також підтверджує те, що конституційний процес є одним із різновидів юридичного процесу.

Досліджуючи конституційний процес, Ж.І. Овсепян звертає увагу на те, що цивільний та кримінальний процеси теоретично і нормативно співвідносяться з однією з формам судочинства – змагальною, слідчо-розшуковою, слідчо-змагальною. У свою чергу, конституційний процес, з точки зору теоретичного та логічного сприйняття, потрібно розглядати перш за все у якості особливої, аналітичної форми судочинства [6, с. 198].

Є слушною думка О.В. Кузьменко щодо недоцільності обмеження змісту конституційного процесу виключно конституційним судочинством, оскільки у такому випадку залишається без уваги велика кількість процесуальних та процедурних норм, спрямованих на регламентацію даного виду процесу [7, с. 63]. Слід відзначити, що основними функціями держави є поряд з правоохоронними і регулятивні функції, які реалізуються у ході здійснення таких форм державної діяльності як правотворчість та правозастосування [8, с. 52]. Таким чином, є підстави стверджувати, що процесуальна діяльність Верховної Ради України, Рахункової палати України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини становить зміст конституційного процесу.

На нашу думку, конституційний процес є послідовною діяльністю конституційних органів, яка відбувається у передбаченій законом формі з приводу виконання покладених на них завдань.

Список використаних джерел:

1. Юсупов А. А. Проблемы единства понимания юридического процесса и юридической процедуры / А. А. Юсупов // Актуальные проблемы экономики и права. – 2009. – № 3 (11). – С. 107-114.
2. Маркс К. Дебаты по поводу закона о краже леса / Маркс К., Энгельс Ф. Сочинения. – 2-е изд. – М.: Госполитиздат, 1955. – С. 119-160.
3. Солдатова О.Е. Юрисдикционный процесс как вид юридического процесса / О.Е. Солдатова // Проблемы современной науки и образования. – Иваново: Проблемы науки. – 2014. – №-5 (23). – С. 60-63.
4. Конституційне право України / за ред. В.Я. Тація, В.Ф. Погорілка, Ю.М. Тодики. – К.: Український Центр правничих студій, 1999. – 376 с.
5. Грешнова Н. А. Принцип состязательности в юридическом процессе России (вопросы теории и практики): дисс... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Н.А. Грешнова. – Саратов, 2015. – 228 с.
6. Овсепян Ж. И. Конституционное судебное-процессуальное право (конституционная юстиция): у истоков отрасли права, науки и учебной дисциплины / Ж. И. Овсепян // Правоведение. – 1999. – № 2. – С. 198-199.
7. Кузьменко О.В. Адміністративний процес у парадигмі права: дис... докт. юрид. наук : 12.00.07 / О.В. Кузьменко. – Київ, 2006. – 401 с.
8. Основы теории государства и права: учебн. пособ. / под. ред. Н. Г. Александрова, Ф. И. Калинычева. – М.: Госюриздат, 1963. – 563 с.

ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ФАКТОР СТАНОВЛЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

Степаненко Кирило Володимирович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: правосвідомість, правопізнання, правова система, правова реформа в Україні.

Правова реформа, що здійснюється сьогодні в Україні, торкнулася глибинних пластів правової дійсності. Перетворення стосуються не тільки нормативно-правових актів, які поступово приводяться у відповідність з європейськими стандартами права, а і усього механізму правового регулювання, правової свідомості суб'єктів права. На зміну імперативному, дозвільному механізму поступово приходить диспозитивна модель взаємовідносин людини та держави. Впровадження «диспозитивного стилю» правового регулювання відкриває вікно можливостей для створення в Україні сучасної, гнучкої, ефективної правової системи.

У будь-яких історичних обставинах формування в Україні національної правової системи є проявом народної єдності, одним з важливих напрямків реалізації державного суверенітету, підвищення якості правового регулювання суспільних відносин, поваги до прав і свобод людини та громадянина. У зв'язку з цим теоретична розробка концепції сучасної національної правової системи України перехідного періоду становить одне з першочергових завдань, від вирішення якого залежить швидке подолання інших правових проблем, зокрема, пов'язаних з удосконаленням чинного законодавства, визначенням місця й ролі права серед інших соціальних регуляторів [1, с.30].

Немає сумніву, що одним із визначальних факторів створення сучасної національної правової системи є правосвідомість, особливий інтелектуально-психологічний стан людини (спільності людей), який визначає її (їх) ставлення до права. Правосвідомість невід'ємно пов'язують із власне правом як сукупністю норм, установлених і забезпечуваних державою і регулюючих суспільні відносини. У правосвідомості виявляється ставлення людей до всього, що регулюється правом. Це сфера свідомості, що містить юридичні знання і оцінки права і практики його реалізації, правові установки і ціннісні орієнтації, що регулюють реалізацію права.

У теорії права за таким критерієм, як глибина відображення правової

діяльності, виділяють три види правосвідомості: повсякденна, наукова і професійна [2, с.184]. Повсякденна правосвідомість відображає особистий життєвий досвід кожного громадянина, його уявлення про право і правопорядок, стан законності в суспільстві. Безумовно, такий набір якостей притаманний українським громадянам, які за своєю етнічною приналежністю відносяться до слов'янської групи, а географічно та психологічно наближені до європейської спільноти. Такий комбінаторний варіант усвідомлення свого місця в сучасному цивілізованому світі становить важливий предмет окремих досліджень, але у світлі заявленої нами теми було б цікаво прослідити, яким чином зазначені фактори впливають на формування правосвідомості, що, в свою чергу, визначає ідеологічні та правові параметри становлення національної правової системи в Україні.

Слід зауважити, що при визначенні особливостей правосвідомості для структурування правової системи, застосування механізмів реалізації її основних елементів у перехідний період реформування національного права, об'єктивно трансформується і тип правопізнання. В цьому разі вкрай важливо знайти «компроміс» між двома найбільш відомими типами правопізнання – природним та позитивним, подолавши між ними протиріччя, закладене ще у XVIII ст. у період республіканських революцій в Європі. В сучасних умовах пізнання і формування національної правової системи, її зміст та внутрішньосистемні елементи слід шукати в межах інтегративного типу правопізнання, так званого *правового позитивізму*, що врахував би усі головні базові підвалини існування національної правової системи – право, мораль, релігію тощо. В такому разі комбінаторність правової системи України, що органічно поєднує елементи континентальної та англосаксонської правової сім'ї, будуть відповідати правосвідомості сучасного українського суспільства, яке намагається наблизити своє правове життя до стандартів права ЄС, зберігаючи при цьому власні традиції, що притаманні слов'янській правовій сім'ї та мають свій вираз у правових відносинах. Алгоритм реалізації запропонованої моделі має діяти таким чином: держава визнає природне походження прав людини і, маючи управлінську сервісну якість та відчуваючи дію контрольних механізмів з боку громадянського суспільства, залишає за собою право видавати юридичні приписи та реалізовувати правові прецеденти, намагаючись досягнути справедливості, або, бодай логічності при вирішенні конкретних ситуацій між громадянами, в тому числі і в судовому порядку. При цьому у держави залишається «ліцензія» на покарання відносно тих, хто ці приписи порушує або відмовляється приймати результати рішень, що базуються на правовій системі нового типу.

Створення нових концепцій правопізнання, виникнення поглядів на походження права, відповідає динамічним характеристикам самої теорії держави та права, що передбачає (допускає) безперервний рух, еволюцію

людської думки з приводу права. Першим вдалим експериментом на цьому тлі можна вважати виникнення Європейських співтовариств, які згодом трансформувалися в Європейський Союз, та створення нового типу правової системи – права ЄС з відповідним механізмом правового регулювання, яка, з поміж іншого, нівелює традиційну для багатьох сучасних держав світу концепцію поділу влади. Незважаючи на те, що головною ідеєю такого поділу є створення системи стримувань та противаг, що унеможлиблює концентрацію влади в руках однієї з гілок, європейські нації в середині ХХ століття досягли такого рівня правосвідомості, що стало неможливо навіть уявити узурпацію влади одним із її органів. З'явилися передумови для побудови іншої моделі розподілу повноважень між головними політичними органами ЄС, яка успішно працювала протягом останнього часу, створюючи для європейських країн-членів та їх громадян нову якість життя. Очевидно, що створення принципово інших регуляторних механізмів, моделей концентрації та розподілу повноважень в системі державної влади є ознакою правової та інтелектуальної зрілості народу, еволюції його правосвідомості, і зараз такі передумови створені в сучасній Україні, яка довела світу своє сприйняття та свою здатність дотримуватися загальнолюдських цінностей, закладених в нормах міжнародного права.

Отже, на сьогодні в Україні склалися усі передумови для створення сучасної, гнучкої, ефективної правової системи. Одним із головних факторів для успішного вирішення цієї амбітної задачі є правосвідомість українських громадян. Без вивчення правосвідомості багатонаціонального українського народу неможливо визначити зміст та особливості національної правової системи, та, мабуть, сама система не може в такому разі мати назву «національної». При цьому слід розуміти, що правосвідомість – це сума уявлень людей, об'єднаних етнічними, культурними, історичними, соціальними зв'язками, і, в цьому разі, правосвідомість є лише виразником поглядів більшості, а більшість, у свою чергу, є непорушною константою демократії. Без врахування бажань української громади, без визначення характерних особливостей її правосвідомості, створити ефективну національну правову систему буде важко, адже реалізація її елементів завжди буде натикатися на уявлення більшості членів суспільства про відносини між державою та її інститутами. Важливим завданням наукової спільноти, правників та відповідальних управлінців, що представляють різні гілки влади, є створення на основі національної правосвідомості правової системи, яка б дозволила Україні стати успішною сучасною державою зі стабільним правом та ефективним правовим регулюванням суспільних відносин.

Список використаних джерел:

1. Степаненко К.В. Концептуальні основи правової системи України перехідного періоду / К.В. Степаненко // Юридичний науковий електронний

журнал. – 2016. – № 6. – С. 30-33. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lsej.org.ua/6_2016/7.pdf.

2. Енгибарян Р.В. Теория государства и права : учеб. пособие / Р.В. Енгибарян, Ю.К. Краснов. – 2-е изд., пересмотр, и доп. – М. : Норма, 2011. – 576 с.

ІНФОРМАЦІЙНА БЕЗПЕКА ДЕРЖАВИ ЯК ОСНОВА ДЕРЖАВНОГО СУВЕРЕНІТЕТУ УКРАЇНИ

Супрун Володимир Миколайович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових
дисциплін та адміністративного права
Центральноукраїнського державного
педагогічного університету ім. В. Винниченка

Кашуба Олег Валерійович

студент факультету історії та права
Центральноукраїнського державного
педагогічного університету ім. В. Винниченка
e-mail: vladimir.suprun.80@mail.ru

Ключові слова: інформаційна безпека, суверенітет, кібербезпека

Збереження суверенітету, незалежності, територіальної цілісності та недоторканості кордонів України є пріоритетними напрямками у сучасній політиці нашої держави.

Квола відповідь України на агресивну політику Росії на початку 2014 р. стала «моментом істини», який засвідчив системну кризу національного сектору безпеки і оборони та показав необхідність негайного здійснення масштабних реформ у цій сфері. Перед Україною постало надскладне завдання – проводити швидкі реформи у секторі безпеки і оборони в умовах протидії широкомасштабній російській агресії [1].

Питанню інформаційної безпеки держави присвячували свою увагу широкі кола науковців, представників органів державної влади, громадськість. Розробка питань пов'язаних із здійсненням політики у галузі інформаційної безпеки є предметом тривалих дискусій протягом усього періоду незалежності України. Результатом таких напрацювань є величезний обсяг наукових праць, система нормативно-правових актів (у тому числі й ті, які так і залишилися на стадії проєктів), практичні рекомендації та висновки експертів тощо.

Проте, і до сьогодні залишаються не вирішеними значне коло

проблем, які у випадку нашої держави актуалізуються в умовах ведення Російською федерацією «гібридної війни». *Гібридну війну* у загальному вигляді розуміють як воєнні дії, що здійснюються шляхом поєднання мілітарних, квазімілітарних, дипломатичних, інформаційних, економічних та інших засобів з метою досягнення стратегічних політичних цілей [1, с. 19-20].

З наведеного вище визначення, можна дійти висновку, що невід'ємною складовою такої війни є інформація та способи її використання. Закон України «Про інформацію», встановлює базове визначення самого поняття «інформація», а також принципів державної інформаційної політики, одним з яких є забезпечення інформаційної безпеки України. Однак, останній реалізовувався тривалий час лише формально і тільки після безпосереднього початку бойових дій, проблема інформаційної безпеки стала однією з найактуальніших.

Однією з основних причин актуалізації даної проблеми саме у контексті збройного конфлікту, є проведення т.зв. «спеціальних інформаційних операцій» або «інформаційно-психологічних операцій (ІПО)».

Психологічні операції (англ. PSYOP) — комплекс заходів, що передбачає передачу вибраної інформації аудиторії для впливу на емоційний стан і спосіб мислення, а через неї опосередковано на поведінку та рішення урядів, груп чи лідерів. Вони мають ґрунтуватися на реальності, меседжі повинні узгоджуватися між собою, а конструйована «реальність» має бути так чи інакше прийнятною для будь-якої аудиторії. В армії США, наприклад, діють чотири групи, що займаються психологічними операціями. Існує чітка класифікація інформаційних продуктів на білі, сірі, чорні [2].

Найбільш масштабний в історії комплекс заходів інформаційно-психологічного впливу (ІПВ) був здійснений за часів «холодної війни». Як писав у 1946 р. один із «архітекторів» американської зовнішньої політики, директор ЦРУ (1953-1961) А. Ф. Даллес, «людський мозок, свідомість людей здатні змінюватися. Посіявши хаос, ми непомітно підмінимо їхні цінності на облудні та змусимо їх вірити у фальшиві цінності. Як? Ми знайдемо своїх однодумців, союзників у самій Росії, Україні, Білорусії, Прибалтиці, Закавказзі, Середній Азії і далі – скрізь» [3; с. 232-233].

Аналіз воєнно-політичної обстановки в Автономній Республіці Крим (АРК) та на південному сході України показав, що проти нашої країни та її Збройних Сил з боку Російської Федерації активно проводяться ІПО, які складають єдину систему операцій зі взаємопов'язаними цілями, спрямованими на: підтримку політичних і воєнних рішень керівництва Російської Федерації на міжнародному рівні, з боку населення РФ та підконтрольних російській владі територій; нівелювання та викривлення рішень воєнно-політичного керівництва України, порушення діяльності

органів військового управління; зниження морально-психологічного стану особового складу Збройних Сил та інших силових структур України (у тому числі добровольчих батальйонів); деморалізацію населення України [4].

На думку Г.В. Певцова, для досягнення визначених цілей застосовується майже повний спектр каналів комунікацій – традиційні та електронні засоби масової інформації. Найактивніше використовуються телебачення, Інтернет і соціальні мережі. При цьому застосовуються всі методи інформаційно-психологічної боротьби – від представлення тенденційної інформації та напівправди до неприхованої неправди («фейку») [4].

З метою розв'язання зазначених проблем на законодавчому рівні у травні 2015 р. була прийнята Стратегія національної безпеки України. Основним завданням даного документу стала заміна застарілої Стратегії національної безпеки України, затвердженої Указом Президента України від 12 лютого 2007 р. № 105 [5].

Стратегія національної безпеки України затверджена Указом Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 визначає сучасні актуальні виклики національній безпеці України та кроки по ліквідації чи мінімізації таких викликів [5].

Згідно з Розділом 3 Стратегії, актуальними загрозами крім інших виступають: «інформаційно-психологічна війна, приниження української мови і культури, фальшування української історії, формування російськими засобами масової комунікації альтернативної до дійсності викривленої інформаційної картини світу». Крім того пунктом 3.7 Стратегії, окремими загрозами визначаються і загрози кібербезпеці і безпеці інформаційних ресурсів [5].

Поряд із перевагами, які надає сучасний цифровий світ та розвиток інформаційних технологій, його наявність обумовлює виникнення нових загроз національній та міжнародній безпеці [6].

З метою адекватної відповіді на загрози національній безпеці, що виникають у кіберпросторі, Указом Президента України від 15 березня 2016 р. №96/2016 було введено в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 р. «Про Стратегію кібербезпеки України» [6].

Стратегія визначає основні актуальні загрози кібербезпеки держави, систему та суб'єктів уповноважених на забезпечення кібербезпеки та пріоритети і напрями у даному сегменті національної безпеки.

Разом із тим, зазначена стратегія прийнята з певним відставанням від актуальних загроз через неготовність України до ведення гібридної війни, та бюрократичними процедурами й розбіжностями у баченні ситуації політичними силами, що представлені у парламенті тощо.

Внаслідок цих та інших обставин, станом на квітень 2017 року (за заявою Міністра оборони України), на український сегмент кіберпростору

було здійснено близько 7 тис. атак [7].

Саме прорахунки у системі інформаційної безпеки стали одними з основних, які дозволили північному сусіду налаштувати населення однієї частини суверенної сусідньої держави проти іншої, що в свою чергу дозволило анексувати частину території останньої та створити вогнище напруженості на її території.

Одним із кроків нашого Уряду на шляху до подолання негативних впливів на стан нашої інформаційної безпеки стало затвердження Радою національної безпеки та оборони України Доктрини інформаційної безпеки України 29 грудня 2016 р. Міністр інформаційної політики Юрій Стець заявив: “Цей документ – наше політичне бачення, спрямоване на забезпечення національної безпеки України в інформаційній сфері” [8].

Зокрема, доктрина визначає національні інтереси в інформаційній сфері, мету, завдання, принципи, напрями, пріоритети і механізми формування та реалізації державної інформаційної політики.

Пріоритетними у документі названо такі напрями [8]:

- створення та розвиток структур, що відповідають за інформаційно-психологічну безпеку, насамперед у Збройних силах України, з урахуванням практики держав-членів НАТО;
- розвиток і захист технологічної інфраструктури забезпечення інформаційної безпеки України;
- забезпечення повного покриття території України цифровим мовленням, передусім прикордонних і тимчасово окупованих територій тощо.

Указом Президента України від 25 лютого 2017 року № 47/2017 введено в дію Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України» [9]. Саме цей документ має створити належне підґрунтя для забезпечення інформаційної безпеки нашої держави.

Підсумовуючи, можна стверджувати, що виконання цих заходів дасть змогу зменшити конфронтацію між традиційними і новими центрами протистояння, унеможливить подальше маніпулювання суспільною свідомістю для досягнення широкомасштабної інформаційної експансії, сприятиме захисту інформаційного поля та інформаційній безпеці Української держави.

Отже, суспільний, науково-технічний, економічний розвиток стимулює до появи принципово нових сфер суспільних відносин. Дуже часто становлення цих сфер супроводжується не тільки порушеннями прав окремих індивідів, а й створенням загрози державі, суспільству і навіть всій світовій спільноті. Перспективи розвитку людства залежать від того, чи зможемо ми напрацювати дієві механізми протидії таким загрозам.

Список використаних джерел:

1. Світова гібридна війна: український фронт : монографія / за заг. ред.

В. П. Горбуліна. – К. : НІСД, 2017. – 496 с.

2. Сили спеціальних операцій Збройних Сил України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ukrsof.com/psyopsukr/> – Назва з екрана.

3. Інформаційна безпека (соціально-правові аспекти): підручник / за заг. ред. Є. Д. Скулиша. – К – : КНТ, 2010. – 776 с.

4. Певцов Г. В. Інформаційно-психологічні операції Російської Федерації в Україні: моделі впливу та напрями протидії / Г. В. Певцов, С. В. Залкін, С. О. Сідченко, К. І. Хударковський // Наука і оборона. – 2015. – № 2. – С. 28-32.

5. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України»: Указ Президента України від 26 травня 2015 р. № 287/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/287/2015>.

6. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України від 15 березня 2016 р. № 96/2016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/96/2016>.

7. Полторак: Росія здійснила сім тисяч кібератак. Кореспондент [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ua.korrespondent.net/ukraine/3835687-poltorak-rosiia-zdiisnyla-sim-tysiach-kiberatak> – Назва з екрана.

8. РНБО прийняла Доктрину інформаційної безпеки України // Офіційний сайт новини 112.ua [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ua.112.ua/polityka/rnbo-pryiniiala-doktrynu-informatsiinoi-bezpeky-ukrainy-362431.html>.

9. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 29 грудня 2016 року «Про Доктрину інформаційної безпеки України»: Указ Президента України від 25 лютого 2017 р. № 47/2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/47/2017>.

РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «ВЛАДА» У РОБОТАХ М. МАННА

Ткаченко Євгеній Володимирович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права України

Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,

e-mail: tkachena1982goda@mail.ru

Ключові слова: М. Манн, влада, соціологія, функції держави

М. Манн є одним з найбільш відомих та впливових світових соціологів сучасності. Його ключовими роботами є чотиритомник «Джерела

соціальної влади» (The Sources of Social Power) та «Автономна влада держави: джерела, механізми та результати» (The autonomous power of the state: its origins, mechanisms and results). Крім того при написанні тез ми також розглянули роботу «Влада в ХХІ столітті: бесіди з Джоном А. Холлом». Ми проаналізуємо деякі погляди вченого на джерела влади, функції держави у суспільстві та проблеми влади в епоху глобалізації.

У своїх роботах М. Манн стверджує, що існує чотири основних джерела влади – ідеологічний, економічний, військовий та політичний. Аналізуючи джерела соціальної влади в економічній сфері, він стверджує, що протягом двадцятого століття і до теперішнього часу найбільш фундаментальними соціальними інститутами у цій галузі був і є капіталізм. На даний час він поширився у всьому світі, жодної альтернативи йому з точки зору економічної влади на даний час не існує. Але капіталізм змінювався протягом тривалого часу та набував різні форми. З розвитком капіталізму на нього поклалися все більше соціальних та правових обмежень. На думку М. Манна практично все населення набуло те, що Т. Х. Маршалл називав «соціальним громадянством», право приймати участь у соціально-економічному житті нації, тобто у капіталізмі. Говорячи про глобалізаційні процеси у владних відносинах, вчений стверджує, що сучасні процеси глобалізації породжують три основні принципи: глобалізацію капіталізму, глобалізацію національної держави і появу першої глобальної імперії – американської.

Свою концепцію розуміння «державної влади» британський вчений виклав у роботі «Автономна влада держави: джерела, механізми та результати». Будучи прихильником соціал-демократії у питанні розуміння сутності держави він застосовує класовий підхід. Основою ідей М. Манна є спроба подолання класичних теорій держави (марксистської, ліберальної і функціоналістської), які, на його думку, не дивлячись на різницю підходів, знаходять свою спільність у зведенні держави (влади) до місця боротьби класів або зацікавлених груп. Простір автономії державної влади М. Манн знаходить у співвідношенні всередині політичного, економічного, ідеологічного, мілітаристського і геополітичного зрізів. Вчений виділяє такі основні функції держави (влади):

1) обслуговування внутрішніх потреб, яке розглядається як реалізація стратегії «загального блага» або як захист більшості від довільної узурпації з боку впливових соціально-економічних груп (крім тих, які ідентифікуються з державою);

2) військовий захист або здійснення мілітаристської агресії;

3) обслуговування комунікаційних інфраструктур. Крім транспортних систем до них відноситься поштовий зв'язок, єдине карбування та метрологія;

4) економічний перерозподіл благ, що розглядається в якості авторитетного розподілу недостатніх матеріальних ресурсів між різними

соціальними, віковими групами, статями, територіями і т. Д. В процес перерозподілу залучаються і особливо економічно слабкі групи, підтримка яких, таким чином, забезпечується державою.

Щодо проблем ліберальної демократії та становлення у сучасному світі авторитарних капіталістичних держав (Китай, Росія), М. Манн наголошує, що процеси демократизації розвиваються хвилеподібно (Гантінгтон) і час від часу змінюються відкатом від демократії. Зараз спостерігається відкат від демократії, але не у формі військових режимів, а у формі псевдодемократії: невільні вибори; існує багатопартійність, але режим може відбирати кандидатів та вибірково забороняти участь у виборах іншим і т. ін. На думку вченого демократія розповсюджується у світі значно повільніше і з більшими складнощами ніж капіталізм. Адже капіталізм сприяє розповсюдженню демократії менше, ніж супротив капіталізму, оскільки особливо важливі для демократії умови, котрі сприяють такому супротиву.

ДЕЯКІ ПІДХОДИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО МЕХАНІЗМУ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ

Шатіло Володимир Анатолійович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри права факультету економіки і права
Київського національного лінгвістичного університету
e-mail: vash13@ukr.net

Ключові слова: влада, публічна влада, механізм держави, механізм державної влади, конституційний механізм державної влади.

Дослідження конституційного механізму державної влади набуває особливої актуальності в сучасних умовах конституційного реформування та децентралізації публічної влади, адже зумовлюється широким колом проблемних питань, що виникають в процесі взаємодії його окремих структурних елементів з громадянським суспільством та іншими інститутами публічної влади, зокрема, з муніципальною владою.

У науці конституційного права правова категорія «конституційний механізм державної влади» майже не досліджувалась, а більшість вчених, як наприклад А.В. Грабильніков, обмежуються тезою про те, що «механізм державної влади базується на принципі її поділу на законодавчу, виконавчу та судову» [1, с.22-29]. Дійсно, це твердження є цілком логічним, але більше підходить до розкриття принципів механізму державної влади, ніж до комплексного аналізу його сутності.

Інколи в юридичній літературі зустрічаються позиції вчених, які

взагалі пропонують ототожнювати поняття «конституційний механізм державної влади» з «механізмом держави» чи «механізмом органів державної влади» [2; 3], що занадто звужує зміст цієї правової категорії. Так, Е.М. Сибанкулов, вважає, що в конституційному праві поняття державного апарату застосовується у своєму широкому значенні, адекватному категорії механізм державної влади. Поняття механізму державної влади (механізму держави) розкривається через характерні риси чи ознаки, що дозволяють відмежувати його як від недержавних структур в політичній системі суспільства, так і від окремо взятих державних органів. Під механізмом же державної влади вчений пропонує розуміти «систему державних органів, засновану на єдності принципів її організації та діяльності, закріплених в Конституції Республіки Казахстан» [4, с.239]. З таким підходом про розуміння та визначення механізму державної влади не можна погодитись, адже тоді до конституційного механізму державної влади входить лише ієрархічно побудована система органів державної влади залишаючи за її межами інші, не менш важливі інститути.

У цьому контексті дослідження більш переконливою та такою, що системно віддзеркалює сутнісні та змістовні атрибути розглядуваного феномену, є думка вітчизняного вченого-конституціоналіста В.Ф. Погорілка, який зазначав, що в кожній країні об'єктивно складається свій неповторний механізм державної влади, в якому пріоритетну роль поряд з органами державної влади можуть відігравати політичні партії, церква і релігія, світська ідеологія, грошова або банківська системи, державна власність, засоби масової інформації, певні соціальні групи, вдалі державні програми та інші засоби і способи здійснення державної влади, які складають її механізм [5 с.51-71]. Можливо такий підхід до розуміння механізму державної влади в Україні розширює зміст досліджуваної правової категорії, адже, наприклад в нашій державі церква і релігія не мають значного впливу на здійснення державної влади, проте однозначно мають значний вплив в країнах мусульманської правової системи, або, наприклад, у Ватикані, Греції та інших країнах. Тому, з викладеною позицією вченого можна цілком погодитись.

Деякі вчені, зокрема, Д.А. Кулагін, надають визначення «конституційно-правовому механізму здійснення публічної влади», до якого входить і державна влада. Під ним вчений пропонує розуміти «засновану на правових принципах, закріплену конституційно-правовими нормами та забезпечену юридичними гарантіями сукупність правових інститутів і засобів, що дозволяють народу втілювати суверенну волю в життя» [6, с.8-9]. Подібне визначення є досить цікавим з науково-теоретичної точки зору, але не відображає усю специфіку саме механізму саме державної влади.

Інший вітчизняний вчений С.В. Матвєєв, пропонує дуалістичний підхід до розуміння механізму державної влади. У вузькому розумінні

механізм державної влади вчений пропонує визначати як статичну єдність певних елементів, які слугують інструментом організації державного регулювання певних явищ і процесів. А у широкому - як динамічне, реальне функціонування всієї системи елементів. З таким підходом до визначення сутності механізму державної влади можна погодитись лише частково, адже для цілісного уявлення про сутність механізму державної влади варто його розглядати як складну взаємопов'язану систему елементів, що мають відповідну структуру та функціональне призначення [7, с.10].

Теоретики ж конституційного права досліджують взаємовідносини права і державної влади через його прояв у формі конституціоналізму. Зокрема, І.Д. Сліденко зазначає, що конституціоналізм є ефективним обмеженням державної влади. Це функціональний аспект. У кінцевому висновку істинний зміст створення конституціоналізму полягає у створенні таких правил, які б обмежували державу певними рамками [8, с.41-42]. З викладеною позицією можна цілком погодитись, адже, дійсно, державна влада повинна обмежуватись конституціоналізмом та знаходитись під пильним наглядом з боку громадянського суспільства.

Варто зазначити, що сучасний етап конституційного реформування публічної влади в напрямку децентралізації, передбачає передачу ряду функцій державної влади на рівень муніципальної влади, а також залучення до сфери політичного управління властивих приватному сектору принципів і категорій. Тобто, в сучасних умовах держава постає в ролі організації, що регулює і забезпечує процес надання публічних послуг громадянам, яка в орієнтації на демократичну взаємодію органів влади та суспільства, стає одним з пріоритетних напрямів розвитку держави в цілому. В цьому контексті цілком слушною є позиція О.В. Батанова, який зазначає, що місцеве самоврядування – це не тільки інститут громадянського суспільства, елемент системи конституційного ладу, а й відповідний набір громадянських прав людини. У своєму нормативному значенні положення ст.7 Конституції України, насамперед, пов'язані з принципом народовладдя. Так, відповідно до ст.5 Основного Закону України народ здійснює свою владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Іншими словами, держава визнає місцеве самоврядування як самостійний рівень здійснення народом належної йому влади. Це, передусім, передбачає організаційну відокремленість та незалежність місцевого самоврядування від державної влади, його самостійність при вирішенні питань місцевого значення. Але самостійність, як вказує Конституція України, в межах власних повноважень. Тобто, мова йде про правові межі автономності місцевого самоврядування, а не повну самостійність та незалежність місцевого самоврядування від усієї системи публічного владарювання [9, с.187].

В умовах глобалізації та формування якісно оновленої поліцентричної системи владних відносин у розвинених країнах світу дедалі все більшої

популярності набуває концепція «розумної влади», яка сформульована у 1990 році гарвардським професором Дж. Наєм у книзі «М'яка влада» («Soft Power»). Автор даної концепції впевнений у тому, що насильство не обмежується використанням виключно військової сили, адже існують інші різноманітні методи впливу, наприклад, санкції, які належать до механізмів «жорсткої влади» [10].

Звісно, що залежно від об'єкту влади, владних відносин та наявності ресурсів пропорція примусу та переконання повинна змінюватись. Концепція «розумної влади» передбачає збалансоване поєднання ресурсів двох типів влади: «жорсткої» та «м'якої». Адже сучасний світ поступово змінюється і суворо ієрархічна структура та імперативні методи здійснення державної влади поступово замінюються складним конституційним механізмом державної влади, до якого входить ціла низка якісно оновлених інститутів, які впливають одне на одного та взаємно контролюються.

Отже, для більш ґрунтовного дослідження сутності та змісту правової категорії «конституційний механізм державної влади» необхідно визначити її дефініцію з рахуванням сучасних пріоритетних напрямів його розвитку та на підставі виділення ряду кваліфікуючих ознак, притаманних досліджуваному правовому феномену.

Список використаних джерел:

1. Грабильніков А.В. Конституційний механізм державної влади в Україні у контексті принципу поділу влади / А.В. Грабильніков // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2011. – Вип. 2. – С. 22-29.

2. Конституционное право: учебник / отв. ред. В.В.Лазарев. – М.: Юристь, 1999. – 592 с.

3. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права: навч. посіб. / В.О. Котюк. – К.: Атіка, 2005. – 592 с.

4. Сыбанкулов Е.М. О конституционном механизме государственной власти в структурировании политической системы Казахстана / Е.М. Сыбанкулов // Наука и новые технологии. – 2010. – №5. – С.239-243.

5. Погорілко В.Ф. Конституційні засади державної влади в Україні // Актуальні проблеми виконання законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві державні адміністрації» / за ред. В. В. Кравченка. – К.: Атіка, 2003. – С. 51-71.

6. Кулагин Д.А. Эффективность конституционно-правового механизма осуществления публичной власти в Российской Федерации: автореф. дисс... канд юрид. наук. : 12.00.02; Д.А. Кулагин. – Челябинск, 2013. – 28 с.

7. Матвеев С.В. Юридичний механізм взаємодії органів державної влади в Україні: автореф. дис... канд.. юрид. наук: 12.00.01; С.В. Матвеев. – Луганськ, 2011. – 21 с.

8. Сліденко І.Д. Феноменологія конституційного контролю. Генеза, природа і позиціонування в контексті аксіологічних, епістемологічних,

практиологічних, синергетичних аспектів: монографія / І.Д. Сліденко. – К.: Істина, 2010. – 624 с.

9. Батанов О.В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики: монографія / відп. ред. М.О. Баймуратов. – К.: Юридична думка, 2010. – 656 с.

10. Nye J. Soft Power: The Means to Success in World Politics / J. Nye. – NY.: PublicAffairs, 2005. – 191 p.

ПРАВОВА КУЛЬТУРА СУСПІЛЬСТВА, ПРАВОВА СУБКУЛЬТУРА, ПРАВОВА КОНТРАКУЛЬТУРА

Шульга Анатолій Матвійович

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри загальноправових дисциплін
факультету № 6 Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: shulga.a.m@mail.ru

Ключові слова: правова культура, правова свідомість, правова субкультура, правова контракультура, правова система.

Існують різного роду визначення поняття правової культури суспільства, які загалом не суперечать одне одному, а лише так чи інакше доповнюють одне одного. Приміром, з однієї точки зору правова культура суспільства розуміється як «система цінностей, що відповідають рівню досягнутого суспільством правового прогресу і відображають у правовій формі стан свободи особи, інші найважливіші соціальні цінності» [1, с. 135]. З іншої точки зору, правова культура суспільства – це «рівень правосвідомості й правової активності суспільства, ступінь прогресивності юридичних норм і юридичної діяльності» [2, с. 102].

Від категорії «*правова культура суспільства*» необхідно відрізнити категорію «*правова субкультура*». Співвідносяться вони як ціле (правова культура суспільства) і його частина («правова субкультура»). В літературі не завжди вказується *суб'єкт* правової субкультури. Оскільки з точки зору соціологічної науки будь-яка *субкультура* – це система цінностей, поведінкових установок, життєвого стилю певної *соціальної групи*, котра «представляє собою самостійне цілісне утворення в межах домінуючої культури» [3, с. 350], за аналогією необхідно визначати, що *правова субкультура* – це правова культура певної соціальної групи, яка загалом відповідає правовій культурі суспільства, але має низку *неістотних* відмінностей. Як пишуть науковці, «правова субкультура не протистоїть пануючій правовій культурі», тобто правовій культурі даного суспільства,

вона лише «включаючи в себе низку її базових правових цінностей, додає до них нові цінності, притаманні саме їй» [4, с. 564]. Прикладом правової субкультури може бути правова субкультура працівників органів внутрішніх справ (їх «професійно-правова культура») [5, с. 7-11].

Враховуючи сучасний стан соціологічної науки необхідно зазначити, що оскільки певні «ідейні уявлення» у представників різних субкультур («еми», «готи», «фа», «антифа», «панки», «скінхеда» тощо) іноді можуть навіть збігатись («субкультура», так само як і «культура», припускає наявність у людини орієнтації на певні цінності), сучасні «соціологіякісники» (їх протилежність – «соціологі-кількісники», які традиційно роблять висновки не стільки на основі «глибинного аналізу» конкретних історій конкретних людей, скільки на основі результатів масового опитування населення) пропонують замінити поняття *субкультури* поняттям *солідарності*. Вважається, що поняття «субкультура» себе зжило («розводить молодь по різних полюсах, вибудовує бар'єри, встановлює тверді прив'язки до території, соціальної групи, національності»). Сьогодні «між багатьма субкультурами границі розмиті», тому молоді люди нерідко переходять із однієї групи в іншу, оскільки, «незважаючи на зовнішню несхожість, їх об'єднує одна ідея». Відповідно поняття «солідарність» є більш універсальним («показує загальне, ціннісні ядра, які формують тренди сучасності») [6].

Орієнтуючись на традиційну наукову термінологію, доцільно звернути увагу на те, що від *правової субкультури* необхідно відрізнити *правову контркультуру* як певний *тип субкультури*, тобто не будь-яка субкультура є «правовою субкультурою». Так, приміром, кримінальна субкультура (її елементи: кримінальна ідеологія, кримінальна моральність, кримінальний спосіб життя, кримінальна організація, кримінальний культ) – «це не частина загальної культури, а її прямий антипод». Кримінальна (делінквентна) субкультура «усмоктує в себе плоди культури суспільства й, паразитує на цьому суспільстві, також паразитує на культурі, будучи її антиподом, а не її продовженням») [7].

Загалом будь-яка *контркультура* – це культура певних *соціальних груп*, «тип субкультури, який відкидає цінності й норми пануючої в даному суспільстві культури і відстоює свою альтернативну культуру», її носії – «маргінальні групи, що характеризуються девіантною поведінкою, котра являє собою безпосередню загрозу загальноприйнятим соціокультурним нормам (алкоголізм, дипсоманія, наркоманія, проституція й т. ін.) [3, с. 140]. Відповідно, *правова контркультура* – це антиправова субкультура, тип субкультури, який являє собою культуру певної соціальної групи, що відкрито протиставляється правовій культурі суспільства, орієнтується на цінності, котрі не відповідають його пануючій правовій ідеології, офіційно не визнані на конституційному рівні правового регулювання суспільних відносин. Істотною особливістю правової

контркультури «злочинного співтовариства, екстремістських, сепаратистських, фундаменталістських угруповань» тощо є те, що «вона не може забезпечити права і свободи людини і громадянина, громадський мир і злагоду, законність і правопорядок, становлення і розвиток демократичної, правової державності і громадянського суспільства, а навпаки, сприяє порушенню прав і свобод особи, послабленню або навіть руйнації держави, її політичної, правової та економічної систем» [4, с. 565].

Зрозуміло, що в реальній життєдіяльності суспільства поведінка людини як носія певної контркультури (правової, неправової) не завжди тотально підпорядковується виключно цінностям, що істотно відрізняються від загальноновизнаних, у тих чи інших ситуаціях їх поведінка часто-густо є звичайною «нормативною поведінкою» з точки зору правової культури даного суспільства (оформлення шлюбу відповідними людьми в органах державної реєстрації актів цивільного стану, нотаріальне оформлення ними договору купівлі-продажу житла тощо). З іншого боку, певна правова субкультура іноді поступово починає набувати, демонструвати низку рис альтернативного явища – власне правової контркультури (інакше кажучи, відповідна «правова субкультура» репрезентує ознаки внутрішньої тенденції щодо свого перетворення в «антиправову субкультуру»). Так, приміром, актуальна тема низки сучасних ЗМІ – проблема «ісламізації» світських держав, зростання впливу серед іммігрантів-мусульман у Європі, США шаріатських судів, діяльність яких підмінює собою діяльність офіційної судової системи. У зв'язку із чим навіть з'явився термін «паралельна юстиція» (у мечетях або чайних мусульманські «старійшини» виносять «свої вирoki»). Оскільки найчастіше ці негласно діючі судді вирішують питання про «вбивства честі» (коли батьки або брати позбавляють життя дівчину, яка «знеславила родину»), про видачу заміж неповнолітніх тощо, аналітики звертають увагу: «ісламська паралельна система правосуддя стає загрозою конституційній правовій системі» [8]. Зазначене свідчить, що у контексті перспектив розвитку національної правової системи України необхідно враховувати ознаки неспроможності ідеї мультикультуралізму, політики будування мультикультурного суспільства в Європі, безперспективність (міфічність) асиміляції мусульман-іммігрантів в західноєвропейських та інших країнах [9].

Список використаних джерел:

1. Кельман М.С. Теорія держави і права (схеми, таблиці, поняття): навч. посіб. / М.С. Кельман, О.Г. Мурашин, Н.В. Сушицька. – К.: Центр навч. літератури, 2006. – 148 с.
2. Малько А. В. Теория государства и права в вопросах и ответах. / А. В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 197 с.
3. Социологический энциклопедический словарь. На русск., англ., нем., франц. и чешском языках. Редактор-координатор – Г. В. Осипов. – М.:

НОРМА, 2000. – 488 с.

4. Загальна теорія держави і права / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. – Харків: Право, 2011. – 584 с.

5. Зеленко І. П. Правова культура працівників органів внутрішніх справ (загальнотеоретичний аспект): дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Інна Павлівна Зеленко. – Харків, 2006. – 187 с.

6. Золотухина Д. Комикс новой жизни / Д. Золотухина. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.expert.ru/printissues/russian_reporter/2010/43/cennosti_molodezhi?esr=17.

7. Мацкевич И. М. Криминальная субкультура. / И. М. Мацкевич [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rpi.msal.ru/prints/200501criminology1.html>.

8. Мальцев В. Ислам заявил право на Запад. В Европе и США уже действуют законы шариата / В. Мальцев [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://religion.ng.ru/problems/2011-10-19/5_islam.html.

9. В Швейцарии скандал из-за братьев-мусульман, которые отказались пожать руку учительнице [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.eurointegration.com.ua/rus/news/2016/04/19/7048081>.

СЕКЦІЯ 2
«ЛЮДСЬКИЙ ВИМІР» КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

**СТАБІЛЬНІСТЬ ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА
 ЯК ЗАПОБІЖНИК ПОРУШЕНЬ ПРАВ ЛЮДИНИ:
 ЗАЛИШИТИ НЕ МОЖНА ЗМІНИТИ**

Батан Юрій Дмитрович
 аспірант кафедри загальнотеоретичної юриспруденції
 Національного університету «Одеська юридична академія»
e-mail: yu.d.batan@gmail.com

Ключові слова: стабільність законодавства; виборче право; превенція порушень прав людини.

Де поставити кому у фразі «залишити не можна змінити» у контексті залишення чинного законодавства (зокрема, виборчого) або ж його зміни? І чи можна змінити законодавство так, щоб воно залишалося стабільним? Чимало дослідників шукають відповідь на ці запитання. В умовах кардинальних трансформацій правового життя сучасного суспільства, процесів глобалізації культур і цивілізацій, а також індивідуалізації (персоналізації) суспільства «складно розраховувати на стабільність законодавства й колишню сталість правового регулювання» [3, с. 5].

Конституціоналіст М. В. Савчин слушно зазначає, що «належне втілення Конституції у поточному законодавстві можливе за умови його стабільності. Стабільність законодавства є складовим елементом принципу верховенства права, з якого випливає обов'язок держави забезпечувати чинність закону шляхом встановлення чітких, очевидних правил, які запрограмовані на майбутнє і не змінюватимуться свавільно» [4, с. 156], а нестабільність законодавства є чинником ризику у сфері правової безпеки [2, с. 275-276]

Стабільність законів, поряд із їх чіткістю для розуміння, логічною узгодженістю, перспективною дією та необхідністю ухвалення відповідно до встановленої процедури й офіційного оприлюднення уналежнюють до формальної характеристики принципу верховенства права [5, с. 16].

Чи впливає проблема стабільності законодавства на порушення прав людини? Нестабільність законодавства не лише не сприяє, а й у край шкодить правам і свободам людини через непередбачуваність для людини можливих довго- і середньострокових (а іноді – і короткострокових) наслідків своїх діянь. Крім того, людині як адресату права доводиться наймовірніше часто звертатися й адаптуватися до неконтрольованого потоку змін до законодавства, щоб відповідним чином корегувати власні рішення.

Стабільність законодавства є не просто правом, а умовою реалізації багатьох (якщо не всіх) прав і свобод людини. Передбачуваність змісту правових норм необхідна для людини, щоб визначити обсяг, процедуру та межі реалізації її прав, свобод і законних інтересів.

Як слушно зазначає М. В. Афанасьєва: «Яскравим проявом зловживання правом на прийняття актів виборчого законодавства є проведення кожних виборів в Україні за оновленим виборчим законодавством. Президентські вибори ... проводилися ... кожного разу за зміненним виборчим законом. ... Така ж картина спостерігається й щодо парламентських виборів» [1, с. 219-220]

Венеційська комісія, підкреслюючи, що стабільність закону є вирішальною для довіри до виборчого процесу, відзначає, що стабільність виборчого законодавства передбачає те, що основні його елементи, зокрема і виборча система, склад комісій і межі округів, не можна переглядати менш як за рік до виборів. Спроба закріплення принципу стабільності виборчого законодавства в Україні була в 2005-2006 роках. Пункт 2 Прикінцевих положень Закону України «Про вибори народних депутатів України» передбачав 240-денний термін до дня виборів 2006 р., протягом якого не дозволялося вносити зміни та доповнення до закону. У подальшому парламент за потреби внесення певних змін встановлював винятки з цього правила, а згодом узагалі скасував.

Варто виокремити принаймні чотири шляхи (варіанти) закріплення принципу стабільності законодавства:

1) заборона внесення змін до певних норм за деякий час (наприклад, за шість місяців або рік) до певної події – наприклад, дня голосування на виборах, початку проведення зовнішнього незалежного оцінювання, початку податкового періоду, бюджетного року тощо;

2) зміни норм, які охороняються принципом стабільності (тобто до яких небажано вносити зміни за певний час до певної важливої події) – наприклад, стосовно значущих складових виборчої кампанії, елементів оподаткування тощо – починають діяти не раніше, ніж через певний час (наприклад, шість місяців або рік) після набрання ними чинності;

3) закріплення основних норм, які чутливі до спричинення нестабільності, у конституціях або конституційних законах із метою жорсткішого захисту від змін і необхідності консенсусу для цього;

4) закріплення у Конституції норми, відповідно до якої для внесення змін до норм, які чутливі до спричинення нестабільності, необхідна підтримка не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Автор даної доповіді пропонує таке формулювання норми Конституції України: **«Зміни до законодавства про вибори, які стосуються типу виборчої системи та порядку формування виборчих комісій, набирають чинності не раніше ніж через двісті сорок днів після**

їх оприлюднення».

Метою норми є передусім запобігання маніпулюванню внесенням змін перед виборами з боку чинних політиків. Однак, крім цього, стабільність законодавства необхідна і з огляду на запобігання неготовності людини-суб'єкта виборчого процесу (як виборців, так і членів виборчих комісій, офіційних спостерігачів, політичних партій, засобів масової інформації тощо) до несподіваних змін у короткий час перед таким важливим заходом народного волевиявлення. Нестабільність законодавства завдає невинуватених незручностей для громадян, спричиняє нестабільність суспільних відносин. Саме цим, зокрема, й обґрунтовується потреба дотримання стабільності виборчого законодавства.

Варто проаналізувати альтернативні варіанти закріплення стабільності вказаної сфери законодавства та порівняти його з висловленою пропозицією.

По-перше, можна було б просто внести такий принцип до законодавства – однак досвід виборчого закону 2005-2006 року спростовує ймовірність доцільності такого варіанту.

По-друге, можна було б передбачити в Конституції України, зокрема, тип виборчої системи та деякі інші її ознаки. Однак такий варіант не дозволяє гнучкість і не вирішує проблему стабільності як таку.

Третім варіантом може стати закріплення в Конституції України норми, аналогічної до ст. 20 чинної Конституції, яка закріплює необхідність голосування не менше двох третин від конституційного складу парламенту для ухвалення законів про опис державних символів. Можна передбачити таку кількість голосів за окремі найважливіші норми виборчої системи, порядку формування виборчих комісій тощо. Щоправда, по-перше, це більше є виявом консенсусності чи-то компромісності, а не стабільності (і, знову-таки, не вирішує проблему нереалізації стабільності законодавства як критерію верховенства права), а по-друге, швидше «консервує» наявний тип виборчої системи й інші відповідні аспекти через особливу важкість внесення таких змін.

Четвертим варіантом є формулювання, яке переважно трапляється у контексті дослідження принципу стабільності виборчого законодавства, а саме заборона вносити зміни за один рік (або 240 днів, 6 місяців тощо) до дня голосування. Дана норма не містить санкції у разі внесення таких змін. Крім того, вона є начебто тимчасовою (стосується певного конкретного дня голосування) і не відповідає на питання проведення проміжних, повторних й інших не чергових видів виборів. Тобто якщо закон ухвалено пізніше, ніж це встановлено щодо чергових виборів, однак вчасно для того, щоб звикнути до неї, стосовно, наприклад, проміжних виборів – вищевказана заборона не містить відповіді, чи діє такий закон.

Нарешті, розглядається варіант заборони внесення змін до виборчого законодавства як такого. Саме таке формулювання було у початковій

редакції сумнозвісного згаданого закону 2005-2006 року, яке підтвердило свою нежиттєвість подальшими змінами.

Важливим питанням є потенційне місце пропонованої норми у тексті Конституції України. Напевно, найочевиднішим варіантом є її розміщення у III розділі Конституції України «Вибори. Референдум» (у ст. 71), однак враховуючи майже нереальність такого через необхідність дотримання особливої процедури внесення змін до III розділу як одного з особливо захищених, можна запропонувати інше вирішення. Виходячи з права людини, зокрема, на стабільність законодавства (як складову реалізації багатьох окремих прав людини) та на вільні вибори, варто запропонувати включити норму про стабільність виборчого законодавства до розділу II «Права і свободи людини і громадянина». Найімовірнішим видається розміщення вказаної норми після чинної частини першої статті 38 (тобто чинна частина друга стане частиною третьою цієї статті).

Список використаних джерел:

1. Афанасьєва М. В. Виборча інженерія в Україні : монографія / М. В. Афанасьєва. – Одеса : Юридична література, 2014. – 384 с.
2. Єзеров А. А. Конституційна безпека як категорія сучасного конституціоналізму / А. А. Єзеров // Проблеми сучасної конституціоналістики. Вип. 3: Сучасний український конституціоналізм : навч. посіб. / за ред. А. Р. Крусян. – Одеса : Фенікс, 2015. – С. 264-281.
3. Оборотов Ю. М. Верховенство права як шлях до правової гармонії в Україні / Ю. М. Оборотов // Вісник Національної академії прокуратури України. – 2008. – № 4. – С. 5-11.
4. Савчин М. В. Конституційне право України : підручник / М. В. Савчин. – Київ : Правова єдність, 2009. – 1008 с.
5. Шевчук С. В. Стаття 8 Конституції України (науковий коментар) / С. В. Шевчук // Наукові записки НаУКМА. – 2011. – Том 116. – С. 15-18.

ЕЛЕКТОРАЛЬНИЙ АБСЕНТЕЇЗМ ЧЕРЕЗ ПРИЗМУ ПРАВ ТА СВОБОД ЛЮДИНИ

Богашов Олексій Анатолійович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри публічного та приватного права
Київського університету імені Бориса Грінченка
e-mail: o.bohashov@kubg.edu.ua

Ключові слова: вибори, виборче право, абсентеїзм, виборча система, право голосу

Явище електорального абсентеїзму є розповсюдженим у світі демократичних держав. Обсяги його існування подекуди можуть ставити під загрозу формування окремих органів влади або створювати передумови для неоднозначних політичних чи соціологічних висновків. Однак саме правове регулювання порядку реалізації права голосу та порядку встановлення результатів голосування має значний вплив на нього. Право громадян не приймати участь у голосуванні чи створення умов що перешкоджають його реалізації буде розглянуто у цій доповіді.

Дослідження проблематики абсентеїзму рідко було предметом конституційно-правових досліджень вітчизняних вчених: С. Бокаєва, Ю. Булуктаєва, Л. Деймонда, С. Ерссона, Дж. Е. Лейна, В. Маклакова, Е. Переа, І. Сібера, В. Сімона. Втім метою даного дослідження є здійснення конституційно-правової характеристики електорального абсентеїзму у контексті прав людини.

Право на участь в управлінні державними справами є одним з найбільш дискусійних у контексті конституційно-правових форм реалізації. Загальноприйнятим вважається що найбільш розповсюдженими формами його реалізації в Україні є саме здійснення активного виборчого права. Саме у такий спосіб громадяни України найчастіше реалізують установчу владу. Це свідчить, що в Україні формується електоральна демократія. Дослідники виборів та виборчої системи Республіки Казахстан Ю.О. Булуктаєв та С.О. Бокаєв вважають, що виборча демократія це політичний режим [1, с. 4]. Для такої системи характерним є регулярне проведення вільних, конкурентних і справедливих виборів [1, с. 4]. Згаданий вище професор Л. Деймонд наголошує, що за умов електоральної демократії люди можуть вибрати і замінити їх лідерів у регулярних, вільних і справедливих виборах [2, с. 3]. При цьому пропонується розрізняти електоральні демократії за якістю (конкурентні та слабко конкурентні). При слабко конкурентному типі електоральної демократії можуть мати місце серйозні порушення прав людини, істотні обмеження на свободу у багатьох сферах життя, дискримінації щодо меншин, слабке верховенство права, скомпрометована або неефективна судова система, неприборкана

корупція, домінування державних ЗМІ тощо. Електоральна демократія може створювати ілюзію наявності цілі формування ліберальної демократії.

За умов свободи виборів обов'язково починає розвиватися явище абсентеїзму. З урахуванням специфіки виборчої системи як підсистеми політичної структури не кожен громадянин має змогу і бажання приймати участь у її функціонуванні. У державах де електоральна практика є пріоритетною громадянам має надаватися якнайширша правова основа для участі у цих заходах. Однак, мають місце тенденції збільшення показників виборчого абсентеїзму. Ці тенденції торкнулися як країн з розвинутою демократією так і країн з молодими демократичними традиціями.

Проведені дослідження явища виборчого абсентеїзму свідчать про те, що його причини часто пов'язані з особливостями політичної системи. У країнах західноєвропейської демократії Дж. Лейн та С. Ерссон виявили що є певні індивідуальні особливості виборців (вік, освіта, дохід, сімейний стан, інтерес до політики), які можуть генерувати цей тип поведінки. При цьому вчені дійшли висновків, що такі виборці схильні до абсентеїзму без зовнішніх причин [3]. Таким чином стає очевидним, що особливості політичної системи не завжди є причиною для виборчого абсентеїзму. У окремих випадках навіть обов'язкове голосування, що застосовується для збільшення електоральної активності може призводити до «виборчих прогулів» [4]. При цьому окремі дослідники з Австралії стверджують, що встановлення обов'язковості участі у процедурі голосування матиме позитивний вплив на політичну систему суспільства. Формально зобов'язання голосувати означає, що вибори враховують думки всіх виборців, а тому їх результати їх більш достовірними [5, с. 283-284].

Однак мають місце особливості у країнах Східної Європи, про це стверджує хорватський дослідник І. Шибер. За результатами отриманими ним наявність або відсутність громадян на участь в голосуванні залежить, в основному, від двох факторів: думка про користь їх голосу на виборах і почуття політичної відповідальності. За словами автора, який виступає голосування, участь у виборах у демократичному процесі саме по собі джерелом задоволення, на додаток до передбачуваної результаті виборів [6]. Виборче поведінку в колишніх комуністичних країнах часто пов'язана з гострою наявністю або відсутністю прихильності до кандидата (партії). Окрім вказаних характеристик абсентеїзму мають місце й інші. За твердженнями Б. Сімона, що здійснював дослідження румунського абсентеїзму, мають значення такі чинники, зокрема такі як дата виборів (якщо вибори планується на святкові чи вихідні дні). Аналіз практики румунського абсентеїзму вказує також на те, що жителі сільських місцевостей виявляють більшу виборчу активність ніж жителі міст. Часто основною причиною є наявність місцевого лідера який управляє невеликою громадою і фактично спонукає їх не тільки прийти на голосування, але й віддати голос за певного кандидата чи партію [7]. Подібні тенденції мають

місце й в Україні. На позачергових виборах Президента України 2014 р. найбільш активними у контексті явки на виборчу дільницю були області, в яких відсутні міста з населення м близьким чи більшим ніж 1 млн. жителів (Волинська, Вінницька, Івано-Франківська, Тернопільська та ін.) У свою чергу, явка виборців була значно нижчою в областях з містами-мільйонниками (Одеська, Дніпропетровська, Харківська).

Явище абсентеїзму безумовно може мати різні причини. Розглянута вище аналітика демонструє суб'єктивні фактори впливу, які мають значний вплив на загальну динаміку цього політико-правового явища. Однак, варто звернути увагу й на вимушений абсентеїзм. У окремих випадках абсентеїзм не є проявом «політичної апатії» [8, с. 479]. Існуюча виборча система може призводити до неможливості виборців реалізувати власне виборче право голосу. Такими обставинами можуть слугувати незручні форми голосування, існування процесуальних перешкод щодо внесення громадянина до списку виборців, законодавча дискримінація окремих категорій виборців тощо. За таких обставин прослідковується вплив виборчої системи на функціональність політичної системи суспільства.

Список використаних джерел:

1. Булуктаев Ю.О. Электоральная демократия в Республике Казахстан: монография / Ю.О. Булуктаев, С.О. Бокаев. – Алматы: КИСИ при Президенте РК, 2011. – 244 с.
2. Diamond L. The Spirit of Democracy: How to Make Democracies Work / L. Diamond [Електронний ресурс] // Center for International Private Enterprise. – Режим доступу: <http://www.cipe.org/sites/default/files/publication-docs/The%20Spirit%20of%20Democracy%20How%20to%20Make%20Democracies%20Work.pdf>.
3. Lane J. E. Macro and micro understanding in Political Science: What explains electoral participation? / J. E. Lane, S. Ersson // European Journal of Political Research. – 1990. – Vol. 18. – P. 457-465.
4. Perea E. A. Individual characteristics, institutional incentives and electoral abstention in Western Europe / E. A. Perea // European Journal of Political Research. – 2002. – Vol. 41. – Issue 5. – P. 643-673.
5. Twomey A. Compulsory voting in a representative democracy: choice, compulsion and the maximization of participation in australian elections / A. Twomey // Oxford University Commonwealth Law Journal. – 2013. – Vol 13. – № 2. – P. 283-312.
6. Šiber I. Interest in Elections and Electoral Participation / Ivan Šiber // *Politička misao*. – 2004. – Vol. XLI. – No. 5. – P. 3-27.
7. Buşoi S. Electoral absenteeism in Romania, a threat to democracy / S. Buşoi // *Cogito – Multidisciplinary Research Journal*. – 2011. – Vol. 3. – Issue 4. – P. 129-137.
8. Маклаков, В. В. Конституционное право зарубежных стран. Общая часть: учебник / В. В. Маклаков. – М.: Волтерс Клувер, 2006. – 896 с.

ПЕРЕОСМИСЛЕННЯ ЗМІСТУ ПРИНЦИПУ РІВНОСТІ ПЕРЕД ЗАКОНОМ

Васильченко Оксана Петрівна

доктор юридичних наук, доцент
доцент кафедри конституційного права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
e-mail: o_vasilchenko@ukr.net

Ключові слова: права і свободи людини і громадянина, конституційний принцип рівності, рівність перед законом

Рівень розвиненості демократії пов'язаний із рівнем свободи людини, яка, незважаючи на певні розбіжності в залежності від різних обставин об'єктивного та суб'єктивного характеру, порівнює приналежний їй обсяг прав, свобод і обов'язків на предмет наявності або відсутності рівності перед законом. Цей постулат є основним критерієм розвиненості правової системи демократичної держави, що незмінно пов'язується зі встановленням справедливого громадського порядку в конкретній державі. Законодавчо він втілюється в принцип рівності всіх перед законом, який становить собою одну з найважливіших основ правової держави, в якій саме право і закон є критеріями легітимності держави та її влади.

Слід згадати, що важливість права і закону як способу регулювання суспільних відносин завжди відзначалася мислителями-філософами та правниками [1]. Особливу увагу слід звернути на закон (*lex*), перед яким завжди чітко постають дві мети: з одного боку, він обмежує дії людей, з іншого – захищає їх, встановлюючи межі повноважень влади, як про це коротко і влучно сказано в латинській сентенції – *dura lex sed lex*.

Подібно ідеям демократії, критичного раціоналізму і приватної власності, ідеї рівності перед законом і законності в цілому становлять важливу частину інтелектуальної і культурної основи європейської цивілізації. Як пояснює історик Філіп Немо, всі ці ідеї є продуктом «морфогенезу заходу», до якого входять культурні винаходи стародавніх греків, гуманізм давніх римлян, і есхатологічні революції Біблії [2].

Однак, сьогодні принципи і права, які так би мовити, пройшли крізь віки і викарбувались в історії, в першу чергу, старої Європи і Нового світу, опинились в достатньо хиткому становищі. Здається, що сьогодні міжнародне співтовариство в цілому та окремі суспільства вступають у період, коли пересічні громадяни (як правило, консервативні, в основному, без вищої освіти), вирішили, що ліберально-демократична політична система, яка розвивалася протягом останніх 20-30 років, очевидно, ігнорує їхні інтереси. Ці люди переконані, що демократично-ліберальні лідери на

чолі держав, вирішують не ті проблеми і не в той час, що економічні вигоди і плоди їх повсякденної роботи перерозподіляються на користь тих, хто не заслуговує на це.

Які причини таких змін у поглядах та настроях? Дійсно, можна говорити про дотичний вплив таких проблем, як міграційна криза, агресія Росії проти України, локальні війни, терор, анархія та радикальний ісламізм у регіонах південного сусідства - все це породжує виклики та загрози, які потенційно можуть не лише ослабити, але й зруйнувати цінності ліберальної західної демократії. Ця тривожна теза, зокрема, була нещодавно озвучена Президентом Європейської ради Дональдом Туском у місті Валлетта [3].

Один з провідних політологів сучасності Френсіс Фукуяма так коментує ці події: «Сьогодні найбільший виклик для ліберальної демократії походить не стільки від безсумнівно авторитарних держав, таких як Китай, а зсередини самої ліберальної демократії. У США, Великобританії, Європі і цілій низці інших країн, демократична частина політичної системи піднімається проти ліберальної частини, і погрожуючи за допомогою методів, характерних для самої демократії, докорінно змінити правила гри, які до сих пір регулювали поведінку і визначали орієнтири відкритого і толерантного світу. Ліберальні еліти, які створили цю систему, мають дослуховуватися до сердитих голосів і приділити принципово важливе значення вирішенню питань соціальної рівності» [4].

Безперечно важливим кроком назустріч вирішенню цих проблем має стати перегляд концепції забезпечення реальної рівності всіх перед законом, можливості здійснення прав замість простого декларування прав і свобод, що є фактичною засадою демократичного суспільства переважної більшості західних країн, а також орієнтиром розвитку для України. Тобто лідери мають чітко відповісти на одне з ключових питань: чи ми всі дійсно є рівними перед законом або деякі є «рівнішими» за інших?

Рівність перед законом – це не тільки фундаментальний принцип прав і свобод в демократичній правовій державі, він є основою всієї політичної і правової системи. Однак, у складний період трансформації державності багатьох країн, у тому числі розвинених, на жаль, це часто розглядається лише як декларація. Забезпечення реалізації принципу рівності всіх перед судом і законом як невід’ємного складового елемента закону передбачає вдосконалення існуючого законодавства з метою забезпечення можливості для ефективного застосування на практиці сучасних міжнародних норм, що гарантує юридичну рівність і заборону будь-якої дискримінації [5].

Вітчизняне законодавство повністю або частково не відповідає запропонованим критеріям оцінки його ефективності з погляду забезпечення конституційного принципу рівності всіх перед законом. Вважаємо, що якість прийнятих законів і, опосередковано, рівність всіх перед законом не в останню чергу залежать від наступних обставин:

- по-перше, дотримання законодавчих процедур;

- по-друге, професійний рівень законодавця;
- по-третє, сумлінність законодавців, адже під час підготовки й прийняття законів до їх тексту окремими юристами можуть вставлятися «юридичні пастки» (недотримання вимог до форми й змісту нормативного акта, суперечливі положення, неточна термінологія, помилки); подібні норми дозволяють зацікавленим сторонам застосовувати законодавчі положення на власний розсуд, що сприяє порушенню принципу рівності перед законом;
- по-четверте, стабільність суспільних відносин (у зв'язку з тим, що закони впливають на суспільні відносини, законодавче регулювання повинне відповідати суспільному розвитку; якщо ж суспільні відносини нестабільні, то й закони будуть недовговічними, носити пристосовницький характер).

Отже, не можна заперечувати той факт, що забезпечення конституційного принципу рівності всіх перед законом можливе насамперед за умови прийняття якісних законів.

Рівень розвиненості демократії пов'язаний із рівнем свободи людини, яка, незважаючи на певні розбіжності в залежності від різних обставин об'єктивного та суб'єктивного характеру, порівнює приналежний їй обсяг прав, свобод і обов'язків на предмет наявності або відсутності рівності перед законом. Сьогодні цей рівень залежить від політичних та геополітичних коливань у світі внаслідок загрози, що нависла над демократичними режимами. Популізм, який процвітає у суспільстві, є одним із факторів приходу до влади політиків-опозиціонерів, які пропонують вирішити проблеми тих верств населення, які розчарувались у демократії. Саме тому, демократично-ліберальним політикам сьогодні як ніколи потрібно зробити акцент на ефективній реалізації конституцій, просуванню принципу конституційної рівності перед законом, забезпечення реальності прийнятих парламентом законів. Реальність повинна розглядатися у двох аспектах: як відповідність закону об'єктивно існуючим умовам суспільного життя і як матеріально-ресурсна гарантованість чинності прийнятого закону.

Список використаних джерел:

1. Declaration of Principles on Equality [Electronic resource]. – Mode of access: http://hrlibrary.umn.edu/instree/declar_principles_equality.pdf.
2. Nemo Ph. Qu'est-ce que l'Occident? / Philip Nemo // PUF. – Collection Quadrige. – Paris, 2004.
3. Лавренюк А. Саміт на Мальті: ліберальна демократія ЄС проти агресивної геополітики / А. Лавренюк // Укрінформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.ukrinform.ua/rubric-abroad/2169716-samit-na-malti-liberalna-demokratia-es-proti-agresivnoi-geopolitiki.html>
4. Fukuyama F. US against the world? Trump's America and the new global order / F. Fukuyama [Electronic resource] // Financial Times. – Mode of

access: <https://www.ft.com/content/6a43cf54-a75d-11e6-8b69-02899e8bd9d1>.

5. Летнянчин Л. І. Конституційні обов'язки людини і громадянина в Україні: проблеми теорії і практики : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Л.І. Летнянчин ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Харків, 2002. – 22 с.

ЄВРОПЕЙСЬКІ ЕЛЕКТОРАЛЬНІ СТАНДАРТИ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ: ПРОБЛЕМИ РЕЦЕПЦІ КОНСТИТУЦІЙНИМ ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ

Верлос Наталя Володимирівна

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного та трудового права
Запорізького національного університету
e-mail: verlos79@gmail.com

Ключові слова: вибори, міжнародні виборчі стандарти, європейські електоральні стандарти, гендерна рівність.

Євроінтеграційний процес як перспективний напрямок розвитку української державності вимагає розуміння рецепції як процесу забезпечення Україною, за допомогою внутрішньонаціонального конституційного права, виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань по відношенню до Європейського Союзу шляхом прийняття відповідних норм в т.ч в сфері гарантування гендерної рівності.

Серед основних міжнародних актів, до яких приєдналась і Україна, в яких проголошені норми про рівноправність та природну людську гідність жінок і чоловіків є Статут ООН (1945 р.) та Загальна декларація прав людини (1948 р.), а також зазначені положення закріплені у Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права (1966) та Міжнародному пакті про громадянські та політичні права.

Останнім часом в світовій та вітчизняній практиці державотворення актуалізується проблема гендерної рівності в процесі прийняття важливих політичних та громадських рішень та в процесі формування органів публічної влади. Так, в Стратегії гендерної рівності Ради Європи на 2014-2017 роки зазначається, що плюралістична демократія передбачає рівну участь жінок та чоловіків у прийнятті політичних та громадських рішень, а для досягнення цього результату необхідно забезпечити участь у політичному та суспільному житті у будь-якому керівному органі кількість жінок та чоловіків не нижче 40% [1].

Для реалізації принципу гендерної рівності та підвищення ефективності механізму залучення жінок до участі у здійсненні влади

досить часто на законодавчому рівні запроваджуються так звані «квоти статі» чи «гендерні квоти». Як зазначають зарубіжні дослідники [2; с.28], на сьогоднішній день квоти стають все більш популярною відповіддю на проблему недопредставленості жінок у виборних органах влади і вже застосовуються в більше ніж 100 країнах світу. В основному гендерні квоти приймають три основні форми: 1) зарезервовані місця; 2) юридичні квоти; 3) партійні квоти.

Моніторинг представництва жінок у парламенті України протягом останніх кількох скликань, дозволяє спостерігати поступове збільшення їх частки, а саме: IV скликання (2002-2006) 28/481 (5,8%); V скликання (2006-2007) 42/441 (9,5%); VI скликання (2007-2012) 42/499 (8,4); VII скликання (2012–2014) 46/432 (10,6).

На сьогоднішній день у Верховній Раді України співвідношення жінок складає 51/370, що дорівнює 13,8 %, тобто можна констатувати, що з 2002 року кількість жінок у парламенті зросла з 5,8% до 13,8 %, а отже відбувається поступове збільшення частки представленості жінок, але до європейських стандартів 30%-40% ми поки ще не наблизились.

Дещо краща ситуація складається на місцевому рівні де співвідношення жінка/чоловік у місцевих органах влади в окремо взятих регіонах України станом на березень 2016 р. можна представити таким чином: Київська міська рада 21/99 (17,5%), Харківська міська рада 17/67 (20,2%), Запорізька міська рада 10/54 (15,6 %), Одеська міська рада 14/50 (21,8%), Дніпровська міська рада 13/52 (20,3%), Вінницька міська рада 9/45 (16,6%), Миколаївська міська рада 11/43 (20,3%), Херсонська міська рада 12/42 (22,2%), Ужгородська міська рада 3/33 (8,3 %), Івано-Франківська міська рада 4/38 (9,5). Як бачимо моніторинг гендерної рівності у місцевих органах влади в окремих містах України є кращим порівняно з ситуацією в парламенті, але все одно відсоток представленості жінок варіюється від 8,3% до 22,2.

На законодавчому рівні вперше у 2013 р. відбулась спроба запровадити гендерні квоти в Україні, що складають 30% осіб однієї статі у виборчому списку кандидатів шляхом внесення змін до Закону України «Про політичні партії в Україні», але як показали вибори 2014 політичні партії проігнорували це припис закону, а до виборчого законодавства зміни так і не було внесено [3].

У виборче законодавство гендерне квотування увійшло з прийняттям у 2015 р. Закону України «Про місцеві вибори» [4] у якому відповідно до ч.3 ст.4 зазначається, що «представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку». До того ж після прийняття Закону «Про місцеві вибори», ст.8 Закону України «Про політичні партії в Україні» [3] було доповнено п.10, відповідно до якого статут політичної партії має містити

зокрема такі відомості: розмір квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у народні депутати України від партії у загальнодержавному окрузі, кандидатів у депутати місцевих рад в багатомандатних виборчих округах, і має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку.

Проте, не дивлячись на запровадження гендерного квотування на законодавчому рівні політичні партії на місцевих виборах 2015 не поспішали виконувати законодавчий припис, насамперед це відбувалось тому, що в законодавстві відсутньою є санкція за неналежне виконання зазначеної норми.

Отже, можна зробити висновок, що рецепція електоральних стандартів гендерної рівності полягає не тільки у законодавчому закріпленні певних інститутів (в даному випадку гендерного квотування), а й у розробці ефективного механізму їх гарантування. Основною умовою, що обумовлює успішність застосування та реалізації будь-яких законодавчо закріплених положень, є детально розроблені і визначені як обов'язкові для виконання норми, а також встановлені жорсткі і однозначні для розуміння санкції до суб'єктів, які ухиляються від дотримання цих норм. В іншому ж випадку рецепція матиме імітаційний, декоративний характер.

Список використаних джерел:

1. Стратегія гендерної рівності Ради Європи на 2014-2017 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=0900001680590176>
2. Norris P. Gender Equality in Elected Office: A Six-Step Action Plan / P. Norris, M. L. Krook [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.hks.harvard.edu/fs/pnorris/Acrobat/OSCEReport_Gender_equality_Norris-Krook.pdf
3. Про політичні партії в Україні: Закон України від 05.04.2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2365-14>
4. Про місцеві вибори: Закон України від 14 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/595-19>

ВИБОРИ ЯК ІНСТРУМЕНТ БЕЗПОСЕРЕДНЬОЇ ДЕМОКРАТІЇ В РАМКАХ ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Гільбурт Артур Максимович
аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: gilburt.a.m@gmail.com

Ключові слова: вибори, демократія, політична система, політичний контроль.

У загальному вигляді вибори в рамках політичної системи визначаються як конституційна форма безпосередньої демократії, що визначає формально-персоналізований склад органів публічної влади шляхом голосування пересічних громадян та є основним інструментом формування політичної влади в країні ненасильницьким шляхом. Очевидно, що в недемократичних політичних системах перехід політичної влади від одного суб'єкта до іншого заснований на інших механізмах, ніж регулярні і вільні вибори. В кінцевому варіанті, наприклад, це можуть бути спадкоємне успадкування, державний переворот, адміністративна «торгівля» в лоні монополістично правлячої партії тощо.

Вибори є тим інструментом, що визначається як найбільш демократичний спосіб формування тих органів публічної влади, що повинні мати представницький характер – відобразити та втілювати в життя позицію держави, територіальної громади чи народу і слугувати формою врегулювання політичних конфліктів в суспільстві та зіткнення політичних інтересів, які вирішуються виключно актом голосування.

Вибори в Україні проводяться на основі рівного, загального та прямого виборчого права шляхом проведення таємної процедури голосування. Основоположні принципи, стандарти виборів, закріпленні на конституційному рівні та у міжнародно-правових документах принципів і набули подальшого юридичного урегулювання у великій кількості правових документів. До основних принципів можна віднести таємні, чесні, загальні, вільні вибори та ще низку принципів, прийнятих міжнародною спільнотою.

У сучасний час мають бути вжиті найрішучіші заходи щодо запобігання сповзанню українського суспільства до загрозливо низького порогу електоральної безпеки. Серед таких заходів першочерговим має бути оперативне вдосконалення чинних виборчих законів. Головним змістом відповідних змін має бути закріплення в законі таких механізмів, які б забезпечували досить повну реалізацію гарантій виборчих прав громадян на виборах будь-якого рівня. Ці зміни необхідні для того, щоб на кожному етапі виборчої кампанії з'явилися непереборні перешкоди тим, хто прагне до влади для забезпечення особистих або вузькокорпоративних інтересів, а також тим, для кого не існує моральних і правових обмежень. Зміни повинні

забезпечити присутність в законі чітких і ясних правил, обов'язкових, перш за все, для виборчих комісій всіх рівнів. Ці правила повинні виключати суб'єктивізм у підходах виборчих комісій, незалежність їх рішень і дій від будь-якого стороннього впливу, від конкретного складу комісії, рівня компетентності її членів, наявності у них досвіду щодо вирішення тих чи інших ситуацій і т.д.

Вагомим аспектом є формування порядку фінансування виборчих кампаній та певних політичних рухів. У 2015 р. в Україні був прийнятий закон щодо бюджетного фінансування політичних партій, які пройшли 2 відсотковий бар'єр на виборах, що мало призвести до покращення міжпартійної конкуренції та зниження фінансової залежності партій. На наш погляд, це має дещо зрівняти правила гри, це в перспективі має привести на політичну арену більше молоді та амбітні політичні сили, що зможуть надати значного витку розвитку політичного життя в нашій країні. Але залишається питання щодо контролю за цими коштами. Наприклад, потрібно розширити повноваження Державної аудиторської служби щодо фінансового контролінгу за бюджетними асигнуваннями політичних партій та доповнити Закон України «Про основні засади здійснення державного фінансового контролю в Україні» положенням щодо контролю за фінансуванням політичних партій.

Досить важливим є момент щодо рівності доступу кандидатів до засобів масової інформації, а також рівного висвітлення діяльності всіх учасників виборів засобами масової інформації. Тут можуть бути реалізовані кілька пропозицій. Перш за все, необхідно виключити можливість використання кандидатами з числа осіб, що займають керівні пости в органах державної влади та органах місцевого самоврядування, переваг свого становища. Сьогодні закон фактично дозволяє таким кандидатам крім того часу, що виділяється на каналах телерадіокомпаній в установленому законом про вибори порядку, використовувати для додаткової появи на екранах або в радіоефірі інформаційні та тематичні програми, давати інтерв'ю, прес-конференції, виступати з коментарями з питань, часто не пов'язаними з виборами. Інші кандидати такими можливостями не володіють і, отже, неминуче опиняються в нерівних умовах. Тому і пропонується встановити в законі правило, згідно з яким кандидати з числа осіб, що займають державні або муніципальні посади, в період з дня реєстрації та до дня голосування можуть виступати в засобах масової інформації лише як кандидати. Тобто у відведений для цього час нарівні з іншими кандидатами.

Значущим питанням щодо виборів залишається на даний момент соціальний фактор, тобто люди в питанні виборів знаходяться інертному становищі та відмовляються з'являтися на вибори та проявляти будь яку політичну активність, що тягне за собою значні соціальні протиріччя та конфлікти, або може спричинити узурпацію влади певними політичними

структурами та персонами. Це вказує на низьку ступінь розвитку громадянського суспільства та загальної політичної культури. Певна кількість вчених у своїх наукових працях покладають рішення цієї проблеми на правове самовиховання. До певної міри, цю категорію, ми вважаємо, можна розглядати як метод підвищення рівня правової культури. Але правове самовиховання буде ефективно за умови його якості та професійності. Юридична наука, законодавство, правова сфера в цілому має настільки специфічну мову, що в деяких питаннях унеможлиблює процес правового самовиховання. Хоча за умов накопичення загальних правових знань – це дієвий метод навчання. При цьому ми вважаємо, що вплив на рівень правової культури правове самовиховання конкретної особи підвищить, але в цілому населення держави – суто не змінить.

Іншим не менш важливим аспектом виборів є характер виборів. Якщо вибори мають на меті бути чесними, конкурентноздатними, вільними та забезпечувати реалізацію волі виборців, то в даному випадку вибори є дійсно важливим елементом політичної системи та мають вагу для політичного життя країни. Але якщо вибори мають певні обмеження справедливості, конкурентності, недостатність відображення волі виборців з приводу формування правлячого прошарку – це значно уповільнює формування дієздатного політичного курсу держави. В даному випадку вибори як інструмент дуже зменшує власне значення. Цікавим прикладом є те, що за даними громадянської мережі «Опора» безрезультатно завершилося розслідування понад 77% справ щодо злочинів проти виборчих прав громадян на парламентських виборах в 2014 році. Тобто навіть якщо стабільність виборчого процесу була порушена, більша частина з цих правопорушень не отримала жодної відповідальності.

За останні роки гостро постала проблема проведення місцевих виборів. Це стосується не тільки тимчасово окупованих територій, а і всієї України. Якщо не вибудувати істотно діючі інструменти щодо врегулювання цього питання, це може призвести до соціального колапсу та подальших соціальних хвилювань та ускладнення політичного життя в країні. Потрібно в подальшому проводити реформу адміністративно-політичного устрою та удосконалити реформу виборчої системи як на локальних рівнях, так і на рівні всієї України.

Питання вибудови єдиної консолідованої демократії, що буде всебічно відповідати загальним інтересам суспільства, – це довгий, важкий та суперечливий процес, який залежить від соціальних економічних та культурних факторів, що в подальшому займуть ще багато років. Вибори як інструмент відображає, з одного боку, сутність та динаміку розвитку суспільства та суспільної думки щодо політичної системи і, з іншого, має велике значення в процесі формування перехідного суспільства від радянської тоталітарної політичної системи до ліберально-демократичної прогресивної політичної системи.

ОСОБЛИВОСТІ СТАНОВЛЕННЯ ГЕНДЕРНОЇ ДЕМОКРАТІЇ В УКРАЇНІ

Грицай Ірина Олегівна

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Нагорна Катерина Григорівна

студентка юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: гендер, гендерна рівність, права людини, гендерні стереотипи, свобода

Демократизація суспільства неможлива без врахування гендерної проблематики. Ось чому громадянське суспільство – це, перш за все, суспільство з однаковими можливостями для самовизначення і самореалізації всіх його членів, як чоловіків, так і жінок. На нашу думку формування і функціонування в Україні гендерної демократії є неодмінною умовою творення громадянського суспільства й демократичної держави, важливим чинником формування суспільних відносин партнерства на основі паритетності.

Розглянемо ряд вчених у дослідженні проблеми гендеру і гендерної політики, як, зокрема, Дж. Батлер, О. Ярош, А. Погорелова. Тому погоджуємося з думками вчених, що гендерний дисбаланс в українському суспільстві значною мірою зумовлений певними стереотипами, які стають на заваді повноцінної самореалізації представників обох статей.

Як зазначає Дж. Батлер, суспільство є гендерно структурованим. Особливість гендерних стереотипів полягає в тому, що вони глибоко й надовго проникають у свідомість людини, а тому їх не тільки важко подолати, але й виявити та усвідомити. Вони негативно впливають на самореалізацію чоловіків і жінок, заважають розвитку індивідуальності. Подолання їх дасть можливість розширити як жінкам, так і чоловікам вибір варіантів самореалізації. А для цього, перш за все, необхідно визнати існування таких стереотипів [1, с. 32].

На думку О. Ярош, гендерний підхід означає визнання того, що об'єктивне існування статей та їх соціальних функцій в сучасному суспільстві визначається їх різними біосоціальними можливостями. А це потребує їх врахування при виробленні, прийнятті та реалізації

економічних, політичних, соціальних, культурних стратегій, які впливають на відносини чоловіків і жінок. У зв'язку з тим, що в суспільстві існує домінування маскулінного способу життя (а отже й відтворення відповідних норм у політичній, економічній та інших сферах), то актуальною є проблема створення раціональних відносин партнерства між чоловіками й жінками, а також розподілу відповідальності, який би унеможливив порушення рівноправності в різних сферах життя, у тому числі й у сфері прийняття політичних рішень. Однією з умов функціонування демократичного суспільства та ознакою правової держави є гендерна рівність. Це означає, що чоловіки й жінки мають однакові умови для реалізації своїх людських прав, однакові можливості робити вклад у національний, політичний, економічний, соціальний і культурний розвиток суспільства [2, с. 59].

В Україні, як засвідчили останні парламентські вибори, запровадження пропорційної виборчої системи докорінно не змінило ситуацію. Причиною цього є, перш за все, низька представленість жінок в політичних партіях. Слід відзначити ще одну особливість партійних списків щодо гендерної збалансованості. Жінки, як правило, заносяться у виборчі списки в їх "непрохідні" зони, а якщо жінка бажає потрапити до першої п'ятірки, то вона має очолювати партію чи блок [2, с. 63].

Так, у списку БЮТ на останніх виборчих перегонах у першій п'ятірці не було жодної жінки, окрім Ю. Тимошенко. Проблему гендерного балансу в політичних партіях останнім часом досить жваво обговорюють представники різних структур, але, як свідчать соціологічні дослідження, ці питання не викликають особливої уваги громадського загалу. Більшість громадян (55 %), за даними опитування «Гендерні стереотипи та ставлення громадськості до гендерних проблем в українському суспільстві», ніколи не звертає уваги на співвідношення кількості чоловіків і жінок у партійних списках. Значно більший інтерес у них викликають програми, гасла, імена лідерів тощо.

На жаль, тенденції до поліпшення гендерної репрезентативності в сучасній українській практиці парламентаризму не спостерігається. І цього не буде доти, доки не зросте рівень професіоналізму не тільки кожного окремого депутата, а й професіоналізму парламентських підрозділів – комітетів, фракцій, депутатських груп, тобто професіоналізму парламенту в цілому.

Одним з показників професіоналізму, як зазначає А. Погорелова, є врахування гендерних підходів, у тому числі й усвідомлення того, що демократію в ХХІ ст. слід розуміти як паритетну, гендерну. Це відкриває, на її думку, шлях до визначення конкретних механізмів забезпечення ефективності демократичної влади. Українські вибори 2014 р. засвідчили, що наш парламент за своїм гендерним складом перебуває на європейській периферії. За даними ООН, за рейтингом щодо гендерної збалансованості в парламенті Україна посідає 111 місце у світі. Порівняймо: Росія посідає 80

місце, Угорщина – 97, Грузія – 74, Азербайджан – 96, Казахстан – 72, Латвія – 56 [3, с. 60].

Вважаємо, що не зважаючи на певні позитивні зміни у гендерній репрезентативності в органах влади, кількість жінок, активних у політичній сфері, залишається низькою. Відповідаючи на запитання, що заважає жінкам підвищити свою присутність у парламенті, понад 40 % респондентів зазначили, що головна причина полягає в переконанні громадян, що політика - справа чоловіків. Друга причина: партії очолюють чоловіки, а отже й до списку кандидатів вони включають здебільш чоловіків. Від 13 до 19 % респондентів вважають, що головною причиною є завантаження жінок домашніми справами і вихованням дітей.

Список використаних джерел:

1. Батлер Дж. Психика влади / Дж. Батлер. – СПб: Алетейя, 2002 – 168 с.
2. Ярош О. Жіноче обличчя політики / О. Ярош // Політика і час. – 2001. – № 2. – С. 58-65.
3. Погорелова А.І. Утвердження гендерної (паритетної) демократії в культурі парламентаризму в Україні / А.І. Погорелова // Впровадження гендерних підходів в роботу комітетів Верховної Ради України: практичний посібник / [голов. ред. В.О. Зайчук]. – К.: К.І.С. – 2005. – С. 54-65.

ДО ПИТАННЯ ФІЛОСОФСЬКО-ПРАВОВОГО ТЛУМАЧЕННЯ ЛЮДСЬКОЇ ГІДНОСТІ

Гришук Оксана Вікторівна

доктор юридичних наук, професор
професор кафедри теорії та філософії права
Львівського національного університету
імені Івана Франка
e-mail: oksanahryshchuk1@gmail.com

Ключові слова: людська гідність, соціальні цінності, свобода, справедливість, рівність.

Проблема взаємозв'язку людини і права є однією з найбільш актуальних у філософії права. Вона включає в себе дослідження сутності, природи та призначення людини, її сучасного та майбутнього буття, а також особливостей буття права, розуміння його змісту та структури. Сьогодні право розглядається як невід'ємне від форм буття людини, воно органічно вплетене у суспільні відносини і є ефективним засобом для задоволення потреб та інтересів людей.

Особливістю права є те, що воно, з одного боку, впливає з сутності

людини, є результатом гармонізації між її біологічним, соціальним та духовним буттям та формується в результаті діяльності спрямованої на впорядкування суспільних відносин. З іншого боку, право формує ті умови і способи життєдіяльності, які об'єктивно необхідні для нормального існування людини, функціонування суспільства і держави. Отже, людина формує у своїй свідомості право як ідеальну модель, прагнучи, в той же час, відповідати цій моделі. Такий взаємозв'язок на сьогодні можна вважати вирішальною та визначальною умовою прогресивного розвитку суспільства в цілому, конкретної людини і права як ефективного регулятора суспільних відносин. Саме тому важливим є дослідження підстав, які визначають високозначуще місце права у людському бутті. Справедливим видається шукати ці підстави у людській природі, а саме у духовній її складовій, що і визначає цінність людини, – людській гідності.

Людська гідність є постійно змінюваним суспільним явищем. Її сутність може бути теоретично виражена лише поняттями, що розвиваються, перетворюються, змінюють одне одного. Вона склалась як відображення в свідомості людей того особливого положення, яке займає людина, а також як відображення її соціальної цінності. Хоча свобода, рівність та справедливість, безперечно, є базовими цінностями сучасного суспільства, однак слід виявити чим пояснюється, зумовлюється таке їх високе значення. Оскільки природа соціальних цінностей зумовлена тим, що всі форми суспільного життя виникають на основі самоусвідомлених ціннісних суджень автономних індивідів, то логічно припустити, що саме в усвідомленні людиною своєї цінності, тобто своєї гідності як автономного суб'єкта суспільства, слід шукати їх коріння.

Автономія є кінцевою метою, стосовно якої всі інші цінності є або її складниками, або ж засобами її досягнення. автономна особа, яка має чітко виражену індивідуальність, чіткий життєвий план, сформовані погляди на життя, власну систему цінностей, здійснює зважений, самостійний вибір, є носієм гідності. Саме автономія вирізняє людину з-поміж інших форм буття, формує ідеал, до якого слід прагнути кожній людині. Таким ідеалом, беззаперечно, виступає людська гідність, природа якої є двоякою. З одного боку, людська гідність втілює всі найкращі ціннісні здобутки людства, виражає рівень гуманістичного розвитку автономної людини як родової істоти. З іншого боку, людська гідність вчиняє прямий і безпосередній вплив на кожну людину, впливаючи на її поведінку через базові цінності суспільства, формуючи її погляди на життя, формуючи особисту систему цінностей, ціннісні орієнтації і, таким чином, зумовлює та формує особисту гідність кожної людини.

Через такий двоякий процес і проходить духовний розвиток суспільства. Саме таким чином духовність людини, її індивідуальність відображаються в духовності (культурі) соціуму, а базові позитивні характеристики і риси гідності людини виражаються в тому морально-

правовому ідеалі, який і має назву людська гідність. Отже, людська гідність є тим духовним та культурним ідеалом, цінністю, з якої випливають інші соціальні цінності, такі як свобода, справедливість, рівність. Людська гідність, таким чином, поєднуючи в собі всі найкращі здобутки соціуму на конкретно-історичному етапі його розвитку, виступає найбільш загальною, базовою соціальною цінністю, яка визначає й скеровує подальший розвиток людини і суспільства на загальнолюдських гуманістичних засадах.

Поняття гідності людини пов'язується з цінністю людини та оцінкою її значення і місця у суспільстві та державі. Саме оціночний момент у вигляді моральної чи правової оцінки є суттєвим засобом впливу на поведінку людини, на основі якого формуються еталон вимог, що ставиться до дій людей в конкретній ситуації з конкретного приводу. Ці вимоги стають особистими нормами дій лише у випадку, коли вони забезпечуються перш за все внутрішнім переконанням людини в їх корисності, вигідності, цінності як для неї самої, так і для інших людей.

Людська гідність, як багатоаспектна цінність людини, глибоко проникла у зміст права. Ознаки і якості, що характеризують та визначають людську гідність, складають онтологічну основу прав і свобод людини, її правового статусу. В свою чергу, людська гідність через систему соціальних зв'язків є вихідною у взаємовідносинах між людьми і знаходить своє безпосереднє відображення у гідності кожної людини.

Видається за можливе запропонувати тлумачення гідності, що складається з таких компонентів: суб'єктивна сторона; об'єктивна сторона; суб'єкт (носії) та об'єкт (зміст, змістовна сторона) гідності.

1. *Об'єктивна сторона гідності* – тобто людська гідність, яка притаманна кожній без винятку людині, безвідносно до її індивідуальних особливостей. Лише внаслідок того, що людина є біосоціодуховною істотою, вона вже наділена певною гідністю. *Людська гідність* – це самоцінність та суспільна значимість людини як біосоціодуховної істоти, яка визначається існуючими суспільними відносинами, не залежить від конкретної людини і має бути рівною для всіх людей..

2. *Суб'єктивна сторона гідності* відображає власну гідність конкретної людини. Гідність, що розуміється в такий спосіб не належить автоматично кожному, а залежить від її поведінки у щоденному житті. При характеристиці гідності людини визначальне місце займає самооцінка (внутрішню оцінку), тобто судження людини про міру наявності у неї тих чи інших якостей, властивостей у співвідношенні з певним еталоном, зразком. Можна сказати, що це внутрішня оцінка (суб'єктивне відображення) об'єктивно існуючої (схваленої суспільством) цінності людини. Саме оціночний момент у вигляді моральної чи правової оцінки є суттєвим засобом впливу на самосвідомість людини, на основі якого формується еталон вимог, що висувається до дій людей в конкретній ситуації з конкретного приводу. Враховуючи ці вимоги, людина самостійно набуває

особисту (власну) гідність і може її втратити як у власних очах, так і в оцінці інших людей.

Отже, *гідність людини* – це внутрішня оцінка нею власної цінності, яка ґрунтується на схваленій домінуючою частиною суспільства моральній самосвідомості і готовності її охорони за будь-яких умов, а також очікування з цього приводу поваги зі сторони інших.

3. *Суб'єкт (носій) гідності*. Ним є кожна людина незалежно від її біологічних чи соціальних характеристик, про що говорить Загальна декларація прав людини, яка розпочинається з вказівки на те, що “визнання гідності, притаманної всім членам людської сім'ї, і рівних та невід'ємних прав їх є основою свободи, справедливості та загального миру”.

4. *Об'єкт гідності* – це змістовна сторона самооцінки, або об'єкт свідомого самооцінювання. До них, в першу чергу, слід віднести: моральні, розумові, фізичні якості, здібності; риси характеру; зовнішній вигляд; предметна діяльність та її результати; поведінка людини; місце людини у системі взаємин з навколишнім світом (в тому числі місце у суспільстві і державі); самооцінка людиною її честі – тобто суспільної оцінки цінності особи, міри соціальних, духовних якостей людини як члена суспільства.

Таким чином, людська гідність є тією визначальною ознакою, яка вивисує людину над всім оточуючим світом, заставляє постійно прагнути до розвитку. Людська гідність супроводжується повагою інших людей, а також повагою до самого себе, при цьому залишає обов'язок непорушним, залишає імператив самим собою, проте виявляє його мотиви. Мораль людської гідності не надає значення щастю, вона покликана прагнути до ідеалу. Цим ідеалом є ідея людської особистості, що самоутверджується в своїй гідності і поважає цю гідність як в собі, так і в інших людях. Людська гідність закликає людину до безперервного самовдосконалення.

Крім того, людська гідність впливає на формування, зміст та призначення інших правових цінностей (справедливості, формальної рівності та свободи). Останні набувають великого регулятивного значення, насамперед, у сфері правосвідомості, яка є необхідним елементом генезису, функціонування та розвитку права. Аксіологічне ж дослідження права дає можливість звернути увагу на соціальні, культурні детермінанти права, а також дослідити його духовну основу, відображені ним ідеали.

Серед цінностей, котрі становлять онтологічну основу права і є похідними від людської гідності, визначальне місце займає справедливість. Справедливість виступає показником співвідношення протилежних інтересів у суспільстві, є визначальним чинником, що підпорядковує собі функціонування права та суспільства в цілому. Важливим є також співвідношення справедливості і соціальної справедливості, яке особливо гостро постає у випадку необхідності розподілу між однойменними суб'єктами обмеженої кількості певних ресурсів. Тому в умовах побудови демократичної, соціальної, правової держави вибір на користь однієї з

найважливіших соціально-політичних цінностей, а саме – соціальної справедливості розглядається як основоположна передумова забезпечення людської гідності.

Філософсько-правове бачення справедливості включає: рівність людської гідності кожного, взаємозв'язок діяння і покарання та справедливий обмін. Таким чином, справедливість тісно переплетена з такою правовою цінністю, як формальна рівність. Правова рівність не є абсолютною. Це є відносна (формальна) рівність гідності вільних і незалежних людей на підставі єдиних норм і однаковою мірою, на підставі того, що вони є носіями людської гідності. З цієї причини розвиток суспільства і права характеризується саме відношенням до рівності людей (за фізичним, економічним розумовим станом, за статевою та віковою ознакою), а, отже, визначається змістом формальної рівності, її межами та мірою свободи, яку вона визначає.

Крім того, право є фактором, що реально забезпечує форми, види і межі реалізації людиною свободи. Таким чином, свобода стає сутнісною характеристикою права. Однак така свобода повинна бути певним чином визначена і забезпечена, що дало б можливість найбільш оптимально проявитися людської гідності, як онтологічній основі права. Така свобода повинна бути пов'язана з необхідністю та об'єктивними законами розвитку суспільства. Право ж повинно виступати тим простором, в якому людина має можливість реалізувати свою свободу, не порушуючи свободи інших людей.

Таким чином, гармонійне поєднання таких правових цінностей як справедливість, формальна рівність та свобода є необхідною умовою ефективного забезпечення людської гідності в праві.

ПРОБЛЕМА ГЕНДЕРНОЇ ДИСКРИМІНАЦІЇ В ЄВРОПІ ТА В УКРАЇНИ

Заїка Ауріка Анатоліївна
аспірантка кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: to_aurika@ukr.net

Ключові слова: дискримінація за ознакою статі, гендерна дискримінація, гендерна політика, форми гендерної дискримінації, гендерна стратегія Європейського Союзу

Поглиблення інтеграційних процесів ставлять сучасні держави перед необхідністю вироблення оптимальної моделі правової взаємодії, яка

надасть змогу ефективно застосовувати досвід країн, що розробили якісні методи боротьби з тією чи іншою проблемою. Україна не є виключенням: європейська інтеграція, яка наразі охоплює майже всі сфери суспільного життя – політичну, економічну, правову, культурну тощо, зумовлює необхідність вивчення європейського досвіду «вирішення проблем». Зокрема, предметом нашого дослідження є європейський досвід боротьби з гендерною дискримінацією та його застосування в Україні.

Почати дослідження, на нашу думку, слід з окреслення самої проблеми гендерної дискримінації у сучасному суспільстві та виокремлення існуючих негативних тенденцій, які ми вбачаємо в сталості відомих форм дискримінації та появи якісно нових.

Поняття «дискримінація щодо жінок» означає будь-яке розрізнення, виняток або обмеження за ознакою статі, спрямовані на ослаблення чи зведення нанівець визнання, користування або здійснення жінками, незалежно від їхнього сімейного стану, на основі рівноправності чоловіків і жінок, прав людини та основних свобод у політичній, економічній, соціальній, культурній, громадській або будь-якій іншій галузі (ст.1 Конвенції Організації Об'єднаних Націй про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18.12.1979 р.) [4].

В національному законодавстві закріплені терміни «дискримінація» та «дискримінація за ознакою статі». Дискримінація – це ситуація, за якої особа та/або група осіб за їх ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, віку, інвалідності, етнічного та соціального походження, громадянства, сімейного та майнового стану, місця проживання, мовними або іншими ознаками, які були, є та можуть бути дійсними або припущеними (далі - певні ознаки), зазнає обмеження у визнанні, реалізації або користуванні правами і свободами в будь-якій формі, встановленій Законом, крім випадків, коли таке обмеження має правомірну, об'єктивно обґрунтовану мету, способи досягнення якої є належними та необхідними (ст.1 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 06.09.2012 р.) [2]. Дискримінація за ознакою статі - це дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони спрямовані на обмеження або унеможливають визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків» (ст.1 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок» від 08.09.2005 р.) [3].

Отже, гендерна дискримінація – це розрізнення за ознакою статі, яке має негативну спрямованість на позбавлення, обмеження, звуження рівних прав, свобод та обов'язків.

Щодня всюди в світі дискримінація виявляється в тій чи іншій формі. Серед розповсюдження слід назвати дискримінацію жінок в питанні вибору професії і місця роботи (так в Україні зберігається відкрита пряма

дискримінація жінок, що виражається у формі існування переліку заборонених для жінок професій – Наказ МОЗ України «Про затвердження Переліку важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок» від 29.12.1993 р. [6]); спроби обмежити права жінок на контроль за народжуваністю (в останні роки все більше занепокоєння викликають наполегливі спроби обмежити права жінок самим вирішувати, мати їм дітей чи ні. На всіх рівнях влади постійно звучить заклик боротися за поліпшення демографічної ситуації в країні, пропагується багатодітність як патріотичний обов'язок. Приймаються деякі заходи щодо підтримки багатодітних сімей тощо); традиційні практики, які дискримінують жінок і дівчат (практики багатоженства і укладення шлюбів з неповнолітніми дівчатами, циркумцизія); дискримінація жінок у в'язку з належністю до певної спільноти (так жінки-циганки, особливо молоді, мають низький статус в ієрархії традиційних громад, підкоряються чоловікам і старшим жінкам, часто зазнають принижень і насильства з боку чоловіків, в деяких громадах їх змушують красти, що призводить до частих арештів дівчат і молодих жінок); трафік жінок (торгівля жінками не канула в минуле, а навпаки набирає все більше обертів); насадження обов'язку служити в армії (пропаганда військового обов'язку як чоловічої справи); формальні права чоловіків на дітей (формально чоловік має право, а фактично немає на отримання опіки над дітьми в результаті розлучення. У 98% випадках діти автоматично передається матері) тощо.

При цьому закони України не визначають форми гендерної дискримінації взагалі. Також не встановлена процедура оскарження дискримінації за ознакою статі та переслідування сексуальних домагань, не встановлена й цивільна та адміністративна відповідальність у разі вчинення дискримінації. Все це свідчить про те, що в нашій країні й досі відсутня ефективна система захисту осіб, які зазнали дискримінації за ознакою статі. Існуючі механізми захисту не дозволяють жертвам дискримінації ефективно захищати себе й швидко відновлювати свої порушені права [7].

Індекс гендерної рівності Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй від 2014 року, який вимірює «ступінь, до якої національні досягнення в галузі репродуктивного здоров'я, розширення прав і можливостей та участі на ринку праці нівелюються гендерною нерівністю» дає Україні 0,326 бали з рейтингом 83-я із 187 оцінюваних країн. Звіт Всесвітнього економічного форуму «Глобальний гендерний розрив» від 2014 року, що вимірює гендерний розрив участі в економіці, політичному житті, освіті та охороні здоров'я, віддає Україні 56-е місце зі 142 країн з оцінкою 0,706.54 Ці дані, незважаючи на вибірковість, свідчать про помітний розрив між чоловіками та жінками в різних сферах життя [9].

У березні 2017 р. Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок

схвалив Заключні зауваження до восьмої періодичної доповіді Україні¹. Комітет зазначає, що, незважаючи на зусилля держави-учасниці, поширення безкарності за порушення прав людини і правопорушення, вчинені в умовах кризи на території держави-учасниці та прилеглих територіях, зокрема, в деяких районах Донецької і Луганської областей, мали серйозний вплив на цивільне населення, в тому числі на жінок, включаючи тих жінок і дівчат, які знаходяться в несприятливих умовах, таких як жінки-ВПО, жінки в сільській місцевості, жінки похилого віку і жінки з обмеженими можливостями, а також роми, ЛБТ і інші меншини. Зокрема, Комітет стурбований тим, що ця ситуація, поряд з широко поширеною корупцією, сприяла зростанню насильства по відношенню до жінок з боку держави і недержавних суб'єктів і зміцненню традиційних і патріархальних відносин, які обмежують в правах жінок і дівчат. Комітет також стурбований у зв'язку з відсутністю інформації про стан справ на територіях за межами ефективного контролю з боку держави-учасниці в зв'язку з обмеженням доступу для представників ОБСЄ та інших міжнародних організацій. Комітет нагадує державі-учасниці про термінову необхідність просування позитивного порядку денного з метою зміцнення верховенства права і підкреслює важливу роль жінок в якості рушійної сили для відновлення миру і стабільності [1].

Сьогодні Україна має низькі показники забезпечення гендерної рівності в країні. Це зумовлено різними факторами: сталістю патріархальних традицій, відсутністю гендерного законодавства, правових механізмів забезпечення рівності чоловіків і жінок, низьким рівнем гендерної культури в країні, політичною та економічною кризою...

Говорячи про європейські країни, безумовно можна констатувати, що в Європейському Союзі відбувся суттєвий прогрес щодо усунення гендерних нерівностей на законодавчому рівні. Однак у повсякденному житті реалізація жінками й чоловіками своїх рівних прав все ще стикається з проблемами. Постійна низька представленість жінок у гілках влади, насильство проти жінок та інші проблеми демонструють, що все ще має місце структурна гендерна нерівність.

У 2017 році все більше жінок працюють, закінчують навчання в університетах, а також займаються політикою або посідають керівні посади у європейських компаніях, аніж будь-коли раніше. У Європейській Комісії жінки складають 55% усієї робочої сили. Водночас й досі у Європейському Союзі вкрай багато жінок, особливо самотніх матерів, намагаються досягти економічної незалежності. У 2016 році показник зайнятості серед жінок у Європейському Союзі досяг найбільшої позначки за усі часи – 65,5%; однак й досі залишається велика різниця, якщо порівнювати з аналогічним

¹ 14 лютого 2016 р. у м. Женеві відбулася 66-та сесія Комітету з ліквідації усіх форм дискримінації щодо жінок, на якій було розглянуто захист восьмої періодичної доповіді України про виконання Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок, ратифікованої Україною 12 березня 1981 р.

показником серед чоловіків, – 77% [10].

Європейська Комісія оголосила 2017 рік роком викорінення усіх форм насильства над жінками та дівчатами. Для поліпшення ситуації Європейська Комісія вважає за необхідне інтегрувати принцип гендерної рівності в стратегії, які мають прямий та непрямий вплив на життя жінок і чоловіків.

Гендерна стратегія Європейського Союзу, перш за все, окреслює ті сфери, в яких існує гендерна дискримінація та пропонує специфічні механізми для її усунення. Основними такими сферами є: сфера зайнятості; рівна оплата за рівну працю; гендерний баланс в процесі прийняття рішень; гармонізація професійного і сімейного життя; турбота держави про дітей; соціальне включення і соціальний захист; гендерний бюджет; наукова сфера.

Серед запланованих заходів в поточному році Єврокомісія називає такі: представити для батьків та вихователів/опікунів нову ініціативу, покликану зберегти баланс між трудовою діяльністю та приватним життям; за допомогою Спільної європейської системи надання притулку жінкам-мігранткам, які потраплятимуть до Європи у пошуках захисту і які пережили насильство, надавати медична і соціально-психологічна допомогу, юридичний супровід та поради, як впоратися з травмами і психологічним стресом; надалі слідкувати за ситуацією навколо запобігання та боротьби проти торгівлі людьми, що стосується жінок, під час впровадження відповідної політики й законодавства; у своїй зовнішній політиці, зважаючи на План дій ЄС з питань гендерної рівності на 2016-2020 роки, Європейська Комісія приділятиме особливу увагу наданню допомоги жінкам і дівчатам (які, з-поміж іншого, зіштовхуються з дискримінаційними правилами та законами про успадкування, громадянство та землеволодіння) по всьому світу, яких позбавили: можливості навчання; рівного доступу до медицини та послуг у сфері планування сім'ї; доступу до ринку праці та політичного життя [10].

Виникає логічне питання, чи буде корисним досвід Європи для України в питаннях гендерної політики? Відповідь на це питання ми знаходимо в Постанові КМУ «Про затвердження Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р.» від 26.09.2013 р.: Можливі три варіанти розв'язання проблеми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Перший варіант передбачає удосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків шляхом приведення його у відповідність з міжнародними стандартами та законодавством Європейського Союзу, що не сприятиме належному розв'язанню проблеми.

Другий варіант передбачає формування у суспільстві культури гендерної рівності шляхом заохочення роботодавців до запровадження європейських стандартів рівності співробітників у сфері праці, навчання

фахівців з гендерних питань, впровадження гендерних підходів у систему освіти, проведення інформаційних кампаній за участю засобів масової інформації, закладів культури та навчальних закладів з метою запобігання формуванню стереотипних уявлень про роль жінки і чоловіка. Зазначений варіант потребує тривалого часу для реалізації.

Третій варіант, який пропонується реалізувати, є оптимальним і передбачає комплексний підхід до розв'язання проблеми шляхом» [8].

На нашу думку, Україні не вдалося повною мірою реалізувати «третій варіант», а окреслена проблема, як і раніше, вимагає вирішення. Питання ж застосування «європейського варіанту» залишається відкритим.

Список використаних джерел:

1. Заключні зауваження до восьмої періодичної доповіді України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org.ua/ua/publikatsiita-zvity>
2. Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» від 6 вересня 2012 р. № 5207-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5207-17>
3. Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків і жінок» від 8 вересня 2005 р. № 2866-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2866-15>
4. Конвенція ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок від 18 грудня 1979 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_207
5. Левченко К.Б. Гендерна політика в Україні: визначення, формування, управління: монографія / К.Б. Левченко. – Х.: Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2003. – 344 с.
6. Наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Переліку важких робіт та робіт із шкідливими і небезпечними умовами праці, на яких забороняється застосування праці жінок» від 29 грудня 1993 р. № 256 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z0051-94>.
7. Поцулко О. Гендерна політика Європейського Союзу в Україні / О. Поцулко // Українознавчий альманах Київського національного університету імені Тараса Шевченка. – Випуск 8. – С. 278-282.
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 р.» від 26 вересня 2013 р. № 717 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/717-2013>.
9. Офіційний сайт ПРООН в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/>
10. Спільна заява посадовців ЄС з нагоди Міжнародного жіночого дня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.facebook.com/EUDelegationUkraine/posts/1416163221761635>

НАЛЕЖНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМ'Ї, ДІТЕЙ ТА МОЛОДІ

Закриницька Вікторія Олександрівна

кандидат юридичних наук,
старший викладач кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національного
університету ім. В.Н. Каразіна
e-mail: zakrinitzkaya@karazin.ua

Ключові слова: соціальний захист; належне управління; сім'я; діти; молоді; соціальне замовлення.

При формуванні системи управління соціальним захистом сім'ї, дітей і молоді у сучасних умовах розвитку особливого значення набувають принципи належного управління.

Поняття належного управління зазвичай включає великий спектр складових елементів, таких як дотримання соціальної справедливості, ефективність, участь громадян в житті держави і врахування їх інтересів, принцип верховенства закону і відсутність дискримінації меншин. Найбільш важливим є те, що належне управління забезпечує досягнення того, що голоси бідних і найуразливіших груп суспільства беруться до уваги в процесі ухвалення рішень про виділення ресурсів на розвиток, і що політичні, соціальні і економічні пріоритети базуються на широкому консенсусі між трьома зацікавленими сторонами - державою, приватним сектором і громадянським суспільством. Роль всіх цих трьох зацікавлених сторін виключно важлива для підтримки людського розвитку.

До стандартів належного урядування згідно концепції відносять: належне законодавство; законність; участь; прозорість процесів прийняття рішень; доступ до інформації; належна адміністрація; належний персонал; належний фінансовий та бюджетний менеджмент; ефективність; відповідальність та нагляд [1].

У зв'язку з цим, важливе значення займає напрацювання у сфері належного управління з боку ООН, які містяться, зокрема, у резолюції Генеральної Асамблеї 50/225 від 01.05.1996 р. «Державне управління та розвиток» та інших резолюціях, у чисельних доповідях Генерального секретаря ООН. Зокрема, в доповіді Генерального секретаря від 03.09.1997 р. особливе місце відведено концепції належного (благого) управління як одній з ключових передумов досягнення цілей сталого розвитку, процвітання і миру. «Належне управління», як наголошується в Доповіді, ґрунтується на шести принципах, а саме: - верховенства права; - ефективності державних інститутів; - транспарентності; - підзвітності в рамках управління державними справами; - поваги прав людини; реальної

участі всіх громадян у політичних процесах, які відбуваються в їх державі, а також в прийнятті рішень, що їх стосуються. При цьому, «належне управління» слід розглядати ідеальною моделлю ведення державних справ, до розбудови якої повинна прагнути кожна держава, тобто, таким же ідеалом як і розвинене громадянське суспільство, правова, соціальна держава тощо [2, с. 35].

Концепція «належного управління» з кінця ХХ ст. набула поширення у міжнародній спільноті. Так, на основі концепції «належного управління» за дорученням Європейської комісії було підготовлено Білу книгу з питань Європейського управління (European governance. White Paper), що була опублікована 27.07.2001р. через шість років після підписання резолюції ООН «Про державне управління та розвиток» – основоположного акту у сфері належного управління. Суть Білої книги полягає в тому, що на її сторінках були закріплені 4 категорії основоположних засад належного управління (верховенства права, відкритості та прозорості, відповідальності та підзвітності, ефективності та продуктивності) та розкритий механізм втілення даних засад інституціями влади регіонального рівня. У сукупності визначені засади повинні спрямовувати державне управління в руслі надійності та передбачуваності, внаслідок чого покращується загальний стан демократії та законності.

Що стосується України, то основні ідеї концепції належного управління фактично покладені в основу адміністративної реформи, що реалізується за теперішнього часу. Її метою визначено створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високо розвинутої, правової, цивілізованої держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі.

З позицій дослідження проблеми управління системою соціального захисту сім'ї, дітей і молоді застосування принципів належного управління сприятиме забезпеченню прозорості, раціональної інституціоналізації і структуризації національної захисної системи, гарантії її справедливості. В той же час, не слід здійснювати політику управління, формально (або буквально) переносючи механізми, а головне інститути сучасних демократій з добре працюючою правовою системою в країни, де громадянське суспільство лише зароджується або отримує повільний розвиток.

Першочергового реформування управління соціальним захистом сім'ї, дітей і молоді потребує регіональний рівень. Практика показує, що саме на регіональному рівні забезпечується здійснення соціальних заходів захисної спрямованості. При визначенні шляхів реформування важливе значення має впровадження в Україні принципів належного управління «Good governance», на яких ґрунтується система управління у демократичних країнах. Одним з головних принципів належного управління виступає принцип децентралізації і делегування певних повноважень на

рівні місцевого управління, у тому числі органам місцевого самоврядування.

Але стратегія європейської інтеграції України потребує вироблення і реалізації такої моделі регіонального управління, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр-регіон». У зв'язку з чим головним напрямом реформування регіонального рівня управління соціальним захистом сім'ї, дітей та молоді є делегування максимально можливого обсягу повноважень стосовно соціально-захисної діяльності територіальним громадам. Більше того, саме соціальна сфера є найбільш придатною для її реалізації на місцевому рівні, що дає підстави для першочергової її реорганізації згідно принципів належного управління.

Одним із головних гальмуючих чинників в становленні сучасної недержавної соціальної інфраструктури виступає недостатня фінансова база суб'єктів громадянського суспільства. Адже саме від наявності фінансових і матеріальних ресурсів, а також від ефективного їх використання, значною мірою залежать змістовні характеристики діяльності громадських об'єднань, реалізація їхнього потенціалу.

Найбільш ефективним для підтримки недержавних організацій соціальної сфери у країнах Європи та СНД визнане соціальне замовлення. Соціальне замовлення – це комплекс заходів організаційно-правового характеру, спрямованих на реалізацію загальнодержавних та місцевих цільових соціальних програм і соціальних проєктів за рахунок бюджетних та інших коштів шляхом укладання соціальних контрактів на конкурсній основі [3, с.1]. Тобто, центральні або місцеві органи влади наймають тих постачальників послуг, які можуть зробити певний вид діяльності краще, чи надати певні послуги якісніше (аутсорсинг соціальних послуг).

В Україні лише починають впроваджуватися елементи соціального контракту. Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів затверджений Постановою Кабміну від 29.04.2013 р. № 324. Однак, якщо Законом України «Про соціальні послуги» закріплено, що фінансування соціальних послуг здійснюється за рахунок державного та місцевого бюджетів, Порядок передбачає лише фінансування за рахунок місцевих бюджетів.

Ще одна важлива проблема полягає у тому, що значна кількість змін в законодавчому полі не супроводжується відповідними змінами в бюджетному законодавстві. Досить часто спостерігається те, що в сфері соціальних послуг проводиться «децентралізація повноважень без децентралізації коштів». У зв'язку з чим існує певна неузгодженість у нормативно-правових документах стосовно фінансової підтримки недержавного сектору у сфері надання соціальних послуг.

Враховуючи все вищенаведене, сьогодні маємо говорити про необхідність розробки національної концепції належного управління і в першу чергу стосовно розвитку системи соціального захисту через її

децентралізацію і передачу окремих повноважень на користь місцевих органів влади. Мова йде не тільки про економічну ефективність і перерозподіл коштів на регіональний рівень, але й про розширення нормотворчої ініціативи місцевих органів влади стосовно визначення об'єктів надання допомоги з урахуванням місцевих традицій і можливостей місцевої громади та здійснення безпосередньої діяльності у цьому напрямку.

Список використаних джерел:

1. Good governance [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.int>
2. Доклад Генерального секретаря о работе Организации. Генеральная Ассамблея. Официальные отчеты ООН, 52-я сессия, Дополнение № 1 (A/52/1), Нью-Йорк, 3 сентября 1997 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.un.org/russian/document/sgreport/A-52-1/chap2a.htm#a>
3. Про соціальне замовлення у сфері надання соціальних послуг: Проект Закону України від 16 жовтня 2009 р. № 5236 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF41G00A.html
4. European Governance A White Paper, Brussels, 25.7.2001 COM(2001) 428: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://europa.eu/rapid/press-release_DOC-01-10_en.htm
5. Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. № 966-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/966-15>.

ПРОБЛЕМИ КОНСТИТУЦІЙНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ

Ключковський Юрій Богданович
кандидат фізико-математичних наук,
старший науковий співробітник,
доцент кафедри загальнотеоретичних
та державно-правових наук
факультету правничих наук
Національного університету
«Києво-Могилянська Академія»
e-mail: ukluch@ukr.net

Ключові слова: Конституція України, суб'єктивні виборчі права, виборчі цензи, принципи виборчого права.

Найважливішим актом у системі національного виборчого законодавства є Конституція України. Положення Конституції України стали надійною основою становлення демократичної держави, реалізації

суверенітету Українського народу, здійснення виборчих прав громадян. Однак деякі аспекти конституційних положень, що стосуються виборів, викликають роздуми.

Засади здійснення влади народом, у тому числі інституту виборів та виборчих прав громадян, викладені у статтях, розміщених у різних розділах Конституції України. Така розкиданість відповідних положень призводить до певної втрати цілісності, окремих повторів та прогалин у конституційному регулюванні цього визначального інституту представницької демократії.

У тексті Конституції України відчувається брак наголосу на основному змісті виборів як способу *формування влади народом*, а не на тому, що у виборах реалізуються виборчі права громадян. Такий надмірно ліберальний підхід має наслідком, зокрема, недостатнє усвідомлення суспільної небезпеки виборчих правопорушень, які слід було б розглядати не лише як порушення виборчих прав окремих осіб, але й як намагання незаконного захоплення (узурпації) влади, порушення права народу на обрання влади, та засад демократії. Відсутність такого наголосу в Конституції знаходить відображення, зокрема, у Кримінальному кодексі України, у якому виборчі злочини віднесені до Розділу V «Злочини проти виборчих, трудових та інших особистих прав і свобод людини і громадянина», а не до Розділу I «Злочини проти основ національної безпеки України».

Конституція України визначає два види суб'єктивних виборчих прав – активне (статті 38, 70) і пасивне (статті 38, 76, 103). Ці статті розміщені у різних розділах, які істотно відрізняються за ступенем жорсткості.

Для виборів органів місцевого самоврядування суб'єкт права голосу обмежується статтею 141. Однак для виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (далі – АРК) суб'єкт права голосу обмежено (порівняно із статтею 70 Конституції України) окреслений статтею 6 Конституції АРК (див. [1]), що не узгоджується із статтею 64 Конституції України, яка допускає обмеження конституційних прав лише Конституцією. Суб'єкт та зміст пасивного виборчого права визначаються статтею 38 та статтями 76 і 103 (для загальнодержавних виборів). Водночас стосовно місцевих виборів суб'єкт пасивного виборчого права Конституцією не визначений.

Між статтями 38 та 70 існують певні розходження у визначенні *активного виборчого права*. Так, стаття 38 використовує термін «право обирати до органів державної влади та органів місцевого самоврядування», тоді як стаття 70 утверджує «право голосу на виборах». Наявність у Конституції двох нормативних термінів для позначення одного явища небажане, оскільки може створити враження про існування двох різних прав, визначених відповідно статтями 38 та 70. Більше того, неясно, чи стаття 38 поширюється на вибори Президента України (який займає *пост*)

та сільських, селищних, міських голів (які є *посадовими особами*, а не органами).

Логічна неув'язка із статтею 38 ще більш відчутна при розгляді суб'єкта права голосу (чи «права обирати») на місцевих виборах, як він визначений у статті 141 Конституції: депутати місцевих рад «обираються *жителями* села, селища, міста, району, області», тоді як суб'єктом обрання сільського, селищного, міського голови визначено територіальну громаду». Однак, як відомо, «територіальна громада» і «жителі села, селища, міста» – різні суб'єкти права (див., наприклад, [2]), і така термінологічна двозначність навряд чи бажана у конституційному тексті. Проте в обох формулюваннях передбачене звуження кола суб'єктів права голосу на місцевих виборах порівняно із встановленим статтею 70 Конституції: далеко не всі громадяни, які відповідають критеріям статті 70, можуть голосувати на місцевих виборах, що по суті означає встановлення додаткових виборчих цензів [3]; ця проблема загострилася останнім часом у зв'язку з явищем внутрішньо переміщених осіб.

Формулювання змісту *пасивного виборчого права*, прийняте Конституцією України («право бути обраним»), що міститься у статті 38, також є дискусійним. По суті зміст пасивного виборчого права полягає у праві *претендувати на обрання*, праві *бути кандидатом на виборах*; *бути обраним* такий кандидат має лише *можливість*; це засвідчується формулюваннями статей 76 та 103 Конституції. Саме такий зміст права мав би бути відображений у всіх відповідних положеннях Конституції.

Стаття 38 не встановлює жодних обмежень, окрім громадянства; відповідні цензи встановлені статтями 76 та 103, що можна розглядати як додаткові обмеження права, встановлені Конституцією. Проте особливо цікава повна відсутність у Конституції будь-яких обмежень (цензів) пасивного виборчого права на місцевих виборах (окрім виборів депутатів Верховної Ради АРК, де відповідні цензи встановлені Конституцією АРК, знову всупереч статті 64 Конституції України). Стаття 38 передбачає право *громадянина* «бути обраним до органів місцевого самоврядування»; цензи пасивного виборчого права встановлює стаття 9 Закону «Про місцеві вибори» [4], і знову всупереч статті 64 Конституції (деякі додаткові цензи саме з цієї підстави свого часу були визнані неконституційними Конституційним Судом України [5]). Водночас вважаємо, що *доцільність* такої відсутності обмежень, передбачених Конституцією, сумнівна. Насамперед це стосується вікового цензу (якого щодо місцевих виборів Конституція не містить взагалі). Доцільно також розглянути можливість запровадження цензу осілості, принаймні щодо виборів депутатів місцевих рад. Проте, підкреслимо, такі обмеження можуть бути встановлені лише Конституцією України.

Стаття 71 Конституції проголошує п'ять основних засад демократичних виборів – загальне, рівне, пряме виборче право, вільні вибори, таємне голосування (шостий принцип – періодичних виборів –

закріплюється Конституцією неявно, через встановлення строку повноважень виборних органів та посадових осіб). Ці принципи лежать в основі вітчизняного виборчого права. Однак виникає питання щодо потреби повторення чотирьох із цих принципів (без згадки про вільні вибори) у статтях 76, 103, 136 та 141 (стосовно конкретних типів виборів). Їх зазначення у розділах, жорсткість яких істотно нижча, аніж Розділу III (до якого належить стаття 71), наводить на думку, що ці положення можуть бути модифіковані звичайним механізмом конституційних змін. Якщо ж ці положення розглядати як повтор приписів статті 71, тоді необхідне пояснення відсутності вказівки у цих статтях на принцип вільних виборів.

Стаття 71 повинна також вирішити в аспекті принципу рівного виборчого права проблему обсягу права голосу виборців за кордоном та при зміні місця голосування.

Викликає застереження термін «пряме виборче право»: навряд чи цю ознаку можна вважати характеристикою окремої галузі об'єктивного права, а тим більше характеристикою суб'єктивного права. Міжнародні документи вживають термін «прямі вибори»; цьому ж терміну віддають перевагу провідні вітчизняні конституціоналісти [6, с.268].

Не цілком ясним є встановлення засади вільних виборів (частина перша статті 71), поряд з яким у частині другій цієї статті зазначається: «Виборцям гарантується вільне волевиявлення». Вважається, що принцип вільних виборів, крім свободи волевиявлення, включає також вільне формування волі виборців [7]. Неповне конституційне формулювання цього принципу може тлумачитися як відмова від другої складової, що було б небажаним і не відповідало б європейським стандартам демократичних виборів.

Звичайно, внесення змін до статей Розділу III Конституції дуже проблематичне; однак усунення зазначених вище неточностей і протиріч за рахунок статей інших розділів Конституції вкрай необхідне. Триваючий конституційний процес дозволяє сподіватися на те, що зазначені вдосконалення конституційних положень, що стосуються виборів, можуть стати предметом уважного розгляду. Деякі з цих пропозицій вже враховані у новій редакції статті 141 Конституції, передбаченій проектом Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» [8], попередньо схваленим Верховною Радою України.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 р. № 350-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 5-6. – Ст. 43.
2. Батанов О. Територіальна громада – первинний суб'єкт муніципальної влади в Україні: поняття та ознаки / О. Батанов // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2008. – №2 (12). – С. 51-57.
3. Ключковський Ю. Принцип загального виборчого права в контексті

місцевих виборів. І. Активне виборче право / Ю. Ключковський // Вибори та демократія. – 2010. – № 4 (26). – С. 11-22.

4. Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р. № 595-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37-38. – Ст. 366.

5. Рішення Конституційного Суду України від 23 жовтня 2003 р. № 17-рп/2003 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 46. – Ст. 2389.

6. Шаповал В.М. Деякі міркування щодо виборчого права та конституційної реформи / В.М. Шаповал // Аналіз правових позицій Центральної виборчої комісії: Збірник матер. наук.-практ. конф. (м. Косів, 13-15 травня 2005 р.). – К.: Фоліант, 2005. – С. 266-270.

7. Кодекс належної практики у виборчих справах. Керівні принципи та Пояснювальна доповідь (CDL-AD(2002)23rev) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2002\)023rev-ukr](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2002)023rev-ukr).

8. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» (реєстр. № 2217а) / Внесений Президентом України 01.07.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=55812.

МОДЕЛІ КОНСТИТУЦІЙНОЇ ЮСТИЦІЇ: СВІТОВИЙ ДОСВІД

Кушніренко Олександр Георгійович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: constlaw@ukr.net

Ключові слова: конституція, конституційний контроль, моделі конституційної юстиції, конституційний суд, «суд ампаро».

На сьогодні в світі склалися дві основні моделі органів конституційної юстиції. Це американська та європейська (австрійська).

Конституційний контроль на теренах Сполучених Штатах Америки виник на підставі прецедентів. Велику роль у його появі та формуванні відіграла справа Марбері проти Медісона, рішення по якій було ухвалено головою Верховного Суду США Джоном Маршалом у 1803 році: «Саме судова влада має право і зобов'язання сказати, що є закон» [1, с. 135].

Американській моделі характерні певні особливості, а саме:

- конституційний контроль здійснює не окремих орган, а Верховний Суд, як суд загальної юрисдикції. В умовах США конституційний контроль здійснюють практично всі суди, а тому модель нерідко характеризують як

децентралізовану, або як дифузну;

- діє принцип «зв'язаної компетенції», який полягає у тому, що суд здійснює тлумачення конституційного тексту, але тільки для правильного вирішення справи на підставі конституційних норм;

- під час здійснення конституційного контролю вирішується питання відповідності конституції як законів, так і інших актів, як нормативних, так і не нормативних;

- питання щодо невідповідності конституції законів та інших актів вирішується не в рамках окремого конституційного провадження, а безпосередньо під час слухання конкретної судової справи, тобто саме в процесі розгляду конкретної кримінальної, цивільної чи іншої справи суд може прийняти рішення щодо конституційності закону чи іншого акту;

- відсутня окрема та особлива правова регламентація діяльності суду при здійсненні конституційного провадження.

На сьогодні така модель прийнята в багатьох країнах американського континенту – Аргентині, Болівії, Канаді, Мексиці та ін., в азіатських – Бангладеш, Індія, Пакистан та ін., у таких європейських державах, як Норвегія, Швеція, Данія, в ряді англомовних африканських державах.

Різновидністю американської моделі можна вважати вирішення питань про відповідність конституції правових актів тільки найвищою судовою інстанцією загальної юрисдикції – як правило, Верховним Судом (Індія, Ірландія, Ісландія, Люксембург, Швейцарія, Філіппіни та ін.). Правда, на відміну від американської моделі, конституційний контроль у цих державах здійснюється Верховним Судом на основі складної процедури.

Що стосується європейської (австрійської) моделі органів конституційної юстиції, то вона у перше виникла в 1919 р. в Австрії і її конституція була запропонована вченими Х. Кельзенем і Ш. Ейзенманом [2, с. 161]. Особливого поширення на європейському континенті вона набула після Другої Світової війни. Її особливості полягають в наступному:

- конституційний контроль здійснюється окремо створеним органом конституційної юрисдикції, який, як правило, не належить до судової гілки влади;

- питання про конституційність законів та інших нормативно-правових актів вирішується судом в рамках окремого конституційного провадження;

- існує окрема та спеціальна сукупність правових норм (спеціальне законодавство), що регулює як статус органу конституційної юрисдикції, так і провадження ним відповідних справ.

Ця модель прийнята не лише в більшості країн Європи, але й на американському континенті (Колумбія, Чилі, Панама та ін.), в Азії (Іран, Сирія, Туреччині та ін.), в Африці (Ангола, Єгипет, Малі, Ефіопія та ін.). У цих країнах засновані або конституційні суди (наприклад, Болгарія, Іспанія,

Італія, Польща, Чехія та ін.), або конституційні палати вищих судових органів загальної юрисдикції (наприклад, Гвінея, Коста-Ріка та ін.), або конституційні ради (Марокко, Сенегал та ін.).

Особливістю характеризується конституційний контроль Франції, який здійснюється Конституційною Радою. Цей контроль, по-перше, має несудовий характер, а по-друге, його об'єктом не можуть бути закони, які вступили в силу. Попередній конституційний контроль відносно прийнятих парламентом ординарних законів здійснюється до їх підписання і офіційного опублікування главою держави в Португалії, Румунії, Естонії, Південно-Африканській Республіці.

В Україні запроваджена саме австрійська модель органу конституційної юрисдикції, оскільки створений та функціонує окремих орган – Конституційний Суд України, який по суті і є єдиним органом конституційної юрисдикції. Його статус та діяльність регламентується окремим законодавством – крім Конституції України (розділ XII) [3], Законом України «Про Конституційний Суд України» [4], Регламентом Конституційного Суду України [5].

Як зазначає проф. А. Селіванов, виходячи із світового досвіду функціонування розподіленого (самостійно існуючих за конституціями судів) конституційного правосуддя (функції контролю у складі Верховного Суду США) оптимальною моделлю для України Конституція України 1996 року визначила самостійний статус Конституційного Суду України [6, с. 48-49].

Найважливішою метою діяльності Конституційного Суду України є охорона Конституції України та забезпечення її верховенства на всій території України. З цього випливає також те, що він не здійснює правосуддя як такого, а здійснює конституційний контроль, що проявляється у вирішенні питань стосовно відповідності законів та інших правових актів Конституції України, офіційного тлумачення Конституції України та законів України, а також в реалізації деяких інших надзвичайно важливих функцій. З огляду на те, що Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 24 грудня 1997 р. у справі про призначення заступників голів державних адміністрацій визначив себе як орган конституційного контролю, він не належить до судової гілки влади [7]. Здійснюваний судом контроль за змістом є конституційним, а за формами – судовим. При цьому такі форми лише частково співпадають із тими, які властиві судам загальної юрисдикції.

Інколи деякі вчені виокремлюють змішану модель конституційного судового контролю, яка вбирає в себе риси американської та австрійської моделей [8, с. 397-398]. Так, в Колумбії, Португалії, Перу та Еквадорі відповідною функцією наділений Конституційний Суд. Але і суди загальної юрисдикції при розгляді кримінальних, цивільних та інших судових справ можуть відмовитися застосовувати закон на підставі його

неконституційності. Це так звана іберійська (південно-американська) модель, яку називають ще «суд ампаро», яка при певній модернізації поєднує в собі важливі елементи європейської та американської моделей. По суті, ця модель проявляється в захисті судом індивідуальних і колективних прав громадян при розгляді судових справ.

Таким чином, можна зробити висновок, що світовий досвід створення та функціонування існуючих моделей органів конституційної юрисдикції є досить цікавим і повчальним для України.

Список використаних джерел:

1. Мишин А.А. Конституция США. Политико-правовой комментарий / А.А. Мишин, В.А. Власихин. – М.: Международные отношения, 1985. – 336 с.
2. Сравнительное конституционное право / ред. кол. А.И. Ковлер, В.Е. Чиркин (отв. ред.), Ю.А. Юдин. – М: Манускрипт, 1996. – 729 с.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141; 2005. – № 2. – Ст. 44; 2011. – № 10. – Ст. 68; 2014. – № 11. – Ст. 142; 2014. – № 11. – Ст. 143; 2016. – № 28. – Ст.532
4. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272; 2006. – № 42. – Ст. 383; 2006. – № 41. – Ст. 355; 2010. – № 41-42, № 43, № 44-45. – Ст. 529; 2013. – № 14. – Ст. 89; 2014. – № 22. – Ст. 816; 2014. – № 49. – Ст. 2056; 2016. – № 4. – Ст. 43.
5. Регламент Конституційного Суду України від 5 березня 1997 р. // Офіційний Вісник України. – 1997. – № 20. – Ст. 87.
4. Селіванов А.О. Конституційне правосуддя в Україні (авторський спецкурс): навч.-метод. посіб. / А.О. Селіванов. – Харків – Київ: Логос. – 2017. – 93 с.
5. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) розпоряджень Президента України про призначення перших заступників, заступників голів обласних, Київської міської державних адміністрацій, виданих протягом липня – грудня 1996 року, січня 1997 року (справа щодо призначення заступників голів місцевих державних адміністрацій) від 24 грудня 1997 р. № 8-зп. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 1. – Стор. 165. – Ст. 24.
6. Шаповал В.Н. Сравнительное конституционное право / В.Н. Шаповал. – К.: ИД «Княгиня Ольга», 2007. – 416 с.

ПРИЗНАЧЕННЯ МОРАЛЬНОГО ЦЕНЗУ У ВИБОРЧОМУ ПРАВІ ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ЙОГО КОНСТИТУЦІЙНО- ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ В УКРАЇНІ

Марцеляк Світлана Миколаївна

кандидат юридичних наук, доцент кафедри
конституційного і муніципального права
юридичного факультету Харківського
національного університету ім. В.Н. Каразіна
e-mail: sveta_zvozhik@ukr.net

Ключові слова: вибори, виборче право, моральний ценз

Важливою ознакою сучасних демократичних виборів є визнання загального виборчого права за всіма дорослими і психічно здоровими громадянами. Цей аспект ще на початку ХХ ст. яскраво підкреслював відомий вчений-правник Б.О. Кістяківський, який говорив: «Нема нічого, що такою мірою забезпечувало б державну єдність і національну солідарність, як загальне виборче право» [1, с. 479].

У той же час слід відзначити, що світова виборча практика передбачає окремі обмеження у загальному виборчому праві – цензи, запровадження яких має на меті чітко визначення кола виборців, а також критеріїв, за якими окреслюються претенденти на мандат представницького органу.

Відповідно до ст. 70 Конституції України право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років. Не мають права голосу громадяни, яких визнано судом недієздатними. Таким чином, правоздатність громадян України в реалізації виборчого права має універсальний характер та однаковий обсяг і будь-які прямі чи непрямі привілеї або обмеження виборчих прав громадян України за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками забороняються.

Це досить демократичний підхід у визначенні виборчої дієздатності вітчизняних виборців, який впливає із природно-правової концепції права і ґрунтується на міжнародних виборчих стандартах, вироблених світовою спільнотою в результаті тривалого розвитку і боротьби за впровадження у виборчу практику демократичних цінностей. Проте, незважаючи на демократичне визначення більшістю країн виборчим законодавством виборчої правосуб'єктності громадян, слід відзначити, що воно передбачає і деякі види обмежень, які проявляються у формі певних цензів (умов, кваліфікацій). Одним з таких цензів є моральний ценз.

В Україні цей ценз стосується реалізації громадянами України свого пасивного виборчого права і полягає в тому, що не може бути обраним до

Верховної Ради України громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку (ч. 3 ст. 76 Конституції України). «Не може бути висунутий кандидатом й обраний депутатом громадянин, який має судимість за вчинення умисного злочину, якщо ця судимість не погашена і не знята у встановленому законом порядку» (ч. 4 ст. 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України»). Таким чином, ця обставина є кваліфікуючою, вирішальною ознакою для позбавлення громадянина статусу суб'єкта виборчого процесу, що реалізує пасивне виборче право. При цьому умисність злочину визначається змістом конкретної статті Кримінального кодексу України, за якою кваліфікуються дії винного, і вироком суду, в якому відображено психологічне ставлення особи до вчиненого нею злочину і його наслідків.

Водночас Конституція України та вітчизняне виборче законодавство не передбачають морального цензу для реалізації громадянами свого активного виборчого права. Тому на виборах народних депутатів України мають право голосу громадяни, які перебувають у місцях позбавлення волі за вироком суду, а також затримані і заарештовані за підозрою у вчиненні злочину і т. ін. Хоча в ряді країн такі категорії громадян не мають права обирати. Наприклад, ч. 3 ст. 33 Конституції Республіки Казахстан закріплює: «Не мають права обирати і бути обраними... громадяни, визнані судом недієздатними, а також які перебувають у місцях позбавлення волі за вироком суду» [2, с. 172]. Подібне правило передбачено також Актом про народне представництво 1983 р. Великої Британії (ч. 1 ст. 3) [3, с. 332], конституціями Грузії (ч. 2 ст. 28), Російської Федерації (ч. 3 ст. 32), Таджикистану (ч. 4 ст. 27) [4, с. 182, 363, 405] та інших держав. Згідно з ч. 2 ст. 64 Конституції Республіки Білорусь, у виборах не беруть участі громадяни, визнані судом недієздатними, особи, які за вироком суду перебувають у місцях позбавлення волі. У голосуванні не приймають участі і особи, щодо яких в порядку, визначеному кримінально-процесуальним законодавством, обраний запобіжний захід – утримання під вартою [4, с. 147]. Відповідно ст. 58 Конституції Мальти позбавлені активного виборчого права: а) особи, які позбулися в судовому порядку дієздатності внаслідок психічної хвороби чи визнані в Мальті такими хворими іншим чином; б) особи, яким винесено смертний вирок будь-яким судом Мальти, чи які позбавлені таким судом волі терміном більше дванадцяти місяців; в) особи, які осуджені за будь-яке правопорушення, пов'язане з виборами депутатів Палати представників [2, с. 502]. В Італії та Франції злісне банкрутство є підставою для втрати активного виборчого права.

Запровадження морального цензу не є поодиноким у виборчій практиці зарубіжних країн, і при цьому він може мати інші прояви. Так, у Мексиці позбавлені активного виборчого права особи, що зловживають наркотиками, в Нідерландах – які позбавлені батьківських прав, в Ісландії

від виборця вимагається, щоб він вів гідний спосіб життя, мав добру вдачу і вільно розпоряджався своїм майном, тобто не був під опікою. Згідно з п. IV і VI ч. 1 ст. 38 Політичної конституції Мексиканських Сполучених Штатів, права і привілеї громадян (у тому числі й виборчі права) призупиняються у разі їх бродяжництва чи систематичного зловживання спиртними напоями [3, с. 332] та ухилення від суду і слідства (ст. 14 федерального закону про політичні організації і виборчий процес) [5, с. 373]. У Туреччині особи, засуджені до тривалого тюремного ув'язнення за здійснення тяжких злочинів, а також до тюремного ув'язнення загальним строком на рік і більше, за винятком осіб, які здійснили злочин з необережності; особи, засуджені за такі злочини, як розтрата, корупція, хабарництво, розкрадання, шахрайство, підробка документів, зловживання довірою, злісне банкрутство, а також за контрабанду, злочинну змову у підкупі посадової особи, злочини, пов'язані з розголошенням державної таємниці, участю в ідеологічних та анархічних виступах чи підбурюванням і підтримкою таких дій, не можуть бути обрані депутатами, навіть якщо такі особи були амністовані [2, с. 243].

На Мальті право бути обраним у члени Палати представників призупиняється за банкрутства (п. "d" ч. 1 ст. 54 Конституції Мальтійської Республіки [2, с. 497]). У Великому герцогстві Люксембург також позбавлені виборчого права банкрути і утримувачі будинків розпусти. Можуть мати місце і інші форми морального цензу, які часто залежать від того, які негативні явища у способі життя членів суспільства розглядаються як несумісні з їх участю в управлінні державою [6, с. 34].

Окрім того, законодавство ряду країн спеціально передбачає таку міру покарання, як позбавлення виборчих прав. У Фінляндії вона застосовується, якщо особа визнається винною в продажу та купівлі голосів на парламентських виборах або голосувала більше ніж в одному виборчому окрузі, а також, якщо шляхом насилля чи погрози перешкоджала реалізації права голосу іншими громадянами (пар. 6 Акта про парламент). У Норвегії виборче право може бути втрачене згідно з рішенням суду за кримінальні злочини. Наприклад, за загальними вимогами кримінального законодавства цієї країни як захід додаткового покарання суд може призначити так зване позбавлення у правах (*retighetstap* – букв. "втрата правоздатності") за державну зраду та інші державні злочини. І воно може бути відновлене лише через десять років після відбуття покарання. У Норвегії активне виборче право також втрачається у разі вступу особи на службу до іноземної держави і при доведеному підкупі виборців (права позбавляються як покупець, так і продавець). У Данії право бути обраним може бути втрачене за здійснення кримінального злочину, який "робить особу негідною бути членом фолькетингу": це так звані "тяжкі" злочини, злочини за порушення банківського законодавства та інші. У той же час незначні злочини, які тягнуть за собою покарання у вигляді виправного арешту строком до 20 днів

і штраф до 70000 крон не мають наслідком позбавлення особи виборчих прав [7, с. 261-262].

У Китаї відповідно до ст. 52 КК в обов'язковому порядку позбавляються політичних прав (у тому числі й виборчих) так звані контрреволюційні елементи, а також особи, засуджені до смертної кари чи пожиттєвого позбавлення волі. В Індонезії виборчого права позбавлені колишні члени комуністичної партії і пов'язаних з нею організацій, а також особи, які прямо чи опосередковано брали участь в "комуністичному заколоті" 1965 р. і обмежуються виборчі права осіб, які були позбавлені волі строком більше п'яти років.

Думаємо, що сьогодні в умовах конституційної реформи і внаслідок анексії Криму та подій в Донецькій і Луганській областях, ми повинні також ставити питання про розширення морального цензу за рахунок позбавлення активного і пасивного виборчого права осіб, які, засуджені за такі злочини, як корупція, хабарництво, зловживання владою, злочини, пов'язані з розголошенням державної таємниці, державною зрадою і т. ін.

Список використаних джерел:

1. Кістяківський Б. О. Вибране / Б. О. Кістяківський. – К.: Абрис, 1990. – 512 с.
2. Конституции государств Европы : в 3 т. / [под общ. ред. Л. А. Окунькова]. – М. : НОРМА, 2001. – Т. 2. – 840 с.
3. Конституционное (государственное) право зарубежных стран : учебник : в 4-х т. / отв. ред. Б. А. Страшун. – М.: БЕК, 1996. – Т. 1–2. – 757 с.
4. Новые Конституции стран СНГ и Балтии. Сборник документов : вып. 2. – М. : Манускрипт, Юрайт, 1998. – 643 с.
5. Сравнительное конституционное право / [отв. ред. В. Е. Чиркин]. – М. : Манускрипт, 1996. – 730 с.
6. Герасименко Т. В. Принципы выборов в органы государственной власти и местного самоуправления в Российской Федерации : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Герасименко Татьяна Владимировна. – Тюмень, 2003. – 243 с.
7. Исаев М. А. Механизм государственной власти в странах Скандинавии / М. А. Исаев. – М. : Городец, 2004. – 400 с.

ПРИНЦИПИ У КОНСТИТУЦІЙНОМУ ПРАВІ (ЗАГАЛЬНІ ПИТАННЯ ТА КЛЮЧОВІ ПРІОРИТЕТИ)

Матат Андрій Володимирович
студент юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
e-mail: mav-94@ukr.net

Ключові слова: принципи конституційного права, Конституція України, верховенство права, права людини.

Проблема принципів конституційного права в умовах сучасного розвитку національної правової системи, а разом з тим – принципи Конституції України, все ще залишається до кінця нерозкритою дискусією. Існують різні визначення поняття принципів конституційного права України. Так, О.В. Совгіря та Н.Г. Шукліна, вважають, що принципи конституційного права є найбільш стабільними та незмінюваними з-поміж принципів інших галузей права, мають найбільший рівень імперативності та значимості, виступають основою для формування всіх інших ідей [1, с. 17].

Загальні принципи конституційного права мають тісний зв'язок із загальними принципами права, оскільки на основі загальних принципів права сформовано загальні принципи досліджуваної галузі. У теорії конституційного права до загальних принципів відносять принципи верховенства права, а також демократизму, публічності, універсальності, програмності, науковості тощо.

Спеціальними принципами конституційного права прийнято розуміти ті основоположні ідеї, які нерозривно пов'язані із загальними принципами конституційного права, та притаманні тим чи іншим інститутам галузі. Прикладом спеціальних принципів є принципи діяльності Конституційного Суду України, які отримали своє закріплення в законодавстві.

На думку О.П. Васильченко, ідеї, які полягають в основі принципів конституційного права, утворюють той змістовний каркас, у якому виражається і твориться конституційне право. Вони мають програмний і стабілізуючий характер, а також законодавче закріплення; ті ж, які текстуально не закріплені у нормах конституційного права, виводяться з їх змісту, перш за все, зі змісту Основного Закону України [2, с. 121-122].

Наймеш з'ясовним у літературі є розуміння принципів Конституції України, які безумовно в собі поєднують загальні принципи права, що виражаються у загальних принципах конституційного права. Загалом зауважимо, що принципи конституційного права та принципи Конституції України доцільно розглядати як спільні, взаємозалежні та взаємообумовлені категорії. Конституція має найвищу юридичну силу, яка закладає фундаментальні принципи національної правової системи [3, с. 22].

Розуміння Конституції України як сукупності цінностей та принципів, що обмежують у першу чергу сваволю держави та гарантують права і свободи людини, може відбутись за умови переосмислення сутності Конституції з позиції сприйняття природно-правових підходів.

Юридичний позитивізм, як негативний надлишок радянської системи права, обумовлює ряд актуальних проблем розвитку сучасної України. Достатньо пригадати дискусії стосовно розуміння принципу верховенства права, який намагаються трактувати як верховенство закону. Ще на початку 2000-х рр. Ю.М. Тодика зазначав, що деякі дослідники вважають, що даний принцип дає можливість представникам державної влади обходити закон, посилаючись на принцип верховенства права; представник влади може порушити закон, однак не порушує право [4, с. 66].

Фактично розуміння права крізь виражену форму (закон) унеможлиблює повноцінне втілення конституції як установчого акту народу. Доцільно навести хрестоматійний приклад, пов'язаний з практикою Федерального Конституційного Суду Німеччини, який у своїх рішеннях наголошував, що конституційне право не обмежується текстом Основного закону ФРН, а включає певні загальні принципи, які законодавець не конкретизував у позитивній формі, що існує надпозитивне право, яке зв'язує навіть установчу владу законодавця [5, с. 6].

Осмыслити Конституцію України як цінність, можливо лише з позиції сприйняття загальних принципів права чіткими та неупередженими індикаторами якісного розвитку держави та суспільства. Все ж таки найкраще, в межах запропонованого дослідження, можемо розглянути дану тезу на прикладі принципу верховенства права як уособлення загальних принципів права, так і вираження принципів Конституції України.

Отже, формування та розвиток правової системи України на сьогодні обумовлює переосмислення сутності Конституції України, а також джерел конституційного права. Тому що в умовах сучасних процесів маємо всі підстави для того, щоб сприймати наукові гіпотези (які нещодавно піддавались критиці), – по-новому, формулюючи теоретичні обґрунтування з позиції практичних проблем, але в будь-якому випадку, виходячи із принципів права, ідеї прав людини та цінностей конституціоналізму.

На основі наведеного твердження, можемо зробити висновок про те, що принципами Конституції України слід вважати, при загальних підходах до проблематики, перш за все – верховенство права, демократію та права людини. Саме таке уособлення принципів Конституції України яскраво виражено, вираховуючи системний аналіз її положень, а також сучасні поглядів на розвиток конституціоналізму.

Принципи конституційного права та принципи Конституції України, на нашу думку, виступають єдино вірним шляхом до становлення та розвитку сучасного конституційного права, яке зрештою є не суто галуззю права, яке регулює правові засади організації вищих органів державної

влади, порядок виборів, референдумів тощо. Сучасне конституційне право України повинно відбутись як галузь права що гарантує права людини та обмежує державну владу. Саме завдяки принципам права можна ефективно реалізувати висловлену нами думку, яка на сьогодні є чітко сформованою вимогою до конституційного права як основоположної галузі права, як пріоритетної сфери наукових пошуків та практичної навчальної дисципліни.

Список використаних джерел:

1. Совгиря О.В. Конституційне право України. Повний курс: навч. посіб. / О.В. Совгиря, Н.Г. Шукліна. – К.: Юрінком Інтер, 2012. – 544 с.
2. Васильченко О.П. Принцип рівності прав і свобод людини і громадянина в конституційному праві України: доктринальні та прикладні аспекти: дис... докт. юрид. наук: 12.00.02 / О.П. Васильченко; Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. – Київ, 2015. – 467 с.
3. Савчин М.В. Конституційне право України: підручник / відп. ред. М.О. Баймуратов. – К.: Правова єдність, 2009. – 1008 с.
4. Тодыка Ю.Н. Основы конституционного строя / Ю.Н. Тодыка. – Х.: Факт, 1999. – 320 с.
5. Козюбра М.І. Тенденції розвитку джерел права України в контексті європейських правоінтеграційних процесів / М.І. Козюбра // Наукові записки. Юридичні науки. – 2004. – Том 26. – С. 3-9.

ДЕРЖАВНА УПРАВЛІНСЬКА ПОЛІТИКА У СФЕРІ МЕНЕДЖМЕНТУ СОЦІАЛЬНОЇ РОБОТИ З ДІТЬМИ В УКРАЇНІ

Навроцький Олександр Олексійович
аспірант юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: law@karazin.ua

Ключові слова: органи державного управління, державна політика, менеджмент, соціальна робота, діти

Виходячи зі змісту ст. 1 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» менеджмент у соціальній роботі з дітьми являє собою процес управління системою соціальної роботи з сім'ями і дітьми, що спрямована на реалізацію завдань соціальної політики держави та пошук оптимальних шляхів вирішення проблем в означеній сфері [1].

Суб'єктами, які уповноважені забезпечувати менеджмент у соціальній роботі із дітьми, можуть бути уповноважені органи (органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді та їх спеціалізовані формування, служби у справах дітей), підприємства, організації та установи, що здійснюють соціальну

роботу з сім'ями, дітьми та молоддю, фахівці з соціальної роботи та волонтери, об'єднання громадян, благодійні, релігійні організації. Їх діяльність спрямована на соціальну підтримку сімей, дітей та молоді, забезпечення їхніх прав і свобод, поліпшення якості життєдіяльності, задоволення інтересів та потреб. Держава, реалізуючи політику із забезпечення прав дитини у відповідності до положень ст. 52 Конституції України [2] сприяє управлінському забезпеченню менеджменту соціальної роботи з різними категоріями дітей. З цією метою основними векторами державної управлінської політики у сфері менеджменту соціальної роботи з дітьми в Україні є:

- визначення правових засад соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;
- розроблення та реалізація загальнодержавних, регіональних програм соціальної підтримки сімей, дітей та молоді, соціального становлення молоді та інших програм стосовно сімей, дітей та молоді;
- організація та здійснення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю, надання їм соціальних послуг;
- здійснення менеджменту у соціальній роботі з сім'ями, дітьми та молоддю;
- забезпечення дотримання мінімальних соціальних стандартів здійснення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;
- створення сприятливих умов для функціонування і зміцнення сім'ї;
- сприяння відповідальному ставленню батьків до створення умов, необхідних для всебічного розвитку та виховання дітей;
- розвиток різних форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- утвердження здорового способу життя в сімейному, дитячому та молодіжному середовищі;
- здійснення соціально-профілактичної роботи, реабілітаційних заходів щодо відновлення соціальних функцій, психологічного і фізичного стану дітей та молоді, які зазнали жорстокості та насильства, постраждали від торгівлі людьми, залучалися до найгірших форм дитячої праці, соціальна підтримка ВІЛ-інфікованих дітей, молоді та членів їхніх сімей;
- інтеграція в суспільство дітей та молоді з функціональними обмеженнями;
- сприяння громадським організаціям, іншим об'єднанням громадян, фізичним особам у реалізації ними власних соціально значущих ініціатив і проектів у сфері соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю в порядку, визначеному законодавством;
- розвиток та підтримка волонтерського руху у сфері соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;
- здійснення кадрового, науково-методичного, фінансового,

матеріально-технічного, інформаційного забезпечення соціальної роботи з сім'ями, дітьми та молоддю;

- встановлення та зміцнення зв'язків з соціальними службами за кордоном, інтеграція в міжнародну систему соціальної роботи.

З точки зору організаційно-управлінського забезпечення, реалізація вказаних вище напрямів багато в чому залежить від фінансової спроможності держави, рівня кваліфікації персоналу органів управління, особливостей політичної і соціально-економічної ситуації в державі.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» від 21 червня 2001 р. № 2558-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 42. – Ст. 213

2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141

МНОЖИННЕ ГРОМАДЯНСТВО ЯК ФАКТОР ЗАГРОЗИ ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ЦІЛІСНОСТІ УКРАЇНИ

Надугий Андрій Валерійович
ад'юнкт Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: student.a.a.777@gmail.com

Ключові слова: територіальна цілісність, громадянство, втрата громадянства, множинність громадянства, державна служба.

Сучасний світ характеризується глибинними глобалізаційними процесами. Одним з проявів останніх є поява такого інституту як множинне громадянство. Наявність у особи громадянств декількох держав, з одного боку, надає особі певні переваги, а з іншого створює низку проблем правового характеру для самої держави, які у перспективі можуть становити певну загрозу її територіальній цілісності. Особливо актуальним це питання видається в контексті існування напружених відносин між окремими державами, громадянами яких є дана особа.

Одним з проявів відцентрових процесів у державі, які становлять реальну загрозу її територіальній цілісності, можна вважати масове, неконтрольоване отримання її громадянами паспортів інших держав (як правило сусідніх). Разом із тим, політика багатьох держав світу спрямована на полегшення отримання громадянства громадянами сусідніх держав. Насамперед, спрощений порядок передбачається для представників етнічних меншин, що мешкають на території сусідньої держави. Прикладів такої політики у сучасному світі чимало. Так, Російська Федерація надала своє громадянство практично всім мешканцям окупованих територій Грузії

(Південна Осетія та Абхазія) та Молдови (Придністровський регіон). Одним з ключових аргументів вторгнення російських збройних сил до Грузії стала теза про захист громадян Росії, що мешкають на території Абхазії та Південної Осетії.

Останнім часом гострота порушеної проблеми неабияк відчувається і в Україні. Підтвердженням саме такого висновку може слугувати нещодавно внесений Президентом України до Верховної Ради України законопроект, який серед іншого передбачає вирішення питання подвійного (множинного) громадянства осіб, що перебувають на державній службі, на службі в правоохоронних органах, збройних формуваннях України тощо і одночасно перебувають у громадянстві іноземної держави. Дійсно, на теперішній час ні для кого не є таємницею той факт, що значна частина населення прикордонних областей України та Криму (до його анексії Російською Федерацією) набули громадянство сусідніх з Україною держав: на Закарпатті – Угорщини, на Буковині – Румунії, у Криму – Росії. Крім того, аналіз інформації з відкритих джерел дає підстави наполягати на наявності масштабної проблеми серед державних управлінців, у тому числі найвищої ланки. Яскравим прикладом останнього твердження є ситуація навколо британського громадянства відстороненого одного з очільників Державної служби України (справа начальника Фіскальної служби України). Особливих, загрозливих масштабів проблема засилля у вищих ешелонах влади осіб, що мали крім українського, громадянство іншої держави, набула за часів, коли на відповідальні посади в органах, що мають забезпечувати обороноздатність і національну безпеку України, було призначено громадян інших держав (зокрема Російської Федерації).

І якщо схвальні заяви колишніх українських високопосадовців, що мали іноземне громадянство, щодо анексії чи окупації Росією окремих українських територій можна вважати опосередкованою загрозою територіальній цілісності Української держави, і до певної міри, можуть ігноруватися або сприйматися як їхнє особисте ставлення до питання єдиної України, то наявність у прикордонних районах України – великої, іноді навіть критичної, маси українських громадян із паспортами сусідніх держав, вочевидь, становлять пряму загрозу територіальній цілісності нашої держави. Наявність подвійного (множинного) громадянства не тільки підживлює курс на регіоналізацію держави, а подекуди й сепаратистські настрої у суспільстві, але й дає формально юридичні, насамперед з точки зору міжнародного права, підстави для вторгнення збройних формувань сусідніх держав в Україну начебто з метою захисту життя, здоров'я, прав і свобод власних громадян, що мешкають на території України. Як зазначалося вище, такі прецеденти у недалекому минулому вже мали місце на теренах колишнього СРСР. Очевидно, що в разі збройної агресії сусідньої держави проти України, далеко не всі українські громадяни, що мають ще й паспорт країни-агресора, стануть на бік України і будуть боронити її

територіальну цілісність. Гіркий досвід з Кримом є яскравим тому підтвердженням. На момент захоплення Російською Федерацією садіб органів державної влади України, правоохоронних органів, військових частин Збройних Сил України, що дислокувалися у Криму, значна частина, яких перейшли на її бік, на той час вже перебували не тільки у громадянстві України, а й у громадянстві Російської Федерації. Отже, множинне громадянство сприяє поширенню такого ганебного явища як державна зрада/колабораціонізм, яке у політико-правовій площині можна вважати однією з ключових загроз державному суверенітету, національній безпеці та територіальній цілісності нашої держави.

На теперішній час ані відповідні положення Конституції України, ані норми Закону України «Про громадянство України» не містять прямої заборони множинного (подвійного) громадянства в Україні. Проте, останній передбачає механізм втрати громадянства України в разі виявлення компетентними органами України факту добровільного набуття громадянином України громадянства іноземної держави. Наразі Конституцією і законами України встановлені кваліфікаційні вимоги (обмеження) у вигляді наявності українського громадянства для окремих категорій осіб, що посідають виборні посади в органах державної влади України або перебувають на державній чи іншій службі. Натомість жодних згадок про заборону мати під час такої служби громадянство іншої держави для вищезазначених категорій осіб чинним законодавством не передбачено. Між іншим, винятком може вважатися перебування особи у статусі народного депутата України. Відповідно до п. 4 ст. 81 Конституції України повноваження народного депутата України припиняються достроково у разі припинення його українського громадянства. У інших випадках законодавець не вважає загрозою державному суверенітету і територіальній цілісності України наявність у вищезазначених категорій вищих посадових осіб держави, державних службовців тощо паспорта іншої держави.

По суті, єдиним виходом з ситуації, що склалася, має стати невідкладне впорядкування відповідної законодавчої бази у напрямку її посилення, що повинно передбачати, зокрема, запровадження прямої заборони на множинне громадянство в Україні (як мінімум для тих категорій українських громадян, що претендують на зайняття посад в органах державної влади та місцевого самоврядування або вже обіймають такі посади), запровадження ефективного механізму моніторингу фактів множинного громадянства серед громадян України, спрощення процедури втрати українського громадянства в разі виявлення факту добровільного набуття особою громадянства іншої країни, встановлення юридичної відповідальності за приховування від компетентних органів України факту добровільного набуття громадянства іншої держави (насамперед це має стосуватися осіб, які уповноважені на здійснення функцій і повноважень держави).

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПРАВ І СВОБОД ГРОМАДЯН В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ГЕНДЕРНОЇ РІВНОСТІ

Наливайко Лариса Романівна

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
Заслужений юрист України

Грицай Ірина Олегівна

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри соціально-гуманітарних дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: принцип гендерної рівності, гендерна сегрегація, політичні права і свободи, органи державної влади, органи місцевого самоврядування.

Конституція України гарантує політичні права та свободи, реалізація яких надає можливість людині брати активну участь у державному та громадському житті, впливати на діяльність органів державної влади, місцевого самоврядування, політичних партій і об'єднань громадян. Але високий рівень дотримання прав і свобод людини в будь-якій сучасній демократичній державі визначається не стільки їх гарантуванням, скільки реальним забезпеченням з наданням рівних можливостей кожному, незалежно від розбіжностей за ознакою статі.

Проте сьогодні специфіка гендерної сегрегації або гендерної нерівності в Україні все ж проявляється, зокрема в таких формах, як відсторонення жінок від сфер влади, управління, повноцінної участі в політиці, що зумовлює констатувати про високу актуальність обраної тематики.

Науково-теоретичною основою для вивчення обраної теми є праці учених, які заклали підвалини дослідження прав людини та проблем гендерної рівності, серед яких М. Баймуратов, М. Буроменський, Т. Ганзицька, Н. Грицяк, О. Дашковська, М. Козюбра, О. Копиленко, А. Колодій, Т. Марценюк, Т. Мельник, К. Левченко, С. Максимов, О. Мурашин, Ю. Оборотов, А. Олійник, Н. Оніщенко, О. Петришин, В. Погорілко, С. Погребняк, І. Полховська, П. Рабінович, В. Селіванов, О. Скрипнюк, Ю. Тодика, М. Цвік, В. Шаповал, С. Шевчук та ін. Наявний сьогодні масив наукових та публіцистичних робіт вітчизняних науковців з

гендерної тематики підводить умовну рису, за якою постає новий вимір актуальності, пов'язаний із забезпеченням рівних прав і свобод людини та громадянина в сучасній Україні, яка сьогодні намагається стати демократичною державою, включитися в глобальний процес розвитку сучасного світу.

Сьогодні, спираючись на загальноновизнані в цивілізованому світі підходи, можна виділити такі головні форми становлення гендерного балансу забезпечення політичних прав і свобод громадян в Україні, як: 1) законодавче регулювання щодо створення рівних умов для чоловіків та жінок в процесі реалізації політичних прав і свобод; 2) збалансоване представництво чоловіків і жінок у загальнонаціональних та місцевих органах влади.

Законодавче регулювання щодо створення рівних умов для чоловіків та жінок в процесі реалізації політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні базується на чинних міжнародних та національних нормативно-правових актах, які стосуються дотримання гендерного паритету в забезпеченні цієї категорії прав. У свою чергу, міжнародні акти за територіальною ознакою мають універсальний та регіональний рівень застосування. На універсальному рівні Україна вже підписала всі міжнародні документи щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, зокрема у сфері реалізації політичних прав і свобод людини та громадянина. Окрім Загальної декларації прав людини (1948 р.) та Міжнародного пакту про громадянські та політичні права (1966 р.), до таких документів слід відносити Декларацію щодо рівності жінок і чоловіків (1988 р.), Пекінську декларацію та Платформу дій (1995 р.), Декларацію Тисячоліття (2000 р.), документи Спеціальної сесії Генеральної Асамблеї ООН з питань гендерної рівності (2000 р.) та інші. Крім цього, Україна ратифікувала Конвенцію про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок і взяла на себе відповідні зобов'язання.

На регіональному рівні міжнародні акти, які стосуються дотримання гендерного паритету в забезпеченні політичних прав людини, представлені джерелами європейського права та права Європейського Союзу. Відповідно, головними суб'єктами становлення гендерного паритету в забезпеченні політичних прав людини та громадянина на європейському просторі виступають Європейський Союз та Рада Європи. Так, для врегулювання проблеми пропорційної участі жінок та чоловіків у процесі прийняття рішень Євросоюзом у середині 90-х років було прийнято два документи: Резолюцію Ради від 27 березня 1995 р. про збалансовану участь чоловіків і жінок у прийнятті рішень та Рекомендацію Ради 96/694/ ЄС від 2 грудня 1996 р. про збалансовану участь чоловіків і жінок у прийнятті рішень. У першому з них державам-членам пропонувалось поширити збалансованість участі чоловіків і жінок у прийнятті рішень як пріоритетне завдання в контексті запровадження політики рівних можливостей та

втілити його у програмах своїх урядів, а також розробити інтегровану глобальну стратегію поширення збалансованості участі чоловіків і жінок у прийнятті рішень, яка охоплює широкий спектр таких заходів і враховує можливості та кращі методи, що застосовуються різними державами-членами. Другий документ рекомендував ухвалити цілісну та інтегровану стратегію, спрямовану на заохочення збалансованості участі жінок і чоловіків у процесі прийняття рішень, а також розробити і здійснити відповідні заходи для її реалізації [1, с. 94]. Актуалізація гендерних питань простежується також у нормах Лісабонської угоди, прийнятої в 2007 р.

Серед документів Ради Європи важливе значення для боротьби з дискримінацією жінок мають Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р., яка вважається найбільш досконалим та ефективним актом у сфері прав людини. У ст. 14 цього документу зазначається, що здійснення прав і свобод, викладених у Конвенції, гарантується без будь-якої дискримінації за ознакою статі, раси, кольору шкіри, мови, релігії, політичних чи інших переконань, національного або соціального походження, належності до національних меншин, майнового стану, народження або інших обставин. Водночас Конвенція не тільки проголосила основоположні права людини, а й створила механізм їх захисту.

На національному рівні законодавчого регулювання щодо створення рівних умов для чоловіків та жінок в процесі реалізації політичних прав і свобод громадян в Україні принцип гендерної рівності закріплений у Конституції України, де у ст. ст. 21, 23, 24 проголошується рівність чоловіків та жінок в усіх сферах життя. Ключове значення в законодавчому закріпленні ідеї гендерної рівності, безумовно, має Закон України «Про забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків», прийнятий Верховною Радою України 8 вересня 2005 р.

Не менш важливою формою встановлення гендерного паритету в забезпеченні політичних прав і свобод громадян в Україні є збалансоване представництво чоловіків і жінок у загальнонаціональних та місцевих органах влади. Представницькі органи влади залишаються здебільшого сферою діяльності чоловіків, тому найефективнішим засобом встановлення паритетної демократії в умовах сьогодення є введення гендерних квот у партійних списках під час виборчої кампанії. Втілення гендерних квот є підтримувальними діями задля збільшення кількості жінок у політиці [2, с. 23].

Так, у 2015 р. 30-відсоткову гендерну квоту було законодавчо поширено на рівень місцевих виборів. У прийнятому 14 липня 2015 р. Законі України «Про місцеві вибори» у статті 4 «Рівне виборче право» зазначено: «Усі кандидати <...> мають рівні права і можливості брати участь у виборчому процесі відповідних місцевих виборів. Представництво осіб однієї статі у виборчих списках кандидатів у депутати місцевих рад у

багатомандатних виборчих округах має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку». Цим же законом було внесено зміни до Закону України «Про політичні партії в Україні» та введено вимогу щодо статутів політичних партій у частині інформації про гендерні квоти. Так, у статті 8 зазначено, що статут політичної партії повинен містити в тому числі «розмір квот, що визначає мінімальний рівень представництва жінок і чоловіків у виборчому списку кандидатів у народні депутати України від партії в загальнодержавному окрузі, кандидатів у депутати місцевих рад у багатомандатних виборчих округах і має становити не менше 30 відсотків загальної кількості кандидатів у виборчому списку». На жаль, після проведення місцевих виборів у 2015 році гендерні ініціативи спрацювали не повною мірою, адже знову, як і в 2014 році, не були передбачені санкції за їх невиконання.

Становлення збалансованого представництва чоловіків і жінок у загальнонаціональних та місцевих органах влади можливий при застосуванні так званого «методу трьох Р» (репрезентація, ресурси, реальність), який досить ефективно використовується у Швеції. Завдання репрезентації полягає у необхідності підрахувати всіх людей: персонал, керівництво, клієнтів, постачальників, користувачів і всіх зацікавлених – для з'ясування загальної кількості чоловіків і жінок у всіх категоріях, тобто скільки чоловіків і скільки жінок перебуває у керівництві, скільки працює з клієнтами тощо. Після цього необхідно з'ясувати, як розподілено ресурси (фінансові, часові, інформаційні, людські) між чоловіками та жінками. І нарешті, слід реально знати, чому репрезентація та розподіл ресурсів нерівні серед жінок та чоловіків. Такий комплексний аналіз проблеми дозволяє вирішувати її системно [3, с. 13].

Застосування цього методу в Україні при встановленні гендерного паритету в забезпеченні політичних прав і свобод людини та громадянина кореспондується з реформою децентралізації влади, що активно впроваджується в нашій країні. Репрезентація і розподіл ресурсів серед жінок та чоловіків на місцевому рівні дозволить місцевим органам влади більш ефективно вирішувати життєво важливі питання на рівні громад.

Таким чином, гендерний паритет у забезпеченні політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні – це створені за допомогою нормативно-правових актів рівні умови для чоловіків та жінок у сфері гарантування, охорони, захисту політичних прав і свобод, а також їх відновлення органами державної влади. До головних форм становлення гендерного паритету в забезпеченні політичних прав і свобод людини та громадянина в Україні можна віднести: 1) законодавче регулювання щодо створення рівних умов для чоловіків та жінок в процесі реалізації політичних прав і свобод людини та громадянина; 2) збалансоване представництво чоловіків та жінок у загальнонаціональних і місцевих органах влади.

Список використаних джерел:

1. Плотян С. Законодавче забезпечення участі жінок у процесі прийняття рішень: європейський досвід для України / С. Плотян // Жінки в політиці: міжнародний досвід для України / за заг. ред. Я. Свєрдлюк та С. Оксамитної : за матер. міжнарод. наукового семінару «Жінки в політиці: міжнародний досвід для України», Київ – НаУКМА (7 жовтня 2005 р.). – К. : Атіка, 2006. – 272 с.
2. Марценюк Т. Жінки в українській політиці: виклики і перспективи змін / Т. Марценюк. – К. : Міжнародний центр перспективних досліджень, 2015. – 35 с.
3. Оніщенко І. Гендерна політика Європейського Союзу: порядок денний для України / І. Оніщенко // Вісник Маріупольського державного університету. Серія «Філософія, культурологія, соціологія». – 2012. – Вип 4. – С. 12–15.

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ТА ЗАХИСТУ ПРАВ І СВОБОД ЛЮДИНИ ТА ГРОМАДЯНИНА В УКРАЇНІ

Наливайко Лариса Романівна

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Куркуріна Вікторія Іванівна

студентка юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: права і свободи людини і громадянина, верховенство права, законність, реалізація та захист прав і свобод

Проблеми реалізації та захисту прав і свобод людини завжди були в центрі уваги юридичної науки. Тому, пріоритетом будь-якої держави має бути дотримання прав і свободи людини. Україна є незалежною, демократичною, суверенною та правовою державою. У ст. 3 Конституції України зазначається, що права і свобода людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави [1, с. 5]. Отже, держава відповідає перед людиною за свою діяльність та бере на себе обов'язок охороняти інтереси людини.

«Права людини – це певні можливості, необхідні для існування та

розвитку особи, які визнаються невід'ємними, мають бути загальними та рівними для кожного, захищатися державою в обсязі міжнародних стандартів» [2, с. 92]. Саме за таких умов право набуває своєї власної сутності, що гарантується на правах та обов'язках людини і громадянина. Правила поведінки і норми права регулюють певні суспільні відносини, які визначають певну міру свободи, виступають складовими елементами юридичної форми буття людини. Отже, проблема реалізації та захисту прав і свободи людини, як ніколи актуальна.

Досліджують проблеми реалізації та захисту прав і свобод людини вітчизняні науковці як: С.С. Алексєєв, С.Д. Гусарєв, Л.Н. Завадська, О.В. Зайчук, А.М. Колодїй, М.І. Козюбра, А.Ю. Олійник, М.П. Рабінович, О.Д. Тихомиров та інші.

19 вересня 2012 року на 67-й сесії Генеральної Асамблеї ООН було ухвалено Декларацію «Верховенство права на національному та міжнародному рівнях». У цьому акті йдеться про «позитивний внесок Генеральної Асамблеї, як головного дорадчого і представницького органу Об'єднаних Націй, для верховенства права у всіх аспектах шляхом розробки політики та встановлення стандартів...» [3].

Цей документ ратифікував багато держав світу, в тому числі Україна, зобов'язавшись тим самим привести своє законодавство у відповідність до прописаних у актах вимог. Міжнародно-правові акти отримали верховенство над внутрішнім законодавством. Це надало право громадянину звертатися за захистом до Комітету з прав людини при ООН.

Л.Н. Завадська зазначає, що новий погляд на право як на міру свободи дає можливість зробити висновок, що в цілому механізм правового регулювання як інструмент певним чином повинен бути механізмом забезпечення реалізації права [4, с. 98]. Механізм реалізації прав повинен мати таку структуру: гарантія здійснення прав людини, юридичні елементи механізму реалізації, процес фактичного здійснення реалізації правовідносин на практиці.

А.М. Колодїй та А.Ю. Олійник звертають увагу на той факт, що Конституція України розрізняє права і свободи людини. А тому, на думку вчених, доречно зазначити, що свобода людини, є первісним поняттям у системі прав людини і громадянина і характеризують такі основні риси: люди вільні від свого народження, ніхто не має права порушувати їх природні права; людина вільна робити все за винятком, що заборонено законодавством; люди мають рівні можливості, що закріплені правом [2, с. 95]. Аналіз наведений вченими зазначає про те, що вони можуть бути віднесені до суб'єктивних юридичних прав, а це в свою чергу дає підстави для висновку про спільну юридичну природу цих явищ.

М.П. Рабінович трактував поняття «права людини» як «певні можливості людини, необхідні для її існування та розвитку у конкретно-історичних умовах, які об'єктивно зумовлюються досягнутим рівнем

розвитку людства і мають бути загальними та рівними для всіх людей» [5, с. 16]. Отже, основоположні права людини визначають її можливості, які необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно історичному напрямі.

Проблеми, які постають у вирішенні реалізації прав і свободи громадян в Україні можна віднести: низький рівень правової культури та свідомості; низький рівень дотримання правопорядку; високий рівень корупції на всіх рівнях державного та суспільного життя; відсутність чіткої структури громадянського суспільства і контролю. Кожна з зазначених проблем має як об'єктивний так і суб'єктивний характер походження та існування.

Аналізуючи проблематику захисту прав і свободи громадян, можна зробити висновок. По-перше, це застосування верховенства права у всіх сферах життєдіяльності громадян, а саме звернутися до принципу: гласності, відкритості, правосвідомості та гуманізму тощо. По-друге, застосувати єдину, загальнодержавну систему вивчення законодавства, яка охоплює всі верстви населення. Тобто це цілеспрямований, повсякденний та систематичний вплив держави і права, її організації з метою виховання відповідного рівня правової свідомості. По-третє, протистояти корупції – вжити заходи, спрямовані на запобігання правопорушень, притягнення до кримінальної відповідальності винних осіб, створити умови для забезпечення соціальної та політичної стабільності.

Отже, реалізація та захист прав і свободи людини та громадянина можлива в контексті – верховенство права, тому що, це найважливіший принцип правової держави, який означає панування прав в усіх сферах життєдіяльності людини.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. (зі змін. і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Теорія держави і права: підруч. / кол. авт.; кер. авт. кол. канд. юрид. наук, проф. Ю.А. Ведерніков. – 2-е вид. перероб. і доп. – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ; Ліра ЛТД, 2015 . – 468 с.
3. Declaration of the High-level Meeting of the General Assembly on the Rule of Law at the National and International Levels. A/67/L.1. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://daccessddsny.un.org/doc/UNDOC/LTD/N12/516/51/PDF/N1251651.pdf?OpenElement>.
4. Завадская Л.Н. Механизм реализации права / Л.Н. Завадская. – М.: Наука, 1992. – С. 98.
5. Рабинович П.М. Основні права людини: поняття, класифікації, тенденції / П. М. Рабинович // Укр. часопис прав людини. – 1995. – № 1. – С. 14-22.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ І ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Передерій Олександр Сергійович
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: rexi2400@ukr.net

Ключові слова: Конституція України, громадський порядок, державна безпека, правоохоронні органи

Починаючи з 2014 р. державний розвиток України характеризується активізацією зусиль як політичного керівництва держави так і суспільства у напрямі прискорення процесів європейської інтеграції. Прагнення українського народу жити в умовах правової, демократичної, соціальної держави сформувало соціальний запит на проведення комплексних реформ у всіх сферах діяльності держави і життя соціуму враховуючи кращий досвід держав Європейського Союзу (далі – ЄС). Невдовзі це знайшло свій прояв у підписанні Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами з іншої (далі – Угода про асоціацію) [3]. Значною мірою успіх практичного втілення і виконання положень Угоди про асоціацію залежить від оптимальності правового регулювання основ забезпечення правопорядку і державної безпеки. У зв'язку з цим, доцільно звернутися до розгляду конституційно-правових аспектів регулювання відносин у сфері забезпечення громадського порядку і державної безпеки в Україні.

Слід зазначити, що на сьогодні законодавство України не дає чіткого визначення таких категорій як «громадський порядок» і «державна безпека». У науковому обігу ці категорії мають значну кількість варіацій тлумачень. Це пояснюється відсутністю уніфікованої наукової точки зору стосовно складових елементів громадського порядку і державної безпеки, а також дискусійністю щодо параметрів розуміння змісту самих понять. Одна з причин цього полягає у тому, що на конституційно-правовому рівні не визначається ані вичерпний перелік суб'єктів забезпечення громадського порядку і державної безпеки, ані їх повноваження в означеній сфері.

Забезпеченням громадського порядку і державної безпеки в тій чи іншій мірі займаються всі правоохоронні органи України. На законодавчому рівні перелік правоохоронних органів визначений в ст. 2 Закону України

«Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781-ХІІ [2]. До числа таких органів, зокрема, відносять: органи прокуратури, Національної поліції, Служби безпеки, Військової служби правопорядку у Збройних Силах України, Національне антикорупційне бюро України, органи охорони державного кордону, органи доходів і зборів, органи і установи виконання покарань, слідчі ізолятори, органи державного фінансового контролю, рибоохорони, державної лісової охорони, інші органи, які здійснюють правозастосовні або правоохоронні функції.

На сьогодні ст. 17 Конституції України закріплює положення про те, що завдання із забезпечення державної безпеки і захисту державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначається окремими законами. Слід зауважити, що у зазначеному положенні містяться головні завдання правоохоронних органів України [1]. Деталізовано, вони формулюються у спеціалізованих законодавчих актах.

Окрім наведеного вище, на конституційному рівні визначено ще деякі аспекти забезпечення громадського порядку і державної безпеки. Зокрема, ст. 119 Основного Закону покладає на державні адміністрації завдання щодо забезпечення законності і правопорядку і, таким чином, розширює коло суб'єктів, які займаються цим. У практичній площині це знаходить свій вираз у взаємодії з правоохоронними органами і органами державної безпеки з питань охорони правопорядку і забезпечення державної безпеки.

Конституція України також закріплює низку положень, які передбачають обмеження деяких прав і свобод громадян в інтересах забезпечення громадського порядку і державної безпеки. Ці положення також належать до числа конституційних норм, які частково визначають параметри і гарантії громадського порядку і законності. Зокрема, згідно ст.ст. 34, 35, 36, 39 Основного Закону в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя можуть обмежуватися такі права і свободи людини і громадянина як:

1) право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань, право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб;

2) право на свободу світогляду і віросповідання, відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність;

3) право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення

політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів;

4) право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації.

Зазначимо, що розвиток державності на засадах демократії і поваги до прав і свобод неможливе без ефективного конституційного регулювання відносин у секторі забезпечення громадського порядку і державної безпеки. В свою чергу, параметри оптимальності такого регулювання мають періодично переглядатися в залежності від реалій правового і соціально-економічного розвитку держави на конкретний момент часу, а також сутності першочергових викликів внутрішній і зовнішній безпеці держави.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Закон України «Про державний захист працівників суду і правоохоронних органів» від 23 грудня 1993 р. № 3781-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 11. – Ст. 50.

3. Закон України «Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 16 вересня 2014 р. № 1678-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Поліщук Василь Андрійович

здобувач НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

e-mail: polishukvasiliy@gmail.com

Ключові слова: екологія, екологічне право, екологічні права людини, екологічна функція держави

На сьогодні близько 130 конституцій світу, у т. ч. переважна більшість прийнятих чи оновлених після 1970 р., включають обов'язок держави захищати навколишнє середовище або право людини на безпечне, здорове, екологічно збалансоване (чи інший прикметник) довкілля. Близько половини цих конституцій використовують правозахисний підхід, тоді як інша половина проголошує обов'язки держави у даній сфері.

Слід відзначити, що підхід до права на безпечне довкілля як до одного з основних прав людини притаманний здебільшого європейській конституційно-правовій практиці. Наприклад, у 2005 р. до Конституції Франції були внесені доповнення, і сьогодні вона включає в себе Хартію

навколишнього середовища. Ця Хартія надає усім громадянам Франції право жити у «збалансованому середовищі, сприятливому для здоров'я людини». Відповідні конституційні приписи, хоч і діють тільки на національному рівні, втім вказують на те, що це питання набуває дедалі більшого значення в Європі.

Французька Хартія навколишнього середовища стала стимулом для зростання кількості європейських конституцій, котрі сприяють здійсненню права людини на навколишнє середовище. Наприклад, Конституція Бельгії закріпила право на захист здорового навколишнього середовища, Конституція Португалії декларує, що всі мають право на здорове, екологічно збалансоване людське середовище і обов'язок його захищати, а Конституція Іспанії визнає, що кожна людина має право користуватися навколишнім середовищем, підходящим для розвитку особистості, а також обов'язок її зберігати. У свою чергу, Конституція Фінляндії, прийнята у 2000 р., проголошує, що державні влади повинні прагнути гарантувати кожному право на здорове навколишнє середовище. Аналогічним чином, у Конституції Норвегії, зміненій у 1992 р., міститься право на середовище, сприятливе для здоров'я. Крім того, після розпаду СРСР чимало держав Східної Європи та пострадянські республіки (у т. ч. Україна) прийняли нові конституції, включивши до них основне право на безпечне навколишнє середовище.

Таким чином, величезна кількість національних конституцій, що містять положення про основні, а також процедурні екологічні права, надає значний імпульс для використання права на забезпечення екологічного захисту, а відтак і для розвитку екологічної функції сучасних держав. Відповідні конституційні приписи можуть слугувати підґрунтям для міжнародно-правового захисту. Достатньо згадати справу Таскін проти Туреччини, де позивач посилався на право на здорове навколишнє середовище, закріплене в Конституції Туреччини, і Європейський суд з прав людини визнав його одним з основних громадянських прав за змістом Європейської конвенції.

Конституція США не належить до числа тих, де згадується про навколишнє середовище. Це й не дивно, враховуючи, що вона була розроблена у 1787 р. Натомість штати у США мають право надавати своїм громадянам права, додатково до тих, що містяться у федеральній конституції. Реалізуючи це право, конституції штатів, переглянуті чи змінені з 1970 р. до теперішнього часу (в т. ч. конституції штатів Каліфорнія, Монтана, Огайо, Техас та ін.), додали охорону навколишнього середовища до свого тексту. На сьогодні вони включають у себе загалом 207 конституційних положень у 46 конституціях штатів. У тих випадках, коли процедурні перепони були подолані або відсутні, а це мало місце приблизно у третині штатів, що мають конституційні посилення на навколишнє середовище, державні суди забезпечують дотримання екологічних прав.

Аналогічна ситуація має місце і в інших державах, котрі прийняли конституційні гарантії екологічних прав, у т.ч. чимало країн, що розвиваються, де критично важливе значення має концепція стійкого розвитку. Однією з таких країн є ПАР. У ст. 24 Конституції ПАР проголошується право кожного: а) на навколишнє середовище, що є безпечним для його здоров'я і добробуту; б) на захист навколишнього середовища на благо теперішніх і майбутніх поколінь шляхом розумних законодавчих та інших заходів, які: 1) запобігають забрудненню та екологічній деградації, 2) сприяють охороні навколишнього середовища, 3) забезпечують екологічно сталий розвиток і використання природних ресурсів при сприянні виправданому економічному та соціальному розвитку.

Конституціоналізація екологічних прав людини і відповідних обов'язків з боку держави зумовлена тим загрозливим для життя людства станом довкілля, якого вона досягла у другій половині ХХ ст. внаслідок економічної діяльності. Відповідно, її екологічна функція держави отримала досить чітке конституційне закріплення.

«ЛЮДСЬКИЙ ВИМІР» ЯК ГОЛОВНИЙ КРИТЕРІЙ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ

Серьогін Віталій Олександрович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного і
муніципального права юридичного факультету
Харківського національного університету
ім. В. Н. Каразіна
e-mail: v.a.seryogin@karazin.ua

Ключові слова: конституція; конституційна реформа; конституційні права особи; права і свободи людини; «людський вимір».

Історичний розвиток держави і права у контексті динаміки політико-правових цінностей має вигляд певної синусоїди, що постійно змінює свій напрям від етатизму до гомоцентризму (антропоцентризму) і навпаки. Як відомо, положення про те, що «людина – мірило всіх речей» висунув ще давньогрецький філософ Протагор (V ст. до н.е.). Проте його гуманістичне вчення не стало домінуючим, більше того – на довгих двадцять століть безумовний пріоритет був відданий різного роду етатистським цінностям – як-то «res publica», «res populi», суверенітет тощо.

Друга «хвиля» гуманізму охопила світ у XV ст., коли розпочалася епоха Відродження. Саме на ґрунті ренесансного гуманізму й

антропоцентризму, під впливом наукової революції XVII ст. розпочалася епоха Просвітництва, сформувався «класичний» буржуазний конституціоналізм. «Свобода, Рівність, Братерство» – цей лозунг Великої французької революції є глибоко гуманістичним і гомоцентричним за своєю природою, оскільки виводить на рівень принципів революційних перетворень етичні за своєю природою положення, що характеризують бажаний, раціональний і справедливий характер стосунків між членами державно організованого суспільства. Однак в результаті перемоги буржуазно-демократичних революцій світ отримав не вільну людину, а національну державу, де індивідуальні потреби, права та інтереси конкретного громадянина танули в глобальній категорії «ми – народ», котра з легкої руки батьків-засновників американської конституції перекочувала в десятки інших конституцій по всьому світу.

Соціалістичні революції, радикально змінивши відношення різних категорій громадян до засобів виробництва і їхню роль у здійсненні державної влади, водночас продовжила етатистський вектор розвитку світового конституціоналізму, лише замінивши тезу «ми – народ» на «ми – трудовий народ». У системі політико-правових цінностей верховенство продовжували міцно утримувати «загальнонародні», етатистські цінності – територіальна цілісність, державна безпека, непорушність кордонів тощо. Панування етатизму призвело людство до двох світових воєн і поставило на межу третьої, і тільки колективний інстинкт самозбереження, усвідомлення того, що за цією межею – небуття і самознищення людської цивілізації, змусило політиків і науковців кардинально переосмислити систему критеріїв і пріоритетів міжнародної в внутрішньодержавної політики, принципів міжнародного і національного права.

Знаковою подією в даному плані стало прийняття Гельсінського заключного акту 1975 р., що започаткував «людський вимір» ОБСЄ. Декларація принципів, якими держави-учасниці будуть керуватися у взаємних відносинах, проголосила, окрім іншого, «визнання всезагального значення прав людини і основних свобод, повага яких є істотним фактором миру, справедливості й добробуту, необхідних для забезпечення розвитку дружніх відносин і співробітництва» [1]. Важливим кроком у реалізації даного принципу став Документ Копенгагенської наради з людського виміру СБСЄ, в якому держави-учасниці висловили свою впевненість у тому, що «захист і заохочення прав людини та основних свобод є однією з основоположних цілей правління, і підтверджують, що визнання цих прав і свобод є основою свободи, справедливості та миру» [2].

«Людський вимір» ОБСЄ, що фактично розпочав третю, сучасну «хвилю» правового гуманізму, охоплює сім основних напрямків, в яких держави-члени беруть зобов'язання зробити відповідні норми частиною свого публічного порядку: 1) у сфері прав народів на самовизначення; 2) у сфері структурних компонентів демократичного суспільства, включаючи,

зокрема, виборчий процес; розвиток демократії (децентралізація влади, громадський контроль над збройними силами, службами безпеки й поліцією, незалежні правозахисні об'єднання, прозорість роботи адміністрації; боротьба з корупцією; ефективність управління державними коштами); верховенство права (незалежність суддів і адвокатів, доступність правосуддя; права затриманих тощо); 3) у сфері особистих прав людини: громадянські й політичні права (зокрема, скасування смертної кари, заборона тортур, жорстокого чи принизливого поводження чи покарання, захист від необґрунтованого позбавлення волі, свобода доступу до інформації, діяльності журналістів, культурного й художнього самовираження та інші); економічні, соціальні й культурні права (права трудящих; культурні права і культурна спадщина, право на освіту тощо); 4) зобов'язання щодо окремих груп, які потребують особливого захисту, включаючи права: національних меншин; корінного населення; біженців, переміщених осіб, репатріантів, осіб без громадянства; робочих-мігрантів; осіб з обмеженими можливостями; дітей; військовослужбовців; осіб, позбавлених волі; 5) у сфері забезпечення рівності, толерантності й недискримінації; 6) стосовно особливих загроз людській безпеці, зокрема щодо запобігання: насильству й експлуатації на гендерній і віковій основі; торгівлі людьми; незаконній торгівлі наркотиками, зброєю та іншим формам міжнародної організованої злочинності; тероризму; 7) у сфері міжнародного гуманітарного права [див.: 3].

Слід відзначити, що «людський вимір» – це не лозунгова категорія, а цілком конкретний напрямок у визначенні прогресу державності, що вимірюється набором та якістю прав і свобод, іншими умовами життя людини. Причому людина – це не абстракція, а цілком реальна особистість, значно конкретніша, ніж «класи» зі своїми ставленням до засобів виробництва або «нація» в політичному чи етнічному аспектах. У підсумку, характерною рисою нового світового порядку, міжнародного і національного права стає гомоцентризм, чи антропоцентризм, що означає висування на перший план прав та інтересів людини. У цьому полягає якісно нова функція права, для якого в минулому існували тільки інтереси держави.

А.Б. Венгеров справедливо зауважує з даного приводу: «Сучасне розуміння прогресу державності висуває на перший план «людський вимір», тобто ту якість життя, те становище особи, що забезпечує держава. Свобода особи, сприятливі матеріальні умови, можливість творчого самовиявлення, наявність прав – ці та інші складові «людського виміру» перетворюють його на основний критерій оцінок прогресу держави» [4, с. 98].

За даних умов цілком очевидно, на наш погляд, була б екстраполяція «людського виміру» на конституційний процес. У даному контексті ми цілком погоджуємося з А.Р. Крусян, котра ще в 2012 р. стверджувала, що

одним із основних методологічних принципів Концепції оновлення Конституції України, поряд із принципами істинності, об'єктивності, детермінізму і системності, має бути принцип антропологізму [5, с. 15]. Необхідні доктринальні передумови для цього вже створені. Так, антропологічні традиції у сучасній українській юридичній науці отримали свій розвиток, зокрема, в працях М.П. Орзіха, котрий досліджує та обґрунтовує «людяний вимір права», а також теоретичних розробках П.М. Рабіновича, який тенденцію антропологізації відносить до головних тенденцій, що визначають сучасний стан методології праводержавознавства. Як справедливо підкреслює М.П. Орзіх, вся діяльність держави, суспільно-політичні процеси в країні – повинні отримати людський вимір, мати критеріальне значення для визначення легітимності політичного режиму, демократичності конституційного ладу, а проблема прав і свобод людини має всезагальне значення» [6, с. 60].

На жаль, конституційне реформування, що відбувалося протягом останніх 20 років, було зосереджене на оптимізації форми правління та територіальної організації влади, при цьому під оптимізацією розумілися підвищення ефективності діяльності тих чи інших органів влади, уникнення диспропорцій і конкуренції при розподілі повноважень між ними. І в цьому, на наш, погляд, полягає головна методологічна помилка: пропонувані й реалізовані структурно-функціональні зміни в організації публічної влади вкрай мало корелювалися із проголошеною в ст. 3 чинної Конституції найвищою соціальною цінністю. При аргументації необхідних реформ майже ніколи не зазначається, яким чином вони вплинуть на стан забезпечення конституційних прав і свобод, який зиск отримає від цього кожен окремо взятий громадянин.

Як наслідок, маємо, що ті зміни до Конституції України, котрі вже здійснені (маються на увазі реформи 2004, 2014 і 2016 рр.) фактично нічого не дали пересічним громадянам, а деякі зміни, що пропонуються – навіть погіршують їх становище. В останньому випадку маються на увазі, передусім, одіозний за своїм змістом законопроект про внесення змін та доповнень до Розділу II чинної Конституції України, підготовлений Робочою групою Конституційної Комісії [див.: 7], а також руйнівна для українського села Методика формування спроможних територіальних громад, затверджена Урядом нібито в межах реформи щодо децентралізації влади [8].

Відсутність «людського виміру» конституційної реформи призводить до того, що ця реформа здійснюється ніби в паралельній реальності стосовно життя пересічних громадян. Так, за результатами соціологічного опитування, проведеного Фондом «Демократичні ініціативи імені Ілька Кучеріва» на замовлення Центру політико-правових реформ у грудні 2014 р., майже половина населення (49%) ніколи не читала Конституцію, і майже стільки ж (47%) населення, нічого не знають і нічого не чули про те,

що саме планується змінити в конституційному устрої України [7]. Майже аналогічні дані отримані в результаті соціологічного опитування, здійсненого через рік – у січні 2016 р.: половина населення взагалі не читала текст Конституції, близько третини читали лише окремі її підрозділи, а з усіма розділами знайомі лише близько 10% населення. При цьому переважна більшість опитаних (70%) розглядають Конституцію як засіб закріплення прав та свобод громадян, тобто наголошують на її практичній, а не формальній цінності [8]. Водночас 80% українських громадян підтримують необхідність проведення судової реформи [8], 59% – вважають потрібною реформу місцевого самоврядування та децентралізацію влади, 53% – переконані, що вносити зміни до Конституції потрібно і підтримують основні новації, передбачені конституційною реформою [9].

Ментальний аспект даної ситуації має бути предметом окремого дослідження, але з інструментально-аксіологічної точки зору є очевидним, що конституційна реформа в Україні має бути переорієнтована, аби головним критерієм запроваджуваних реформ став «людський вимір», що ставить людину в центр конституційно-правової реальності. Звідси, оновлення Конституції України має бути орієнтоване на утвердження людини як найвищої цінності суспільства і держави. У цьому – запорука підтримки реформ з боку широких верств населення, передумова їх результативності й ефективності.

Список використаних джерел:

1. Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе. Заключительный акт. Хельсинки, 1975 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/ru/mc/39505?download=true>.
2. Документ Копенгагенского совещания Конференции по человеческому измерению ОБСЕ 1990 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/ru/odhr/elections/14304?download=true>
3. Обязательства ОБСЕ в области человеческого измерения. – Т. I: сборник документов. – 3-е изд. ОБСЕ / БДИПЧ, 2011. – 366 с.
4. Теория государства и права: Часть 1. Теория государства / под общ. ред. А.Б. Венгерова. – М.: Юристъ, 1996. – 256 с.
5. Крусян А.Р. Методологічні питання оновлення Конституції України / А.Р. Крусян // Конституційна асамблея: політико-правові аспекти діяльності. – 2012. – №7. – С. 13-27.
6. Орзих М.Ф. Конституционное положение человека в государстве и обществе / М.Ф. Орзих // Юридический вестник. – 1997. – №1. – С. 60-61.
7. В. Речицький: Конституція і права людини [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://constitution.gov.ua/publications/item/id/55>.
8. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 8 квітня 2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>

9. Конституційна реформа: що про це знають і думають громадяни [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dif.org.ua/article/konstitutsiy-na-reforma-shcho-pro-tse-znayut-i-dumayut-gromadyani>.

10. Що українці думають про Конституцію, реформу суду і прокуратури [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://pravo.org.ua/ua/news/20871276-scho-ukrayintsi-dumayut-pro-konstitutsiyu,-reformu-sudu-i-prokuraturi>.

11. Соціологічне дослідження «Децентралізація та реформа місцевого самоврядування»: результати презентовано на прес-брифінгу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.slg-coe.org.ua/httpwww-slg-coe-org-ua-p7397>.

ГАРАНТУВАННЯ СВОБОДИ ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ ЯК ЦІННОСТІ ДЕМОКРАТИЧНОГО СУСПІЛЬСТВА

Слiнько Тетяна Миколаївна

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
e-mail: t-slinko@ mail.ru

Ключові слова: конституція, свобода вираження, свобода думки й слова, конституційні гарантії, політичний та ідеологічний плюралізм.

Свобода вираження (ст. 10 ЄКПЛ) є однією з передумов демократичного суспільства, відноситься до загальнолюдських «цінностей першорядного значення», допомагає розкрити потенціал особистості, є однією з головних і безумовних досягнень здійсненої в Україні політичної реформи. Гарантування свободи є найважливішою метою органічної конституції. Свобода за політичним змістом має вищу природню нормативність, в силу чого гарантування свободи становить основну функцію конституції як правового джерела, що опікує інтереси громадянського суспільства.

Правове гарантування свободи в сучасних конституціях є досить різноманітним. Основними видами конституційних гарантій свободи прийнято вважати: проголошення свободи як мети держави; проголошення свободи в якості вищої соціальної цінності; закріплення свободи як правової категорії; закріплення переліків суб'єктивних прав і свобод; скасування «патерналістських» соціально-економічних прав; утвердження свободи як принципу конституційного ладу; закріплення процесуальних інструментів захисту й охорони свободи [1, с.349-350].

Ставлення до свободи думки й слова прослідковується через систему гарантій, завдяки яким стає можливим їх безперешкодне здійснення, охорона від можливих протиправних посягань і захист від незаконних порушень. Адже, недостатньо лише декларування права на свободу думки й слова, важливим є встановлення певних гарантій їх реалізації, тобто закріплення певних умов та засобів, що забезпечують існування свободи слова й інформації в демократичному суспільстві. Без відповідних гарантій права і свободи людини і громадянина, що проголошені в Конституції України та законах України, стають «пустим звуком».

Дослідивши різні підходи вчених щодо розуміння правових гарантій, можна стверджувати, що більшість із них визначають гарантії як систему або сукупність засобів та способів, правових норм, які забезпечують реалізацію прав і свобод людини і громадянина. На думку науковців, ефективність цієї системи залежить від різних чинників, основним серед яких є наявність певних елементів у системі функціонування державної влади, а саме: а) наявність Основного Закону, дію якого не може бути припинено довільно; б) визнання державної влади похідною від влади народу і Конституції; в) закріплення на конституційному рівні основних прав і свобод людини та громадянина та засобів і умов їх здійснення; г) наявність незалежної судової влади; д) можливість захисту своїх прав в Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та у міжнародних правозахисних організаціях [2, с.223].

Гарантування свободи слова (свободи вираження – стаття 10 ЄКПЛ) в Україні починається із згадування в Преамбулі Конституції про те, що Основний Закон України був прийнятий для забезпечення прав і свобод людини. На жаль, незважаючи на рекомендацію Міжнародного форуму в Гуті – Синегорі (11-13 січня, 1996), категорія свободи не була включена в офіційний проект Конституції України в якості однієї з вищих соціальних цінностей. Проте ст. 3 Конституції України визнає, що права й свободи людини, а також їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Висвітлення конституційних аспектів свободи слова в Радянській Україні, свідчить про те, що дійсна свобода слова й думки була в той період просто неможлива. При цьому насамперед необхідно визнати, що український конституціоналізм радянського періоду не був самостійним правовим явищем. Що стосується досвіду розвитку України в період незалежності, то він, на наш погляд, засвідчив необхідність надійних правових гарантій демократії, серед яких важливе місце, безперечно, належить свободі думки й слова, свободі інформації у всьому різноманітті її проявів. Здійснення в Україні демократичних реформ, глибокі економічні й політичні перетворення в суспільстві безпосередньо пов'язані з виробленням і практичною реалізацією принципово нових для нас підходів до прав людини [3, с. 50].

Проголошене Конституцією України (ст.15) положення про те, що суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної й ідеологічної багатоманітності є одним з основоположних принципів життєдіяльності українського суспільства, заснованого на безперечному визнанні демократії, прав і свобод людини і громадянина. Дотримання принципів ідеологічного й політичного плюралізму в суспільстві, є важливою гарантією свободи думки і слова. Свобода думки й слова, вільне вираження своїх поглядів і переконань необхідні людям, так само як і свободи публічних дискусій із проблем, які є значущими і є формою існування демократичного толерантного суспільства.

Свобода думки і слова, свобода інформації гарантує створення в суспільстві клімату ідеологічного плюралізму й конкуренції інформаційних джерел. Принцип ідеологічного плюралізму означає заборону на встановлення державою обов'язкової ідеології, тобто заборона на встановлення у формі закону системи загальнообов'язкових поглядів як норм, які під страхом переслідування й покарання громадяни будуть розділяти, вивчати й пропагувати. Установлення ідеологічного плюралізму не суперечить наявності в державі загальних ідеологічних настанов або офіційної точки зору, догми [4, с. 66]. Наприклад, у сучасній Україні такими визнаються прихильність демократичному шляху розвитку, дотримання основних прав і свобод людини, необхідність верховенства права, республіканської форми правління й ін. Навіть сам факт того, що Конституцією України встановлюється ідеологічна багатоманітність (ч.1 ст. 15), говорить про певні й цілком однозначні ідеологічні уявлення в державі.

Закріплення в Конституції України принципу політичної й ідеологічної багатоманітності по суті свідчить про те, що «українська демократія буде конституційну зброю», яке буде захищати її від радикальних зазіхань, характерних для будь-яких суспільств, які тільки намагаються розпрощатися з тоталітарним минулим. Про це, зокрема, свідчить редакція статті першого розділу Конституції, присвячена принципу багатопартійності, яка майже не перетерпіла змін при остаточному прийнятті» [5, с.14].

Закріплення принципу ідеологічного плюралізму в I розділі Основного Закону є гарантією того, що ніхто не буде зазнавати, як це було за радянських часів, переслідування за свої переконання. Положення даної статті необхідно співвідносити зі ст.ст. 34, 35, а також зі ст. 54 Конституції України, які гарантують громадянські свободи. Разом з тим, зазначені конституційні норми сформульовані відповідно до норм міжнародного права й відповідають загальноновизнаним стандартам, а саме: Загальній Декларації прав людини, Європейській конвенції про захист прав людини й основоположних свобод, Міжнародному Пакту про громадянські й політичні права, а також Заключному акту наради з питань безпеки й співробітництва в Європі (ОБСЄ) у серпні 1975 р. у Гельсінкі й наступних

документах ОБСЄ.

Статтею 34 Конституції України кожному гарантується право на свободу думки й слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань (ч.1), свободу інформації (ч.2). Цей комплекс прав утворює основу правового інституту свободи інформації. Ці права можуть здійснюватися окремо, але без правових гарантій реалізації одного з них (не відповідному обмеженні) інші права, які входять у даний комплекс прав, реалізовувати буде важко або неможливо взагалі [3, с 176 -177].

Водночас, в ч. 3 ст. 34 Конституції України є застереження щодо здійснення цих прав, якщо це стосується інтересів національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушень або злочинів, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, отриманої конфіденційно, або для підтримки авторитету й неупередженості правосуддя. Слід вказати, що згідно ч. 2 ст. 64 Конституції, ці обмеження можуть ще бути доповнені обмеженнями, які встановлюються в умовах воєнного або надзвичайного стану. Зокрема, написана за східноєвропейськими зразками Конституція України 1996 року містить у собі 13, а з врахуванням воєнного й надзвичайного стану – 15 обмежень фундаментальної свободи слова. Нерідко в законодавстві посттоталітарних країн використовуються такі поняття, як «інтереси суспільства», «захист прав і свободи інших людей», «соціальна спрямованість економіки», «шкода суспільству», «мотиви суспільної необхідності», «інтереси національної безпеки», «інформаційний суверенітет», «інформаційна безпека», «об'єктивна істина» і ін., які прямо або побічно пригнічують евристичні здатності індивіда [6, с. 30].

Закріплення цих прав та гарантій їх реалізації дублюється Законом України "Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні" та Законом України "Про інформацію". Важливою гарантією свободи слова є заборона цензури (ст. 15 Конституції України; ст. 2 Закону України «Про друковані засоби масової інформації (пресу) в Україні», ст. 24 Закону України «Про інформацію», ст. 5 Закону України «Про телебачення і радіомовлення»); законодавче закріплення таких принципів інформаційних відносин як: гарантованість права на інформацію; відкритість, доступність інформації, свобода обміну інформацією; достовірність і повнота інформації; свобода вираження поглядів і переконань; правомірність одержання, використання, поширення, зберігання та захисту інформації; захищеність особи від втручання в її особисте та сімейне життя (ст. 2 Закону України "Про інформацію"); неможливість притягнення до відповідальності за висловлення оціночних суджень; оціночні судження не підлягають спростуванню та доведенню їх правдивості (ст. 30 Закону України "Про інформацію"); державне гарантування вільного і відкритого обговорення суспільно важливих проблем із застосуванням телебачення і

радіомовлення (ст.4 Закону України "Про телебачення і радіомовлення") та ін.

Підсумовуючи викладене необхідно зазначити, що Українська держава є посттоталітарною державою, а тому, на думку фахівців, підвищено вразливою до рецидивів будь-яких квазіцензурних обмежень стосовно свободи слова, інформації, думки і слова. Не можна не відзначити, що в Україні робляться спроби знайти законодавче й практичне вирішення проблем, пов'язаних з гарантуванням права громадянина на вільне вираження своїх думок і переконань, свободи слова, свободи інформації. Процес реформування інформаційної сфери в Україні набув організований характер під загальною назвою «медіареформи». Позитивні зміни, які відбулися в суспільній свідомості громадян свідчать про те, що гарантована законом свобода слова культивує самостійне громадянське мислення й почуття соціальної відповідальності в окремого індивіда. Не менш важливо, що громадяни України починають не тільки сприймати невід'ємне право людини на свободу слова як вищу соціальну цінність, але й усвідомлювати, що активна й свідомо участь у суспільно-політичному житті в принципі можлива тільки там, де право громадянина на вільне вираження своїх думок і переконань гарантовані законом. Разом з тим, реальна свобода слова сприяє формуванню демократичного громадянського суспільства, створює стабільні умови для його збереження й зміцнення [7, с. 210 - 211].

Таким чином, дослідження конституційних гарантій свободи слова дозволяє зробити висновок про те, що Україна вийшла на той шлях, який збігається з вектором загальноцивілізованого розвитку. Говорячи про радикальні зміни, які відбулися в сфері свободи слова, свободи інформації, мас-медій можна стверджувати, що український контекст має як певні особливості, так і загальні риси, характерні для всіх посттоталітарних держав. Право на свободу слова є базовою цінністю конституціоналізму, яка може бути реалізована тільки в умовах демократичного режиму, зацікавленого в прояві різноманіття думок і за якого є неприйнятними необґрунтовані її обмеження. Ефективна реалізація зазначених громадянських прав можлива за умови створення сприятливого правового середовища для їхнього розвитку, встановлення верховенства права, поряд з формуванням сприятливої, прозорої й передбачуваної політичної бази й системи регулювання, що враховує національні особливості, необхідні для створення орієнтованого на інтереси людей інформаційного суспільства.

Список використаних джерел:

1. Речицкий В.В. Политический предмет конституции / В.В. Речицкий. – К.: Дух і літера, 2012. – 728 с.
2. Колодій А.М. Права людини і громадянина в Україні: навч. посіб. / А. М. Колодій, А. Ю. Олійник. – К.: Юрінком Інтер, 2004. – 336 с.
3. Слинько Т. Н. Свобода слова в условиях народовластия / Т. Н. Слинько, А. Г. Кушниренко // Конституционно-правовые основы

народовластия в России и в Украине : сб. науч. трудов. – Харьков : Право, 2012. – С. 157-182.

4. Рихтер А. Г. Свобода массовой информации в постсоветском пространстве / А. Г. Рихтер. – М.: ВК, 2007. – 368 с.

5. Барабаш Ю. Г. Демократія як конституційна ідеологія: український варіант / Ю. Г. Барабаш // Демократичні засади організації і функціонування вищих органів державної влади України : монографія / за заг. ред. Ю. Г. Барабаша. – Харків: Право, 2013. – С. 7-49.

6. Речицький В. В. Символічна реальність і право / В. В. Речицький. – Львів: ВНТЛ - Класика, 2007. – 732 с.

7. Слинько Т. Н. Свобода слова как элемент конституционализма (постсоветские реалии) / Т.Н. Слинько, А.Г. Кушниренко // Очерки идеологии постсоветского конституционализма : сб. науч. трудов. – Харьков: Право. 2013. – 240 с.

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ НАРОДНОГО ВОЛЕВІЯВЛЕННЯ В УКРАЇНІ

Стешенко Тетяна Віталіївна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
ім. Ярослава Мудрого
e-mail: ndi_db_ms@ukr.net

Ключові слова: конституція; конституційна реформа; конституційно-правові основи, конституційні права і свободи людини, форми безпосередньої демократії.

Відповідно до ст. 5 Конституції України носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює владу безпосередньо, через органи державної влади й органи місцевого самоврядування. Нині особливого значення набуває реалізація громадянами своїх конституційних прав обирати і бути обраними до органів державної влади й органів місцевого самоврядування.

Вибори виступають одним із найважливіших інститутів громадянського суспільства, який спрямований на підвищення соціальної активності, політичної культури громадян, забезпечення впливу на державну і муніципальну політику. Як слушно зауважують Н. С. Бондар і А. А. Джагарян, сутність виборів не зводиться до формальної процедури волевиявлення, а охоплює складну систему відносин щодо організації виборчого процесу, який має ґрунтуватися на засадах вільної участі громадян у політичних дискусіях, реального забезпечення можливості

формування власної громадянської позиції про шляхи розвитку держави і суспільства, вільного її вираження в умовах безперешкодного доступу до інформації, наявності гарантій, що така позиція, виражена у виборчому голосі, буде врахована [1, с. 12-13].

Формування сучасної правової технології здійснення виборчих процедур вимагає на сьогодні новітніх наукових знань, розроблення нової доктрини виборчого права, модернізації теоретичної концепції розвитку стадій виборчого процесу, де б з позицій методологічного плюралізму, і з врахуванням вітчизняних надбань конституційно-правової думки та світового досвіду була б вирішена проблема вдосконалення виборчого законодавства.

Конституція України надає пріоритетну роль у регулюванні суспільного розвитку власне безпосередньому волевиявленню громадян, найвищим проявом і однією з основних конституційних форм якого є вибори.

За останні роки в Україні відбулося значне оновлення виборчого законодавства, спрямоване на розвиток демократичних принципів самих виборів, уточнення правового статусу учасників виборчого процесу, недопущення використання так званих «брудних» виборчих технологій, посилення громадського контролю за перебігом і результатами виборів, забезпечення об'єктивного й неупередженого ставлення до всіх суб'єктів виборчої кампанії. Основні засади реформи виборчого законодавства пов'язані з утвердженням як у законодавстві, так і у виборчій практиці таких загальноприйнятих принципів виборчого права, як змагальність, альтернативність, гласність, публічність, законність, верховенство права, розширення сфери судового захисту виборчих прав, запровадження більш чіткого правового регулювання всіх виборчих процедур.

У контексті зміцнення правових основ народовладдя в Україні одним із найважливіших об'єктів законодавчого реформування та предметом політичних дискусій є інститут референдуму. Втім, нині традиційний референдум можна вважати лише одним із можливих варіантів реалізації принципу народовладдя, який, до того ж, має ряд суттєвих недоліків: ситуативність застосування, технічна складність організації, значні матеріально-фінансові витрати, зайва заполітизованість процесу народного волевиявлення.

Визнаючи, у відповідності з Конституцією України, референдум однією з основних форм безпосередньої демократії, враховуючи теоретичні наукові розробки цього питання та зважаючи на прикладний досвід їх організації і проведення в Україні, необхідно визначити наступне:

Референдум – це голосування громадян всієї держави (загальнодержавний референдум) або певної частини її громадян (місцевий референдум) з метою вирішення найважливіших питань державного і суспільного життя. Референдум і вибори мають загальний метод здійснення

– голосування але розрізняються по своєму предмету. Вибори проводяться для визначення особи, яка з точки зору більшості виборців найдостойніша займати виборну посаду. Завдання референдуму – вирішення важливих питань не пов'язаних з наданням юридичної сили мандатам якихось осіб. Це можуть бути затвердження, зміна чи відміна законів, вирішення проблем територіального устрою в межах держави тощо.

Соціальні функції референдуму полягають в тому, що він є:

- 1) одним із основних інструментів реалізації права народного суверенітету і легітимізації владних рішень;
- 2) однією з основних форм реалізації права національного суверенітету;
- 3) одним із способів формування громадської думки в суспільстві і державі;
- 4) стимулом активності громадян країни на участь у її державному і громадсько-політичному житті;
- 5) додатковим засобом впливу, що застосовується громадянами країни на осіб та політичні сили яким делеговано владу впродовж періоду між виборами.

Процедура організації і проведення референдумів в нашій країні *регулюється* Конституцією України та Законом України «Про всеукраїнський референдум» 2012 р.

Разом із тим є абсолютно зрозумілим, що без прийняття Закону України «Про місцеві референдуми в Україні» ця форма безпосереднього народовладдя залишається поза правовим полем, що унеможлиблює її практичне здійснення [2].

Специфіка виборчого та референдного процесів, їх швидкоплинність, використання у цій справі значних фінансових ресурсів держави, кінцева значущість для розвитку суспільства потребують нового осмислення цих процесів та явищ суспільної дійсності.

Українське законодавство, крім розглянутих вище, встановлює й інші форми безпосередньої демократії в нашій державі. Так, до форм безпосередньої демократії, закріплених у чинному законодавстві України, належать: *збори, мітинги, походи, демонстрації* (ст. 39 Конституції України); *загальні збори громадян, місцеві ініціативи, громадські слухання* (ст. ст. 8, 9, 13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Розглянувши поняття, форми та процес удосконалення народного волевиявлення в Україні необхідно визнати, що з метою приведення у відповідність з Конституцією України чинного законодавства, яке стосується здійснення окремих форм безпосередньої демократії необхідно:

1. Розробити і прийняти в новій редакції Закон України «Про місцеві референдуми в Україні».
2. Кодифікувати виборче та референдне законодавство прийнявши Кодекс України про вибори і референдуми.

3. Підготувати та внести відповідні доповнення до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», які б чітко визначали правила організації та проведення загальних зборів, місцевих ініціатив та громадських слухань у територіальних громадах країни.

Водночас, в умовах сучасного інформаційного суспільства широкого застосування набуло використання засобів так званої «електронної демократії» (е-демократія). Електронна демократія характеризується широким використанням інформаційно-комунікаційних технологій (далі – ІКТ) для здійснення демократичних процедур та залучення громадськості до процесу формування державної політики. Отже, перспективи розширення діапазону можливостей застосування та, відповідно, зростання доступності процедур прямої демократії шляхом використання ІКТ визначаються насамперед: необхідністю створення умов для системного залучення громадськості до державного управління та вирішення всіх нагальних проблем; потребою у спрямуванні громадських ініціатив у площину конструктивної взаємодії із державою; вимогами забезпечення відкритості та прозорості в діяльності управлінського апарату. Крім того, усвідомлення власної причетності до державотворчих процесів, безумовно, сприятиме розвитку активної громадянської позиції як однієї з умов становлення дієздатного громадянського суспільства.

Слід підкреслити, що в Україні розвиток електронної демократії та електронного урядування визначено одним із пріоритетних завдань Стратегії державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства у контексті оптимізації механізмів суспільного діалогу та інститутів безпосередньої демократії [3]. Розширення сфери застосування електронних механізмів демократії здатне сприяти повнішому залученню до державно-громадського діалогу та політичного процесу насамперед молоді – найбільш сприйнятливої до технологічних інновацій [4].

Список використаних джерел:

1. Бондарь Н. С. Конституционная ценность избирательных прав граждан России / Н. С. Бондарь, А. А. Джагарян. – М.: Формула права, 2005. – 334 с.
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
3. Указ Президента України «Про Стратегію державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні та першочергові заходи щодо її реалізації» від 24 березня 2012 р. № 212/2012 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/ru/documents/14621.html>.
4. Європейська хартія участі молоді в громадському житті на місцевому та регіональному рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eucharter.pedagog.org.ua/text/charter/src.html>.

ОКРЕМІ ПИТАННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ

Федчишина Катерина Вікторівна

викладач кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського
національного університету імені В.Н. Каразіна,
здобувач кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: e-fedchishina@ukr.net

Ключові слова: внутрішньо переміщена особа, соціальна допомога, соціальні виплати, адресна допомога.

Конституцією України закріплено право на соціальний захист, що включає право на забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від особи причин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. Події, що сталися протягом останніх трьох років в Україні, значно вплинули на стан реалізації цього конституційного положення. В результаті тимчасової окупації Автономної республіки Крим (АРК), початку проведення на частині території Луганської і Донецької областей антитерористичної операції (АТО) нагальною стала потреба врегулювати правове положення осіб, які масово виїжджали з вказаних територій, рятуючись від негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, насильства тощо.

З цією метою на законодавчому і підзаконному рівні були прийняті нормативно-правові акти, спрямовані на закріплення та захист прав, свобод і інтересів внутрішньо переміщених осіб. Зокрема, Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20 жовтня 2014 р., що закріплює правовий статус внутрішньо переміщених осіб, визначено підстави надання такого статусу, основні права, обов'язки даної категорії осіб та гарантії їх забезпечення тощо. Разом з прийняттям вказаного Закону було внесено зміни до чинного законодавства, зокрема і в сфері соціального забезпечення.

Внутрішньо переміщені особи наділені такими ж правами та обов'язками, що й інша частина населення України, проте правове регулювання порядку призначення чи відновлення для них соціальних виплат має певні відмінності від загального порядку. Зокрема, вказані особи мають можливість звертатися до будь-яких структурних підрозділів з питань соціального захисту населення, територіальних органів Пенсійного фонду України, робочих органів Фонду соціального страхування з

тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань [1]. Тим самим внутрішньо переміщені особи не обмежені у виборі місця свого переселення у будь-який населений пункт на підконтрольній Україні території.

Одночасно особи даної категорії для реалізації можливості відновлення чи призначення будь-яких соціальних виплат повинні стати на облік внутрішньо переміщених осіб за місцем свого перебування і отримати про це відповідну довідку. Додатково на внутрішньо переміщених осіб покладені зобов'язання, зокрема, у десятиденний строк письмово повідомляти уповноважені органи про зміну фактичного місця проживання (перебування), періодично, у визначені строки, проходити фізичну ідентифікацію для соціальних виплат тощо [2, 3].

Існування вказаних вимог є обґрунтованим, оскільки воно продиктоване необхідністю дотримання контролю за державними коштами та коштами пенсійного та страхових фондів за рахунок яких здійснюються соціальні виплати з метою уникнення випадків їх недобросовісного отримання. У 2015 р. за підозрою у шахрайстві та задля викриття корупційних схем Службою безпеки України проводились перевірки близько 350 довідок про статус внутрішньо переміщених осіб. За результатами перевірки у Харківській області було припинено соціальні виплати 88 тисячам переселенців з-поміж загальної кількості 211 тисяч, у Донецькій області було скасовано близько 250 тисяч довідок через підозри у фіктивності, в Дніпропетровській області лише кожен 10-й зміг підтвердити свій статус [4]. Тобто, перевірка викрила факти недобросовісного отримання соціальних виплат, нецільового використання коштів державного бюджету та бюджетів пенсійного та страхових фондів. Така ситуація наносить відчутний удар на без того слабку економіку нашої держави. Це стало підставою для введення верифікації внутрішньо переміщених осіб, з метою їх обліку і періодичного підтвердження їхнього статусу.

Законом України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщеним особам» від 20.10.2014 внутрішньо переміщеними особами визнаються громадяни України, іноземці або особи без громадянства, які перебувають на території України на законних підставах та мають право на постійне проживання в Україні, яких змусили 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 [5]. Тобто, це особи, які проживають саме на підконтрольній українській владі території. Звичайно, вони можуть вільно пересуватися територією держави, виїжджати на тимчасово окуповану територію, територію проведення АТО, за кордон тощо. Однак, якщо вони

бажають в подальшому отримувати соціальні виплати в Україні, то повинні інформувати уповноважені органи про свій довготривалий від'їзд з місця проживання, де вони перебувають на обліку, як внутрішньо переміщені особи. У випадку наявності достатніх підстав вважати, що особа не проживає за вказаним під час постановки на облік місцем проживання, відносно неї можуть бути проведені додаткові перевірки фактичного місця її проживання (перебування), на основі яких буде прийматися рішення про продовження чи відміну соціальних виплат тощо [1, 2].

Окремої уваги потребує новий вид адресної соціальної допомоги внутрішньо переміщеним особам – для покриття витрат на проживання та на оплату житлово-комунальних послуг. Поряд з безсумнівною користю від її впровадження, слід звернути увагу на розміри такої допомоги. Вона призначається на сім'ю в цілому у розмірі не більше 2400 грн., при цьому варіюється розмір допомоги на кожного члена сім'ї: для не працюючих осіб допомога фіксована у сумі 884 грн., для інвалідів розмір допомоги встановлюється на рівні прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність (станом на квітень місяць 2017 року це 1247 грн.) та працюючих осіб у фіксованому розмірі 442 грн. Не зовсім зрозумілим є механізм визначення цих розмірів. Хоча така допомога й надається незалежно від наявності інших видів соціальних виплат для внутрішньо переміщених осіб, однак її розміри є мізерним у сучасних реаліях економічного життя нашої країни. Уявляється, розмір такої допомоги слід «прив'язувати» до прожиткового мінімуму відповідної категорії. Прожитковий мінімум не є сталим, а встановлюється для всіх категорій осіб Державним бюджетом на поточний рік з урахуванням динаміки рівня життя в Україні на основі статистичних даних про рівень споживчих цін тощо.

Вказаних підхід дозволить врахувати фактичні обставини, в яких опинилися внутрішньо переміщені особи з території тимчасово окупованої АРК та територій проведення АТО Донецької та Луганської областей. Підставою для переміщення було не їх самостійне рішення про залишення постійного місця проживання в пошуках кращого життя; вони були змушені це зробити в результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини тощо. Покидаючи «насиджене» місце проживання, внутрішньо переміщені особи подекуди змогли взяти з собою лише документи, деякі особисті речі тощо. При цьому прибувши на нове місце перебування в більшості випадків їм самостійно доводилось підшукувати собі житло, облаштовувати свій побут і т.д.

Список використаних джерел:

1. Порядок призначення (відновлення) соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 365 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-п/>

print1474918144642419

2. Порядок здійснення контролю за проведенням соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам за місцем їх фактичного проживання/перебування: затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 8 червня 2016 р. № 365 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/365-2016-p/print1474918144642419>

3. Про здійснення соціальних виплат внутрішньо переміщеним особам: затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2014 р. № 637 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/637-2014-%D0%BF>

4. Верифікація соцвиплат: хто залишився без допомоги держави? – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.slovoidilo.ua/2016/03/03/kolonka/aleksandr-radchuk/suspilstvo/veryfikacziya-soczvyplat-xto-zalyshytsya-bez-dopomohy-derzhavy>

5. Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщеним особам» від 20 жовтня 2014 р. № 1706-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – №1. – Ст. 1; 2015. – № 11. – Ст.75; 2015. – № 21. – Ст.140; 2016. – № 6. – Ст.58; 2016. – № 10. – Ст.99.

6. Міністерство соціальної політики України: офіційний веб-сайт [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.msp.gov.ua/news/12932.html>

СВОБОДА ВИРАЖЕННЯ ПОГЛЯДІВ ТА СВОБОДА МИРНИХ ЗІБРАНЬ: ЗМІСТ І СПІВВІДНОШЕННЯ

Червяцова Аліна Олегівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного і муніципального права
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна,
стипендіат Фонду Олександра фон Гумбольдта,
Інститут порівняльного публічного права та
міжнародного права імені Макса Планка (Гейдельберг, ФРН)
e-mail: alinach@ukr.net

Ключові слова: конституційний статус особи, конституційні права і свободи. Свобода вираження поглядів, свобода мирних зібрань, забезпечення прав людини.

Встановлення співвідношення між свободою вираження поглядів та свободою мирних зібрань ускладнюється різними підходами до

конституційного закріплення зазначених свобод і, відповідно, різними доктринальними підходами до визначення їхнього змісту в теорії права зарубіжних країн.

Наприклад, Перша поправка до Конституції США гарантує право мирних зібрань та право петицій разом зі свободою слова, свободою преси та свободою релігії. Верховний Суд США не має необхідності розмежовувати свободу вираження поглядів та свободу мирних зборів, застосовуючи і у першому, і у другому випадку конституційні гарантії Першої поправки. Отже, Суд або говорить про «свободу слова», або застосовує поняття «свобода вираження поглядів» навіть у справах, які стосуються свободи мирних зборів.

У Великій Британії право на мирні зібрання не є основним правом, а розглядається як «другорядне» або «похідне» право. Відповідно, мирні збори не мають окремих конституційних гарантій, а регулюється законодавством, метою якого є забезпечення публічного порядку (Акт про публічний порядок, Акт про кримінальну юстицію і публічний порядок, Акт про злочини та заворушення, Акт про антисоціальну поведінку). На думку англійських юристів, реалізація права на мирні збори є нічим іншим як «...здійсненням кількома особами належної їм свободи рухатися вулицею разом з іншими, спілкуючись з ними». У випадку, коли це суперечать інтересам громадського порядку, останні мають пріоритет.

В інших конституціях, зокрема ФРН та Італії, свободі мирних зібрань і свободі вираження поглядів присвячені окремі статті. Аналогічний підхід до правового регулювання застосовує Європейська конвенція про захист прав людини і основоположних свобод, у якій свобода вираження поглядів і свобода мирних зібрань закріплені у статті 10 та статті 11 відповідно.

Для юридичної практики ФРН розмежування свободи вираження поглядів та свободи мирних зборів має практичне значення, оскільки впливає на вирішення питання щодо того, положення якої статті – статті 5 чи статті 8 Основного Закону ФРН – підлягають застосуванню. Принципово, що зазначені статті по-різному визначають підстави та порядок обмеження відповідного права. Конституційний Суд ФРН застосовує доктрину взаємного доповнення, відповідно до якої змістовний аспект мирного зібрання, тобто мирне зібрання як повідомлення підпадає під захист статті 5, у той час як його форма (мітинг, демонстрація, марш, пікетування тощо) – належить до сфери дії статті 8 Основного Закону ФРН. Відповідно, свобода мирних зборів є засобом реалізації свободи думки і свободи вираження поглядів, оскільки забезпечує можливість її колективного формування та вираження.

Подібну позицію займає й Європейський суду з прав людини, на думку якого стаття 11 (право на мирні зібрання) є *lex specialis* у відношенні до статті 10 (свобода вираження поглядів) Європейської конвенції, таким чином, справи за статтею 11 мають розглядатися в контексті положень

статті 10. Як відмічається в практиці Європейського суду, «захист індивідуальної свободи вираження поглядів є однією з цілей свободи мирних зібрань, як це передбачено статтею 11 Європейської конвенції» (*Ezelen v. France; Galstyan v. Armenia*). Відповідно, «...при визначенні об'єднання людей як мирних зборів, увага має бути приділена тій обставині, що мирні збори є особливою формою передачі ідей, у якій приймає участь невизначена кількість осіб, які мають визначений намір бути частиною комунікаційного процесу; мирні збори самі по собі здатні бути красномовним вираженням поглядів. Підтримка певних ідей може бути виражена через присутність у певному місці... Крім того, мирні зібрання можуть забезпечувати обмін ідеями між промовцями та звичайними учасниками, навіть якщо вони не згодні з промовцями» (*Tatar and Faber v. Hungary*). Таким чином, у тлумаченні Європейського суду мирні зібрання мають експресивний характер, що знаходить свій прояв, по-перше, у промовах спікерів; по-друге, у колективному вираженні поглядів (кількісна підтримка ідеї, підтримка необхідності публічного обговорення певної проблеми тощо); по-третє, у можливості обміну думками не лише між однодумцями, але й їхніми опонентами.

Значення свободи мирних зібрань полягає у тому, що вона розширює гарантії свободи вираження поглядів, надаючи підстави для додаткових правових вимог (наприклад, право на доступ до публічного місця проведення мирних зборів), які не можуть бути обґрунтовані, виходячи виключно з гарантій свободи вираження поглядів. У рішеннях Європейського суду з прав людини та Конституційного Суду ФРН відмічається, що свобода мирних зібрань пов'язана з позитивним обов'язком держави забезпечити безпеку учасників масових заходів (*Brokdorf; Platform "Ärzte für das Leben" v. Austria*).

Свобода мирних зібрань включає позитивне право на доступ до публічних місць (у деяких випадках, навіть, приватної власності), позитивне право на безпеку участі у мирних зібраннях, і, таким чином, доповнює свободу вираження поглядів. Зазначена різниця у сфері дії двох свобод свідчить про те, що свобода мирних зібрань є організаційним виміром свободи вираження поглядів, надаючи організаторам масових заходів можливість обирати місце і час їхнього проведення (що, безумовно, є об'єктом певних обмежень), а також цілі. Крім того, вона покладає на державу позитивні обов'язки щодо забезпечення вільного доступу до публічного місця проведення масового заходу та захисту його учасників від можливих провокацій і зазіхань.

ПРОБЛЕМИ КОДИФІКАЦІЇ ВІТЧИЗНЯНОГО ВИБОРЧОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Чорнописька Галина Богданівна
студентка юридичного факультету
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка
e-mail: galichka0806@ukr.net

Ключові слова: виборче законодавство, кодифікація, Виборчий кодекс.

Процес удосконалення виборчого законодавства України має перманентний характер і триває протягом усього періоду незалежності України. Фактично зміни до українського виборчого законодавства вносились перед кожними загальнонаціональними виборами. І на сьогодні у сфері виборів напрацьовано законодавство, яке дозволило провести принаймні шість виборчих кампаній, що були оцінені як такі, що відповідали міжнародним стандартам. Планувалося, що пізніше положення різних законів у сфері виборів буде уніфіковано в єдиний документ – Виборчий кодекс, запровадження якого протягом тривалого часу є рекомендацією міжнародних організацій. Зокрема, за результатами аналізу українського законодавства про вибори та практики його застосування в ході виборчих кампаній ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанська комісія неодноразово рекомендували уніфікувати правове регулювання виборів шляхом прийняття Виборчого кодексу. На необхідності його ухвалення також особливо наголошується у Резолюції ПАРЄ 1755 (2010) «Функціонування демократичних інститутів в Україні».

Однак по сьогодні в Україні кодифікація виборчого законодавства не здійснена. До основних факторів, що перешкоджають прийняттю Виборчого кодексу, фахівці відносять такі:

1) *нестабільність виборчого законодавства.* Закон «Про вибори народних депутатів України» змінювався більше 20 разів, Закон «Про вибори Президента України» – більше 10 разів. Навіть Закон «Про вибори депутатів Верховної ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів», прийнятий 10 липня 2010 року, встиг змінитися майже 10 разів. Нестабільність виборчого законодавства є одним із чинників, що перешкоджають його кодифікації;

2) *відсутність консенсусу щодо необхідності кодифікації та концептуальних положень майбутнього Виборчого кодексу.* На сьогодні серед політиків та експертів відсутнє єдине розуміння того, за якими виборчими системами проводитимуться наступні парламентські та місцеві вибори. Разом із тим саме виборчою системою визначається ряд виборчих

процедур: порядок утворення округів, система комісій, розподіл повноважень між комісіями, форма і порядок виготовлення виборчих бюлетенів, механізми встановлення результатів виборів, порядок здійснення агітації тощо. Відсутність консенсусу щодо виборчих систем ускладнює пошук консенсусу щодо змісту регулювання ключових виборчих процедур;

3) *відсутність належної правової основи для кодифікації виборчого законодавства;*

4) *дискусії щодо предмета регулювання Виборчого кодексу.* Між проектами виборчого кодексу, які розглядалися парламентом, є суттєві розбіжності щодо предмета регулювання. Тому прийняття Виборчого кодексу вимагає погодження більшістю депутатів його концептуальних положень [1, с. 6].

В цьому аспекті хотілось би зупинитися на аналізі найбільш вдалого, на наш погляд, проекту Виборчого кодексу № 4234-1 від 23.03.2010 авторами якого були народні депутати Ключковський Ю. Б., Гриневецький С. Р., Подгорний С. П., Сінченко В. М. [2]. Зазначений проект Виборчого кодексу України передбачає об'єднання в межах цього законодавчого акту приписів чинних Законів України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» (з істотною новелізацією значної частини нині чинних норм) та включення до його тексту майже в повному обсязі норм чинних Законів України «Про Центральну виборчу комісію» та «Про Державний реєстр виборців».

Основним його завданням є створення єдиної уніфікованої правової основи для підготовки і проведення виборів, передбачених Конституцією України. На думку ініціаторів проекту, прийняття цього Кодексу забезпечить цілісне уніфіковане законодавче регулювання підготовки і проведення виборів в Україні, що сприятиме більш повній реалізації виборчих прав громадян, стабільності виборчого законодавства, дотриманню основних засад демократичних виборів, подальшому утвердженню демократичного режиму в Україні.

Проект Кодексу передбачає достатньо детальне регулювання виборів в Україні і в ньому враховані численні рекомендації ОБСЄ/БДПЛ та Венеціанської Комісії щодо удосконалення вітчизняного виборчого законодавства. Він є першою спробою кодифікувати національні виборчі нормативні акти у єдиному Виборчому кодексі. Передбачено численні та детальні положення, спрямовані на посилення прозорості, підзвітності та встановлення результатів. Текст також поєднує необхідні та чутливі положення про адміністрування виборів, реєстрацію виборців і систему оскарження. Його позитивом є і те, що у ньому пропонується застосування принципово нових моделей виборчих систем на виборах народних депутатів

України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим. Варто відзначити і те, що автори проекту присвятили спеціальні статті відкритості виборчого процесу. Венеціанська Комісія вказувала у багатьох випадках, що будь-які вибори мають організовуватись так, щоб всі суб'єкти виборчого процесу були повністю поінформовані та свідомі своїх прав та обов'язків. Для національних виборів Кодекс передбачає комбіновану систему єдиного загальнонаціонального виборчого округу та територіальних виборчих округів. Вирішено питання голосування за межами країни, яке було важливим питанням під час парламентських виборів 2006 та 2007 років [3, с.286].

На жаль, цей проект Виборчого кодексу ще не прийнятий, але сьогодні є всі необхідні умови для його прийняття. Більше того, ми можемо стверджувати, що це є нагальною потребою часу. Кодифікація вітчизняного виборчого законодавства має відбуватися шляхом визначення загальної частини, яка б охоплювала норми, що стосуються регулювання загальних, принципів питань виборів, пов'язаних з реалізацією громадянами своїх виборчих прав, вибором типу виборчої системи, демократичністю проведення виборів (визначення строків й етапів виборчого процесу, складання списків виборців, принципів виборів, критеріїв формування виборчих округів та виборчих комісій, їх статус та організація роботи, встановлення результатів виборів і т. ін.), та особливої частини, норми якої регулювали б специфіку проведення виборів Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад, сільських, селищних та міських голів.

Список використаних джерел

1. Виборча реформа очима громадськості // Аналітичний звіт за результатами проекту «Організація широкого та відкритого громадського обговорення питань удосконалення виборчого законодавства в Україні» (жовтень – листопад 2011 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/ukraine/107091?download=true>
2. Проект Виборчого кодексу 4234-1 від 23.03.2011 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4234-1&skl=7
3. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської Комісії. У 2-х част. Ч.2. / за ред. Ю. Ключковського. – вид. 3-є, випр. і доповн. – К.: Логос, 2016. – 472 с.

ДО ПИТАННЯ ПРО КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ ОСОБИ

Швец Володимир Сергійович

студент-магістр юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна
e-mail: shvetsrobota@mail.ru

Ключові слова: конституційне забезпечення, інформаційні права, складові інформаційних прав, інформаційне законодавство.

Визнання та закріплення у конституційному законодавстві фундаментальних прав та свобод людини і громадянина, їх обсяг, зміст, гарантії реалізації у сучасних умовах є однією з актуальних, пріоритетних та найважливіших проблем сучасної правової держави, ефективне вирішення яких стає яскравим свідченням рівня розвитку будь-якого суспільства, його інститутів, держави, її політичного режиму, ступеню їх демократизації.

Конституція України, втілюючи міжнародно-правові стандарти конституційного статусу людини, встановила, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ст. 3 Конституції України) [1]. Втілення цього принципу має здійснюватися наявністю дієвого організаційно-правового механізму забезпечення конституційних прав, свобод, що фактично є досить розгалуженою системою, яка охоплює своїм регулюючим впливом усі найважливіші сфери життєдіяльності людини: особисту (приватну), політичну, соціальну, економічну, культурну та ін. [2, с. 114]. Наука конституційного права містить сталу класифікацію прав людини, серед якої право кожної особи на інформацію посідає одне з визначних місць серед особистих прав та свобод людини і громадянина.

Аналіз різних аспектів права на інформацію є об'єктом досліджень таких вітчизняних та зарубіжних вчених, як О. В. Баранов, І. Л. Бачило, К. І. Беляков, О. А. Городов, О. В. Кохановська, Н. В. Кушакова, В. А. Ліпкан, О. В. Малько, А. І. Марущак, О. В. Нестеренко, В. Ф. Погорілко, П. М. Рабінович, В. О. Серьогін, О. В. Скрипнюк та ін.

Право кожного на інформацію визначено на конституційному рівні. Відповідно до ч. 2 ст. 34 Конституції України, його основними змістовними елементами є низка суб'єктивних можливостей – право збирати інформацію, право зберігати інформацію, право вільно використовувати інформацію і право поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб, які, у свою чергу, структуруються в інші різноманітні права. Крім того, інформаційну складову мають також інші самостійні конституційні

права, до узагальненої назви яких науковці все частіше застосовують термін «інформаційні права».

Зміст інформаційних прав, в розумінні вітчизняного вченого В. Постульги, становить «...не стільки коло визначених можливостей особи, скільки ряд саме обмежень на фоні загального дозволу», а закріплення в законодавчих актах відповідних обмежень є основним способом визначення правочинностей, пов'язаних з цією групою прав і свобод [3, с. 105-106].

Аналіз інших наукових позицій свідчить, зокрема, що розуміння сутності визначених інформаційних прав і свобод вітчизняними науковцями першочергово зводиться до визначення переліку, деяких ознак названих можливостей. Зокрема, науковець П. Сухорольський підкреслює, що, наприклад, в англійських джерелах виділяються так звані цифрові права і свободи людини (digital rights and freedoms), під якими розуміють сукупність загальноновизнаних та інших прав людини у контексті поширення нових цифрових технологій, зокрема Інтернету. Такий підхід дав підстави автору під інформаційними правами людини розуміти певний перелік основних прав людини в різних сферах, на які значною мірою впливає розвиток інформаційно-комунікаційних технологій в інформаційному суспільстві [4, с. 21].

Завдяки доктринальним визначенням різних поглядів науковців, можна визначити, що інформаційні права – це правоможливості, які передбачені Конституцією, що забезпечують не тільки права кожного на інформацію, але ще й цілої низки прав і свобод людини і громадянина із змістовною інформаційною складовою (об'єктом таких прав є інформація, інформаційні ресурси, інформаційні продукти, послуги тощо).

Водночас, змістовними складовими інших конституційних прав і свобод закріплені такі права, як: право давати згоду на збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про неї; право кожного громадянина на доступ до відомостей про себе (крім тих, що становлять захищену законом таємницю) в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях; право кожного перевіряти достовірність інформації про себе і членів своєї сім'ї; право спростовувати недостовірні відомості в судовому порядку; право вимагати вилучення будь-якої інформації про себе; право кожного на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням недостовірної інформації про себе і членів своєї сім'ї; право на забезпечення таємниці листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції; право на вільний доступ і поширення інформації про стан навколишнього середовища (право на екологічну інформацію), про якість харчових продуктів і предметів побуту (ст. ст. 31, 32, 50) [1] та інші, які певним чином можна визначити як саме «інформаційні права».

Правове регулювання права на інформацію, інших прав, котрі містять

інформаційну складову, в Україні не обмежується тільки нормами конституційного права, а є міжгалузевим інститутом, оскільки його складають норми адміністративного, цивільного, кримінального та іншого законодавства, які в структурі своїй містять власні інститути (підінститути, субінститути).

У національній правовій системі формується, розвивається спеціальний міжкомплексний інститут – інформаційне законодавство, в системі якого важливе місце посідають закони, підзаконні нормативно-правові акти, які регламентують норми в інформаційній сфері.

Підсумовуючи, варто зазначити, що термін «інформаційні права» є збірним та узагальненим поняттям не тільки прав, закріплених в Конституції, а й інших змістовних складових прав людини і громадянина в інформаційній сфері, що містяться в інших нормативно-правових актах. Саме закріплення інформаційних прав, основним з яких є право на інформацію як самостійного, потребують подальшого дослідження в контексті конституційної реформи.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
2. Костецька Т. А. Конституційно-правове регулювання інформаційних прав: деякі термінологічні аспекти / Т.А. Костецька // Часопис Київського університету права. – 2013. – № 2. – С. 114-117.
3. Постульга В. Термінологічні проблеми визначення меж інформаційних прав людини / В. Постульга // Право України. – 2001. – № 11. – С. 105-107
4. Сухорольський П. Проблеми забезпечення та розвитку прав людини в умовах інформаційного суспільства / П. Сухорольський // Український часопис міжнародного права. – 2013. – № 1. – С. 18-23.

ПИТАННЯ ДЕРЖАВНОГО ФІНАНСУВАННЯ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ – СУБ'ЄКТІВ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ

Шеверєва Віталіна Євгенівна

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: vitalina1888@gmail.com

Ключові слова: вибори, передвиборна агітація, статутна діяльність партій, державне фінансування партій.

З метою сприяння розвитку політичних партій та залучення населення до політичного життя в Україні введені норми щодо фінансування партій. Формами державного фінансування політичних партій за рахунок коштів державного бюджету є фінансування статутної діяльності політичних партій, не пов'язаної з їхньою участю у всіх видах виборів, та відшкодування витрат політичних партій, пов'язаних з фінансуванням їхньої передвиборної агітації під час чергових та позачергових виборів народних депутатів України.

В Україні щорічний обсяг державного фінансування статутної діяльності політичних партій, які відповідно до цього Закону мають право на таке фінансування, становить дві сотих розміру мінімальної заробітної плати, встановленої на 1 січня року, що передуює року виділення коштів державного бюджету, помноженого на загальну кількість виборців, які взяли участь у голосуванні у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України (ст. 17² Закону України «Про політичні партії в Україні» [1]). Таке фінансування отримують лише партії, які на останніх парламентських виборах подолали 2 % бар'єр і розподіляється між такими партіями пропорційно до кількості дійсних голосів виборців, поданих за списки кандидатів у народні депутати України від цих політичних партій у такому окрузі (ч. 1 ст. 17³ та ч. 1 ст. 17⁵ цього Закону). Додатково сума в розмірі 10 % щорічного обсягу державного фінансування статутної діяльності політичних партій розподіляється порівну між політичними партіями, якщо кількість представників однієї статі серед обраних від відповідних політичних партій народних депутатів України, які набули своїх повноважень, не перевищує двох третин від загальної кількості народних депутатів України, обраних від цієї політичної партії (ч. 1 ст. 17⁵ цього Закону).

Політична партія має право на відшкодування витрат, пов'язаних з фінансуванням своєї передвиборної агітації на виборах народних депутатів

України, якщо на останніх чергових або позачергових виборах народних депутатів України така партія взяла участь у розподілі депутатських мандатів (ч. 1 ст. 17⁴ цього Закону [1]). Відповідно до ч. 3 ст. 98 Закону України «Про вибори народних депутатів України» право на участь у розподілі депутатських мандатів набувають кандидати у депутати, включені до виборчих списків партій, що отримали 5 і більше відсотків голосів виборців, у відношенні до сумарної кількості голосів виборців, поданих за кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій [2].

Ми бачимо, що для фінансування статутної діяльності партії достатньо отримати 2 % голосів виборців, а отже така партія може не взяти участь у розподілі депутатських мандатів, оскільки для цього необхідно отримати не менше 5 % голосів виборців. Що стосується відшкодування витрат на передвиборну агітацію, то таке право партія набуває у разі участі в розподілі мандатів народних депутатів України.

У разі виявлення Рахунковою палатою чи Національним агентством з питань запобігання корупції фактів, які свідчать про те, що кошти, виділені з державного бюджету на фінансування статутної діяльності політичної партії, використані нею на фінансування участі у виборах народних депутатів України, виборах Президента України, місцевих виборах або на цілі, не пов'язані із статутною діяльністю, Рахункова палата чи Національне агентство з питань запобігання корупції невідкладно звертається до суду з позовом про встановлення відповідних фактів (ч. 2 ст. 17⁹ Закону України «Про політичні партії в Україні» [1]). Якщо суд встановить такі факти, це стане підставою для припинення державного фінансування статутної діяльності такої політичної партії (п. 5 ч. 1 ст. 17⁸ Закону [1]).

Серед заходів, які можуть вживатися до політичних партій, у разі порушення ними Конституції України та законів України відповідно до ст. 19 цього Закону значаться попередження про недопущення незаконної діяльності та заборона політичної партії. Згідно з частиною другою цієї статті зупинення або припинення державного фінансування статутної діяльності політичної партії у порядку, встановленому цим Законом, не може бути підставою для застосування заходів, передбачених частиною першою цієї статті [1].

Відшкодування витрат, пов'язаних з фінансуванням передвиборної агітації політичної партії на виборах народних депутатів України, здійснюється у розмірі фактично здійснених політичною партією витрат, але не більше максимального розміру виборчого фонду політичної партії, кандидати у народні депутати України від якої зареєстровані у загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, встановленого Законом України «Про вибори народних депутатів України» (ч. 2 ст. 17⁴ цього Закону [1]). Розмір виборчого фонду партії, кандидати у депутати від якої зареєстровані в загальнодержавному окрузі, згідно з ч. 1 ст. 48 Закону про парламентські вибори не може перевищувати 90 000 розмірів

мінімальної заробітної плати [2].

На нашу думку, використання формулювання «але не більше максимального розміру виборчого фонду політичної партії» є недоцільним і підлягає виключенню, бо відповідно до Розділу «Передвиборна агітація» Закону про парламентські вибори кандидати у депутати, зареєстровані у загальнодержавному окрузі, можуть здійснювати передвиборну агітацію за кошти виборчого фонду партії; використання власних коштів партій, кандидатів у депутати чи коштів з інших джерел для проведення передвиборної агітації, у тому числі з ініціативи виборців, забороняється (ч. 6 ст. 68 Закону [2]). А тому всі витрати повинні здійснюватися лише з виборчого фонду партії, і більше цієї суми коштів партії та кандидати у депутати – суб'єкти виборчого процесу не мають права витратити на передвиборну агітацію.

Таким чином, можна зазначити, що кошти для відшкодування політичним партіям витрат, пов'язаних з фінансуванням їх передвиборної агітації, на підставі відповідного рішення Центральної виборчої комісії (далі – ЦВК) перераховуються ЦВК (як головним розпорядником коштів такого відшкодування) у повному обсязі, оскільки витратити більше розміру виборчого фонду партії не вправі. Партії повернені кошти можуть витратити за власним розсудом і у будь-який час. Чого не можна сказати про фінансування статутної діяльності партій. Якщо після завершення календарного року кошти, отримані протягом року на фінансування статутної діяльності політичної партії, не були використані, політична партія зобов'язана перерахувати залишки невикористаних коштів до державного бюджету (ч. 2 ст. 17⁶ Закону України «Про політичні партії в Україні» [1]).

Підставами для відмови у відшкодуванні політичній партії витрат, пов'язаних з фінансуванням її передвиборної агітації, є встановлення ЦВК, Національним агентством з питань запобігання корупції або судом у передбаченому законом порядку факту неподання проміжного та/або остаточного фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду політичної партії у передбачений законом строк, подання неповних звітів чи включення до таких звітів завідомо недостовірної інформації (ч. 4 ст. 17⁴ цього Закону [1]). Одночасно порушення термінів подання до відповідної виборчої комісії розпорядником коштів накопичувального рахунку виборчого фонду партії фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчого фонду (у тому числі проміжного) та включення розпорядником коштів накопичувального рахунку виборчого фонду партії до фінансового звіту про надходження та використання коштів виборчого фонду (у тому числі проміжного) недостовірних відомостей тягнуть за собою прийняття рішення ЦВК про оголошення попередження партії – суб'єкта виборчого процесу (пп. 7, 8 ч. 2 ст. 61 Закону України «Про вибори народних депутатів України» [2]).

Крім цього порушення встановленого порядку або строків подання фінансового звіту про надходження і використання коштів виборчого фонду, звіту політичної партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або подання фінансового звіту, оформленого з порушенням встановлених вимог, – тягнуть за собою накладення штрафу від 300 до 400 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 212²¹ Кодексу України про адміністративні правопорушення).

А подання завідомо недостовірних відомостей у звіті партії про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру або у фінансовому звіті про надходження та використання коштів виборчого фонду партії, місцевої організації партії, кандидата на виборах карається штрафом від 100 до 300 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або виправними роботами на строк до двох років, або обмеженням волі на той самий строк, з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю на строк до трьох років (ч. 1 ст. 159¹ Кримінального кодексу України).

Варто зазначити, що такі новели щодо фінансування партій мають позитивний вплив на розвиток партійної системи, оскільки надають фінансову підтримку партіям, які користуються довірою виборців, хоча і в деяких випадках і досить незначною (як-то починаючи з 2 % голосів виборців для фінансування статутної діяльності партії), залишаючи можливість відмови партій від такого фінансування (переважно фінансово сильних) у разі небажання посиленого контролю з боку державних органів за їх статутною діяльністю. Додатково можна відзначити, що така реформа дозволить зменшити (можливо навіть нівелювати) зовнішній вплив на ідейно-доктринальні партії з боку переважно потужних бізнес-структур. Щодо передвиборної агітації, то положення щодо витрачання коштів з виборчого фонду, фінансової звітності однакові для всіх партій незалежно від того, чи отримуватиме вона відшкодування витрат, пов'язаних з фінансуванням передвиборної агітації, чи ні, і здійснюється таке відшкодування відповідно до закону про державний бюджет на рік, наступний за роком проведення виборів, хоча можливість відмови звичайно зберігається, оскільки це право, а не обов'язок партій.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 р. № 2365-III (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст. 118.

2. Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 р. № 4061-VI (зі змінами) // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 10–11. – Ст. 73.

СЕКЦІЯ 3
ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ЯК СТРАТЕГІЧНИЙ НАПРЯМОК
РЕФОРМУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ
В УКРАЇНІ

КОМПЕТЕНЦІЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ
В УМОВАХ МУНІЦИПАЛЬНОЇ РЕФОРМИ

Баймуратов Максим Михайлович
аспірант Маріупольського
державного університету
e-mail: baymuratov@ukr.net

Ключові слова: місьцеве самоврядування, компетенція місьцевого самоврядування, муніципальна реформа, децентралізація.

Серед найбільш очевидних трендів, які визначають сучасний стан місьцевого самоврядування в Україні, слід виділити насамперед актуалізацію проблематики компетенції місьцевого самоврядування, що лежить в основі концептуальних підходів до розуміння муніципальної реформи, основним двигуном та тезою якої виступає децентралізація повноважень публічної влади, що на практиці може бути реалізованою наступним чином:

а) через передачу зазначених повноважень виконавчої влади з центру на рівень місьцевого самоврядування;

б) через передачу зазначених повноважень з кола делегованих повноважень виконавчої влади у власні повноваження територіальної громади;

в) через формування переліку блоку питань місьцевого значення, що й будуть вважатися компетенцією місьцевого самоврядування та його органів.

Питання компетенції місьцевого самоврядування в Україні викликають гострі дискусії як в науково-експертному середовищі, так й серед практиків державного управління і місьцевого самоврядування – наприклад, багато представників науки державного управління та адміністративного права вважають, що органи місьцевого самоврядування не можуть мати відповідної компетенції, бо такою ознакою можуть володіти тільки органи держави – при цьому, вони не зважають на те, місьцеве самоврядування, його суб'єкти та органи виступають об'єктом конституційно-правового регулювання, відповідним рівнем публічної влади та є інститутом державного устрою (див. ст.ст. 5, 7, 92, розділ XI Конституції України [1]), а органи місьцевого самоврядування мають відповідні предмети відання та повноваження, що закріплені в профільному законодавстві (див. Закон України «Про місьцеве самоврядування в Україні»

від 21 травня 1997 року [2]). Крім того, ключове місце в дискусіях експертів і практиків займає питання про конституційність відповідних змін, суть яких зводиться до надання територіальним громадам та органам місцевого самоврядування більш широких повноважень у рамках визначеної компетенції, а також про можливі наслідки цих змін для вибору національної системи місцевого самоврядування.

Поряд з цим абсолютно новим аспектом компетенції місцевого самоврядування, що визиває постійні дискусії в професійному співтоваристві є досить давно невирішені (і частково посилені останнім часом) такі проблеми як:

- надмірна завантаженість місцевого самоврядування невластиві йому завданнями як під виглядом питань місцевого значення, так і шляхом делегування державних завдань;

- все більше заплутування (замість розмежування) компетенції між різними рівнями публічної влади (в т.ч. шляхом віднесення ідентичних, аналогічних чи подібних питань місцевого значення до компетенції органів місцевого самоврядування різних рівнів; продовження і розширення використання в правових конструкціях, насамперед на рівні законопроектних робіт, питань місцевого значення формулювань «участь» і «сприяння»);

- крайня нестабільність і суперечливість законодавства в даній сфері, що перешкоджають ефективному вирішенню суспільних задач (у першу чергу в сфері місцевого самоврядування).

Тісно з перерахованими є пов'язаною і проблема достатності ресурсного (у першу чергу фінансового, але також і майнового, кадрового, організаційного) забезпечення місцевого самоврядування, що напряму впливає на можливість його органів в повній мірі та якісно і ефективно реалізовувати компетенційні повноваження, що вже закріплені в законодавстві за ними, а також ставить в порядок денний питання реальної можливості і спроможності реалізації нових, перспективних повноважень.

З метою більш комплексного і точного розуміння проблем, що накопичилися і нових проблем компетенції місцевого самоврядування, уявляється доцільним розглядати їх через призму конституційно-правового регулювання, враховуючи зміни до Конституції України відносно децентралізації, що проголосовані Верховною Радою України в першому читанні [3], а вирішення зазначених питань є можливим, актуальним, об'єктивованим та доктринально і організаційно обґрунтованим в рамках муніципальної реформи, що повинна проходити на основі конституційних змін та прийняття нового профільного законодавства.

Системне тлумачення положень чинної Конституції України відносно питань компетенції дає можливість дійти наступних висновків:

- а) основним об'єктом місцевого самоврядування виступають питання місцевого значення, а основною телеологічною домінантою місцевого

самоврядування – їх вирішення в межах Конституції і законів України (ст. 140 Конституції України);

б) основним носієм загальної компетенції місцевого самоврядування виступає територіальна громада, що є основним суб'єктом місцевого самоврядування (ст. 140);

в) місцеве самоврядування здійснюється територіальною громадою в порядку, встановленому законом, як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування: сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, що об'єктивує виокремлення компетенційних повноважень таких органів з метою реалізації управлінської діяльності (ст. 140);

г) органами місцевого самоврядування, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ та міст, є районні та обласні ради – тут також об'єктивується та актуалізується наявність відповідних компетенційних повноважень (ст. 140);

г) сільські, селищні, міські ради можуть дозволяти за ініціативою жителів створювати будинкові, вуличні, квартальні та інші органи самоорганізації населення і наділяти їх частиною власної компетенції, фінансів, майна – таким чином, на конституційному рівні підкреслюється наявність у місцевих рад власної компетенції (ст. 140);

д) статус голів, депутатів і виконавчих органів ради та їхні повноваження, порядок утворення, реорганізації, ліквідації визначаються законом – таким чином підкреслюється, що питання компетенції визначаються та вирішуються законом (ст. 141);

е) матеріальною і фінансовою основою місцевого самоврядування є рухоме і нерухоме майно, доходи місцевих бюджетів, інші кошти, земля, природні ресурси, що є у власності територіальних громад сіл, селищ, міст, районів у містах, а також об'єкти їхньої спільної власності, що перебувають в управлінні районних і обласних рад – таким чином закріплюється матеріальна основа компетенції органів місцевого самоврядування (ст. 142);

є) територіальні громади сіл, селищ і міст можуть об'єднувати на договірних засадах об'єкти комунальної власності, а також кошти бюджетів для виконання спільних проектів або для спільного фінансування (утримання) комунальних підприємств, організацій і установ, створювати для цього відповідні органи і служби – передбачається легальні способи змін (девіації) в контексті реалізації компетенційних повноважень органів місцевого самоврядування (ст. 142);

ж) держава бере участь у формуванні доходів бюджетів місцевого самоврядування, фінансово підтримує місцеве самоврядування. Витрати органів місцевого самоврядування, що виникли внаслідок рішень органів державної влади, компенсуються державою – закріплюється активна роль держави у формуванні та підтриманні матеріально-фінансової бази компетенції органів місцевого самоврядування (ст. 142);

з) територіальні громади села, селища, міста безпосередньо або через

утворені ними органи місцевого самоврядування управляють майном, що є в комунальній власності; затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку і контролюють їх виконання; затверджують бюджети відповідних адміністративно-територіальних одиниць і контролюють їх виконання; встановлюють місцеві податки і збори відповідно до закону; забезпечують проведення місцевих референдумів та реалізацію їх результатів; утворюють, реорганізують та ліквідовують комунальні підприємства, організації і установи, а також здійснюють контроль за їх діяльністю; вирішують інші питання місцевого значення, віднесені законом до їхньої компетенції – таким чином закріплюються основні повноваження, що складають базову основу компетенції органів місцевого самоврядування (ст. 143);

и) обласні та районні ради затверджують програми соціально-економічного та культурного розвитку відповідних областей і районів та контролюють їх виконання; затверджують районні і обласні бюджети, які формуються з коштів державного бюджету для їх відповідного розподілу між територіальними громадами або для виконання спільних проектів та з коштів, залучених на договірних засадах з місцевих бюджетів для реалізації спільних соціально-економічних і культурних програм, та контролюють їх виконання; вирішують інші питання, віднесені законом до їхньої компетенції - закріплюються основні повноваження, що складають базову основу компетенції органів місцевого самоврядування асоційованого рівня (ст. 143);

і) органам місцевого самоврядування можуть надаватися законом окремі повноваження органів виконавчої влади. Держава фінансує здійснення цих повноважень у повному обсязі за рахунок коштів Державного бюджету України або шляхом віднесення до місцевого бюджету у встановленому законом порядку окремих загальнодержавних податків, передає органам місцевого самоврядування відповідні об'єкти державної власності – таким чином закріплюються делеговані повноваження виконавчої влади, що сьогодні складають левову частку компетенційних повноважень органів місцевого самоврядування та які у підсумку муніципальної реформи повинні перейти до власних повноважень територіальних громад (ст. 143);

ї) органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні відповідним органам виконавчої влади – таким чином закріплюється субординаційний зв'язок між компетенцією органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади (ст. 143);

й) органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законом, приймають рішення, які є обов'язковими до виконання на відповідній території – тут маємо фіксацію обов'язковості рішень органів місцевого самоврядування в контексті кінцевої реалізації їх компетенції

(ст. 144);

к) права місцевого самоврядування захищаються в судовому порядку – це свідчить, що компетенція органів місцевого самоврядування виступає в якості об'єкту судового захисту (ст. 144).

Таким чином, можна констатувати, що в Конституції України в найзагальнішому вигляді сформульовані загальні підходи до формування компетенції місцевого самоврядування: а) її поділ на питання місцевого значення, що є питаннями від вирішення яких напряду залежить існування та життєдіяльність територіальної громади та її членів, бо вони безпосередньо торкаються забезпечення життєдіяльності населення, та вирішення яких відповідно до Конституції і профільного закону здійснюється населенням і (або) органами місцевого самоврядування самостійно (т.зв. власна компетенція), і б) на питання, що передаються місцевому самоврядуванню для виконання державних повноважень виконавчої влади (т.зв. делегована компетенція). Доречно тут згадати також і норми Європейської хартії місцевого самоврядування 1985 р. [4], що була ратифікована Україною в 1997 р. [5]. Відповідно до ст. 4 Хартії «основні повноваження органів місцевого самоврядування встановлюються конституцією або законом». При цьому «органи місцевого самоврядування в межах, встановлених законом, мають повне право вільно діяти для здійснення власних ініціатив з будь-якого питання, яке не вилучене з їхньої компетенції і не віднесено до компетенції іншого органу влади» (п. 2 ст. 4 Хартії).

В основі власної компетенції місцевого самоврядування лежать питання безпосереднього життєзабезпечення, тобто забезпечення життєдіяльності населення відповідного населеного пункту – села, селища, міста. Вочевидь, що поняття «життєзабезпечення» має вельми широкий зміст та тлумачення. При цьому, як справедливо зазначає В. І. Васильєв, функціональне призначення місцевого самоврядування «полягає в особливому способі децентралізації управлінських справ, близьких до умов життя людей, причому не великих людських мас, а головним чином – малих груп і конкретних громадян» [6, с. 15]. Інакше кажучи, мова йде про екзистенційні питання, життєві інтереси, устремління та потреби, справи, які безпосередньо пов'язані з проживанням людей на конкретній території.

Усвідомлюючи деяку обтічність і неконкретність подібного підходу до фіксації кола питань місцевого значення, український законодавець не давав їх дефінітивної характеристики ані в Конституції України, ані в профільному законі. До переліку питань, закріплених у профільному законі, віднесено, на наш погляд, як ті, що мають місцеве значення, так і ті, що мають статус публічних питань, вирішення яких скоріше належить до питань власне державного управління. Вважаємо, що саме закріплення відповідної дефініції у профільному законі є основоположним моментом у формуванні власної компетенції місцевого самоврядування та його органів.

На думку більшості фахівців, на початковій стадії розробки профільного законодавства переліки зазначених питань значною мірою відповідали базовому визначенню поняття «питання місцевого значення», бо мали ярко виражений локальний характер їх реалізації. Однак у подальшому, регулярно доповнюючи переліки переважно справами (питаннями, повноваженнями), що не мають безпосереднього відношення до забезпечення життєдіяльності населення конкретної території, законодавець створив ситуацію, коли місцеве самоврядування ще в більшому ступені, ніж раніше, виявилось завантажено публічними справами, приналежність яких до питань життєзабезпечення населення є досить сумнівною. Це стосується цілого ряду т.зв. питань місцевого значення, зокрема таких, як: організація і здійснення заходів з цивільної оборони, захисту населення і території від надзвичайних ситуацій природного і техногенного характеру, включаючи підтримку в стані постійної готовності до використання систем сповіщення населення про небезпеку, об'єктів цивільної оборони, створення і утримання з метою цивільної оборони запасів матеріально-технічних, продовольчих, медичних та інших засобів; створення, утримання і організація діяльності аварійно-рятувальних служб і (або) аварійно-рятувальних формувань; нагородна справа тощо.

Водночас не можна не відзначити деяку суперечливість в питаннях формування компетенції в останні роки. Поряд із зазначеним вище трендом щодо «навантаження» місцевого самоврядування невластивими завданнями під виглядом «питань місцевого значення», з компетенції органів місцевого самоврядування було вилучено багато питань, які, навпаки, традиційно знаходились у компетенції останніх і в набагато більшій мірі можуть визнаватися питаннями місцевого значення. Йдеться, зокрема, про повноваження у сфері купівлі-продажу землі, встановлення тарифів на житлово-комунальні послуги, на реєстрацію власності тощо.

Таким чином, можна стверджувати, що завданнями муніципальної реформи, що здійснюється в Україні, повинні стати не тільки питання визначення правового статусу місцевого самоврядування і правосуб'єктності територіальної громади, а й важливі питання «компетенційного наповнення» та «компетенційної спроможності» органів місцевого самоврядування реалізовувати основне об'єктне навантаження локальної демократії – вирішення питань місцевого значення. Для чого в обов'язковому порядку треба: а) визначити дефінітивну характеристику таких питань з наступним їй закріпленням і легалізацією в національному законодавстві; б) скласти оптимальний перелік питань, що є дійсно питаннями місцевого значення та тісно пов'язані з вирішенням екзистенційних потреб життєдіяльності територіальної громади та її членів, що складуть власну компетенцію місцевого самоврядування, причому з фіксацією можливості розширення переліку таких питань; в) скласти

стислий перелік питань, що є питаннями публічно-державного характеру, які держава планує передати на рівень місцевого самоврядування, враховуючи їх виключно локальний характер реалізації.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
13. 2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
3. Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади): проект Закону [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812
4. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 р. – Рада Європи, 2000. – 16 с.
5. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 38. – Ст. 249.
6. Васильєв В.И. О функциональном назначении местного самоуправления / В. И. Васильев // Журнал российского права. – 2007. – №7. – С. 13-23.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО ДОСВІДУ

Бедрій Руслан Богданович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного
права юридичного факультету

Львівського національного університету
імені Івана Франка

e-mail: ruslanbedriy@ukr.net

Ключові слова: конституція; адміністративно-територіальний устрій; місцеве самоврядування; адміністративно-територіальна одиниця.

Адміністративно-територіальний устрій можна визначити як територіальну організацію держави, що характеризується внутрішнім поділом її на складові – адміністративно-територіальні одиниці різного рівня, відповідно до яких утворюються місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування.

Територіальний устрій України ґрунтується на певних принципах,

керівних засадах, що визначають його сутність та зміст. До таких принципів, відповідно до ст.132 Конституції України, відносять: єдність та цілісність державної території; поєднання централізації та децентралізації у здійсненні державної влади; збалансованість та соціально-економічний розвиток регіонів з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій [1].

Нагадаємо, що Верховна Рада України 31 серпня 2015 р. попередньо схвалила проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)», який передбачає наступну редакцію частини першої ст. 132 Основного Закону: «Адміністративно-територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, децентралізації влади, повсюдності та спроможності місцевого самоврядування, сталого розвитку адміністративно-територіальних одиниць з урахуванням історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних та культурних традицій [2].

Слід зазначити, що такий перелік принципів адміністративно-територіального устрою України більшою мірою, порівняно з чинною редакцією ст. 132 Конституції України, відповідає приписам Європейської хартії місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р, яку наша держава ратифікувала 15 липня 1997 р. Зокрема, принцип повсюдності та спроможності місцевого самоврядування відповідає концепції місцевого самоврядування, закріпленій у статті 3 Хартії, відповідно до якої місцеве самоврядування означає право та спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання та управління суттєвою часткою суспільних відносин, які належать до їхньої компетенції, в інтересах місцевого населення. Щодо принципу децентралізації влади, то він є одним з основних принципів, на яких базується місцеве самоврядування, і які визначені в преамбулі Хартії [3].

Аналіз основних законів європейських держав дає можливість виокремити деякі особливості конституційно-правового регулювання адміністративно-територіального устрою.

Зокрема, щодо закріплення системи адміністративно-територіальних одиниць, як зазначає І. І. Бодрова, застосовується різний ступінь їх деталізації. Поіменний перелік конкретних адміністративно-територіальних одиниць, як правило, на конституційному рівні не визначається. Проте, конституції деяких держав закріплюють окремі адміністративно-територіальні одиниці регіонального рівня, що утворюють так званій «каркас» адміністративно-територіального устрою (конституції Французької Республіки, Італійської Республіки, Бельгії, Австрійської Республіки) [4, с. 11].

Нагадаємо, що ст.133 Конституції України теж визначає перелік

адміністративно-територіальних одиниць регіонального рівня (Автономна Республіка Крим, 24 області в алфавітному порядку, міста Київ та Севастополь).

Проте, конституційний Проект (щодо децентралізації влади) містить нову редакцію частини першої ст. 133 Основного Закону України, відповідно до якої: «Систему адміністративно-територіального устрою України складають адміністративно-територіальні одиниці: громади, райони, регіони». У наступних частинах статті 133 Проекту зазначено, що громада є первинною одиницею в системі адміністративно-територіального устрою України, декілька громад становлять район, Автономна Республіка Крим та області є регіонами України, особливості Києва та Севастополя визначаються окремими законами [2].

Слід зазначити, що нова редакція ст. 133 Конституції України, запропонована в конституційному Проекті (щодо децентралізації влади) від 01 липня 2015 р., відповідає способу закріплення системи адміністративно-територіального устрою в конституціях зарубіжних країн, коли визначаються лише види адміністративно-територіальних одиниць, без їх поіменного переліку та окремі елементи їх правового статусу (конституції Італійської Республіки, Королівства Іспанія, Угорщини, Бельгії, Португальської Республіки, Королівства Нідерланди) [4, с. 11].

Щодо зарубіжного досвіду конституційної регламентації порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою, то така регламентація має здебільшого звужений характер. Так, конституції багатьох європейських держав, закріплюючи окремі загальні аспекти (у тому числі й можливість утворення об'єднаних адміністративно-територіальних одиниць), в процедурно-процесуальних питаннях відсилають до спеціальних законів (конституції Французької Республіки, Польщі, Естонії, Болгарії, Фінляндії, Словенії, Хорватії, Чехії) [4, с. 12].

У цьому контексті, слід зазначити, що відповідно до частини сьомої ст. 133 конституційного Проекту (щодо децентралізації влади): «Порядок утворення, ліквідації, найменування і перейменування громад, районів, областей... визначаються законом». При цьому зміна меж та назв громад і поселень (сіл, селищ, міст) повинна здійснюватися з урахуванням думки їх мешканців (частина восьма ст. 133 Проекту), що відповідає приписам Європейської хартії місцевого самоврядування (частина 2 ст. 3).

Отже, можна зробити висновок, що положення проекту Закону про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади) від 01 липня 2015 р., які стосуються адміністративно-територіального устрою, в цілому відповідають практиці конституційного забезпечення цих питань в європейських країнах та міжнародним стандартам місцевого самоврядування

Нагадаємо, що згідно Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади, схваленої

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р, однією з проблем, що потребують якнайшвидшого розв'язання в нашій державі, є необхідність удосконалення системи територіальної організації влади з метою підвищення ефективності управління суспільним розвитком на відповідній території. Способом же вирішення даної проблеми, відповідно до Концепції, є «визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади, здатних забезпечити доступність та належну якість публічних послуг, що надаються такими органами» [5].

Таким чином, реформа адміністративно-територіального устрою в Україні не є самоціллю, а виступає одним з етапів комплексного удосконалення територіальної організації влади. Метою такої реформи є закладення територіальної основи для змін у розподілі функцій та компетенції між органами публічної влади, оновлення моделі муніципального управління, удосконалення міжбюджетних відносин тобто наповнення місцевого самоврядування у нашій країні реальним змістом.

Зарубіжний досвід показує, що оновлення конституційних приписів стало запорукою ефективності реформ у країнах Східної та Центральної Європи, де Основний Закон заклав основи територіальної організації влади. Впровадження ж реформи адміністративно-територіального устрою, як правило, здійснюється на підставі окремого закону, необхідність прийняття якого в Україні є очевидною.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141 (зі змінами).
2. Проект Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо децентралізації влади)» № 2217а від 01 липня 2015 р., попередньо схвалений Верховною Радою України 31 серпня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55812.
3. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 р. Офіційний переклад [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
4. Європейський досвід удосконалення місцевого самоврядування (Серія «Наукові доповіді»; вип. 3, автори доповідей: І.І. Бодрова, П.М. Любченко). – Х.: Оберіг, 2012. – 64 с.
5. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 01 квітня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

ДОБРОВІЛЬНЕ ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЯК СКЛADOVA РЕФОРМИ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Болдирєв Сергій В'ячеславович
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: bold62@mail.ru

Ключові слова: децентралізація влади; добровільне об'єднання територіальних громад; місцеве самоврядування; територіальна організація влади.

Однією з складових частин започаткованого в Україні процесу децентралізації є створення спроможних самодостатніх територіальних громад, які б володіли необхідними матеріальними, фінансовими, земельними ресурсами, відповідними об'єктами соціальної інфраструктури, які б забезпечили потреби громадян, оперативне та якісне надання їм соціальних та адміністративних послуг, створили б умови для подальшого розвитку самоврядних територій та більш ефективного використання коштів місцевих бюджетів. Паралельно з цим процесом продовжується формування дієвої системи місцевого самоврядування в Україні, яка з 2015 року була доповнена новим елементом, а саме – старостою.

Прийнятий парламентом України у 2015 році Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [1] (далі - Закон) заклав нову концептуальну основу територіальної організації місцевого самоврядування в Україні, коли створення нових об'єднаних спроможних громад відбувається саме за їх участю. Згідно з закріпленими у Законі принципами, під час вирішення питань щодо формування нових територіальних громад поєднуються місцеві та державні інтереси та максимально залучається до цього процесу громадськість. Однак аналіз викладених у Законі положень вказує на наявність деяких суперечностей, про що було вказано у висновках Головного науково-експертного управління та зауваженнях Головного юридичного управління ще під час проходження законопроекту у Верховній Раді України.

Порядок добровільного об'єднання територіальних громад закріплений у другому розділі Закону. Виходячи з його змісту, В.М. Дрешпак і Н.А Липовська, цей процес поділили на сім основних етапів, для кожного з яких притаманні власні суб'єкти реалізації, визначена тривалість, очікуваний результат [2, с. 47]:

1. Ініціювання добровільного об'єднання територіальних громад

(його алгоритм передбачений ст. 5 Закону).

2. Узгодження пропозиції щодо об'єднання зацікавленими територіальними громадами (передбачено ч. 1-3 ст. 6 Закону).

3. Розробка та обговорення проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад (передбачено ч. 4 ст. 6, ч. 1 - 3 ст. 7 Закону).

4. Вивчення проекту рішення щодо добровільного об'єднання територіальних громад на відповідність Конституції та законам України (передбачений ч. 4, 6 ст. 7).

5. Прийняття рішення місцевої ради про добровільне об'єднання територіальних громад або проведення місцевого референдуму щодо підтримки об'єднання територіальних громад (унормовано ч. 5, 7, 8 ст. 7 Закону).

6. Прийняття рішення про утворення об'єднаної територіальної громади (регламентується ч. 8 (за певних умов також ч. 9) ст. 7; ч. 2 ст. 8 Закону).

7. Формування об'єднаної територіальної громади та відповідних органів місцевого самоврядування (ст. 8 Закону, ст. 14-1, ч. 4 ст. 51 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Крім цього автори, вказують на те, що процес добровільного об'єднання територіальних громад, передбачений чинним законодавством, є тривалим (за підрахунками фахівців - півтора-два роки) та достатньо складним в організаційному плані [2, с. 53]. Також цей процес вимагає ведення постійного діалогу з громадськістю, яка задає багато питань з цього приводу. В свою чергу, відповідальні за цей процес органи публічного управління повинні тісно взаємодіяти між собою. Цьому процесу заважає недосконалість законодавчих актів, а деяких актів взагалі їх відсутність. Так відсутній Закон України «Про місцевий референдум», змін і доповнень вимагають закони України «Про місцеве самоврядування в Україні» та «Про місцеві вибори». Зрозуміло, що закони не можуть врегулювати всіх процедурних питань, які виникають під час процесу об'єднання громад, необхідно досконале методичне забезпечення.

Крім того, низка проблем об'єднання територіальних громад має концептуальний, ідеологічний характер. Переважна більшість населення не знає сутності реформ, не вважає їх потрібними, а відтак і не підтримує їх. Так зване «добровільне об'єднання територіальних громад» на практиці перетворюється на адміністративно-командну, планову процедуру, якою керують місцеві державні адміністрації під контролем Уряду. За офіційними даними, всього за 4 місяці, з початку цього процесу, на «добровільній основі» 800 територіальних громад об'єдналися у 159. При цьому використовується прямий бюджетно-фінансовий шантаж у вигляді преференцій і прямого фінансування бюджетів об'єднаних територіальних громад. Методика формування спроможних територіальних громад,

затверджена Урядом 08.04.2015, передбачає врахування інтересів територіальних громад виключно шляхом консультацій уповноважених посадових осіб з представниками органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, а також суб'єктами господарювання та їх громадськими об'єднаннями. Не дарма процес об'єднання територіальних громад досі не набув належних масштабів.

Слід звернути увагу на низку організаційних проблем, пов'язаних з укрупненням територіальних громад у межах реформи. Так звані «зони доступності» потенційних адміністративних центрів спроможних територіальних громад згідно з Методикою формування спроможних територіальних громад, затвердженою Урядом 08.04.2015, визначаються на відстані до 20 км дорогами з твердим покриттям, а в деяких випадках – до 25 км. [3]. За даних умов об'єднання територіальних громад призведе до збільшення віддаленості суб'єктів надання адміністративних та соціально-культурних послуг від місць проживання населення і, як наслідок, - до погіршення якості життя.

Методика формування спроможних територіальних громад від 08.04.2015 ґрунтується на викривлених уявленнях про «доступність» послуг у відповідних сферах. Зокрема, час прибуття для надання швидкої медичної допомоги у невідкладних випадках та пожежної допомоги за Методикою не має перевищувати 30 хвилин. Формально це відповідає вимогам наказів Міністерства охорони здоров'я України про нормативи надання медичної допомоги та показники якості медичної допомоги, за якими станція швидкої медичної допомоги забезпечує прибуття виїзної бригади до місця виклику у 10-хвилинний термін від моменту їх надходження у містах та 30-хвилинний - у сільській місцевості. Проте за наявної якості доріг у сільській місцевості отримати виклик і проїхати 20-25 км. до пацієнта за 30 хв. майже неможливо. Тим більш це стосується пожежної допомоги: прибуття пожежників навіть через 30-хв після початку пожежі, як правило, є запізним для врятування людей і майна.

Нарешті, ще один момент на який слід звернути увагу: об'єднання територіальних громад призводить до суттєвого зростання навантаження на суб'єктів надання адміністративних та соціально-культурних послуг, з яким вони можуть не впоратися. Методика формування спроможних територіальних громад не містить жодних розрахунків щодо цього, обмежуючись категорією «зони доступності», тобто суто віддаленістю суб'єктів надання послуг від місць проживання населення.

Сказане вище переконливо свідчить про те, що децентралізація потребує економічної основи, а відтак - економічних реформ. Саме по собі укрупнення територіальних громад в умовах економічної кризи не зробить їх самодостатніми, а структурні зміни залишаться неефективними, якщо не відбудеться якісних зрушень в економіці. За сучасних умов, коли держава виявляється неспроможною забезпечити належну якість адміністративних

та соціально-культурних послуг, достатній рівень життя переважної більшості своїх громадян, децентралізація виглядає як намагання перекласти на плечі місцевого самоврядування відповідальність за їх реалізацію і відмежуватися від цих проблем.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

2. Дрешпак В.М. Добровільне об'єднання територіальних громад: зміст та алгоритм проходження основних етапів / В.М. Дрешпак, Н.А. Липовська // Аспекти публічного управління. – 2015. – № 4 (18). – С. 45-54.

3. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Методики формування спроможних територіальних громад» від 8 квітня 2015 р. № 214 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/214-2015-%D0%BF>.

**РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ФЕДЕРАЛЬНОЇ Й
ПРОВІНЦІЙНОЇ РІВНІВ ВЛАДИ: З ДОСВІДУ КАНАДИ**

Варуниця Лариса Дмитрівна
кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного і
міжнародного права факультету № 4
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: vlarisa@i.ua

Ключові слова: компетенція, федерація, провінція, досвід, Канада.

Реалізація конституційної реформи в аспекті міжнародно-правових стандартів та європейської інтеграції України потребує вивчення досвіду (і позитивного, і негативного) різних держав щодо реформи державних інституцій, наповнення їх новим змістом і суттю із метою конструктивного використання цього досвіду у ході проведення відповідних реформ в Україні.

За даних умов особливої актуальності набуває досвід розмежування компетенції між органами влади Канади – країни, українська діаспора якої є найбільшою у світі і яка, за рівнем соціально-економічного розвитку та демократичністю владних інституцій, є однією зі світових лідерів.

Слід зазначити, що Канада – федеративна держава, до складу якої входить 10 провінцій (із заходу на схід – Британська Колумбія, Альберта, Саскачеван, Манітоба, Онтаріо, Квебек, Нью-Брансвік, Острів Принца

Едварда, Нова Шотландія, Ньюфаундленд) та 3 території (із заходу на схід – Юкон, Північно-Західні території, Нунавут). Найновішою адміністративною одиницею Канади є територія Нунавут, утворена в 1999 році [1, с.354].

Специфічною ознакою федерації є те, що вона складаються із суб'єктів з власним адміністративно-територіальним устроєм і власною організацією влади. Суб'єкти федерації не є державами у повному розумінні цього слова та не являються суб'єктами міжнародного права. Слід зазначити, що суб'єкти федерації, як правило, або цілком позбавлені права участі в міжнародних відносинах або їхня зовнішньополітична компетенція дуже обмежена і здійснюється під контролем федерації. Як правило, вона стосується питань, віднесених до компетенції суб'єктів федерації і не зачіпає сфери політичних відносин. Наприклад, культурні угоди між канадською провінцією Квебек і Францією. Провінція Квебек бере також участь у різноманітних конференціях франкомовних держав. Проте нечисленні випадки участі провінції на міжнародній арені не означають, що вона є суб'єктом міжнародного права [2, с. 113 – 114].

Зауважимо, що правовий статус провінцій і територій дещо різниться. Насамперед, вони відрізняються за ступенем своєї автономії. Провінція отримує владні повноваження безпосередньо з Конституційного Акту 1867 р. Територіям повноваження делегує федеральна влада шляхом прийняття відповідного закону. Саме тому вони більшою мірою підконтрольні центральному уряду [1, с. 355].

Специфікою Канади є те, що суб'єкти федерації позбавлені фінансової самостійності. Їхні власні доходи вкрай обмежені, і вони можуть існувати лише за рахунок субсидій і дотацій, які одержують від союзного уряду. Фінансова залежність є істотним доповненням до того конституційного механізму, за допомогою якого центральна влада підкоряє і контролює суб'єкти федерації.

Конституція Канади 1982 р. встановлює 2 сфери компетенції: сферу виняткової компетенції федерації, що охоплює питання, віднесені до ведення одних тільки федеральних органів і сферу виняткової компетенції суб'єктів федерації, що охоплює питання, віднесені до ведення одних тільки органів суб'єктів федерації.

Слід звернути увагу на те, що розмежування компетенції між союзом та його членами є одним із найбільш складних питань при федеративній формі державного устрою. Канадська Конституція містить найменування предметів відання суб'єктів федерації, причому перелік питань, що відносяться до виняткової компетенції канадських провінцій, вважається остаточним, а компетенція союзу може доповнюватись і розширюватись за рахунок включення у відповідний перелік нових пунктів [2, с. 119].

У межах своєї території провінції відповідають за більшість таких соціальних програм, як: охорона здоров'я, освіта, тощо. Загалом, усі

провінції, разом узяті, отримують більше прибутків, ніж федеральний уряд, - унікальна, так би мовити, структура серед федерацій в усьому світі. Хоча тільки провінція може видавати закони з питань, віднесених до її компетенції, федеральний уряд може розпочати проведення державної політики з питання, віднесеного до компетенції провінцій (наприклад, із питань охорони здоров'я). Однак кожна провінція має право відмовитися від цієї програми або не приймати її. Федеральним урядом надаються дотації вирівнювання з метою забезпечення прийнятних стандартів громадських і податкових служб, єдині як для багатших, так і для бідніших провінцій.

Загальним правилом у Канадській моделі федералізму є виключна компетенція федерації або її суб'єктів, а спільна компетенція федерального центру й провінцій розглядається як виключення. До того ж у конституційних актах немає прямої вказівки на можливість взаємного делегування предметів відання. Однак, встановивши загальний принцип роздільного визначення компетенції двох рівнів влади, «батьки-засновники» вважали за потрібне надати окремих функцій федерації (ст.91 Конституційного Акту 1867 р.), який має лише приблизний характер. До компетенцій федерації входять такі питання, як: оборона, державний борг, емісія грошей, оподаткування, регулювання торгівлі, поштова служба, банківська система, проведення перепису населення, статистична служба, видача патентів, відносини з індіанцями, правове положення іноземців та ін. Навпаки, перелік провінційної компетенції (ст. 92 Конституційного Акту 1867 р.) через принциповий підхід до роздільного визначення компетенції має жорстко обмежувальний характер. До компетенції провінцій належать: внесення поправок до провінційних конституцій, місцеве оподаткування, створення провінційних державних органів і регулювання діяльності муніципалітетів, питання власності і цивільних прав, місцеве правосуддя і т.д. [1, с. 356].

Спільна юрисдикція провінцій і федерального уряду встановлена у питаннях пенсійного забезпечення і грошової допомоги на утриманців (страхування від безробіття залишилося у віданні федерації). Федеральний уряд встановлює єдині стандарти і порядок розподілу витрат на оплату таких послуг, як медичне обслуговування, виплата пенсій, соціальне забезпечення і будівництво федеральних автомобільних шляхів.

Слід зауважити, що у Канаді провінції мають тільки ті права, котрі їм були надані Конституційним Актом. Цей документ надав кожній провінції виключну компетенцію з більшості питань регіональної політики. Усі інші функції та права, не віддані провінціям, перебувають у компетенції федерації. За наявності сумніву презумпція тлумачиться на користь компетенції федерації.

Чимало важливих рішень приймається на федерально-провінційних нарадах і конференціях, які жодним чином не регламентовані в

конституційному порядку. Питання оподаткування, виплати пенсій, медичного обслуговування, а також конституційні проблеми часто обговорюються главами федерального й провінційних урядів.

Для більш точного з'ясування розмежування компетенції провінційних і федеральних властей сторони спору вдаються до судової практики.

Враховуючи вищевикладене, доходимо висновку, що розмежування компетенції між органами влади держави у значній мірі залежить від територіальної організації влади, політико-територіального устрою держави. Незважаючи на різний політико-територіальний устрій України та Канади, досвід Канади щодо розмежування компетенції є корисним для України в аспекті децентралізації як стратегічного напрямку реформування територіальної організації влади в Україні з урахуванням міжнародно-правових стандартів та європейської інтеграції України.

Список використаних джерел:

1. Конституції зарубіжних країн: навч. посіб. / авт.-упоряд: В.О. Серьогін, Ю.М. Коломієць, О.В. Марцеляк та ін. / за заг ред. В.О. Серьогіна. – Харків: ФІНН, 2009. – 664 с.

2. Коломієць Ю. М. Державне право зарубіжних країн. Загальна частина: навч. посіб. / Ю.М. Коломієць. – Х.: ХНУВС, 2010. – 211 с.

СТРАТЕГІЯ НОРМОТВОРЧОСТІ ПОСТІЙНИХ КОМІСІЙ МІСЦЕВИХ РАД

Гарашук Ілона Володимирівна

кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник,
завідувач сектору правових проблем муніципального права
та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України
e-mail: ilona.garashchuk@mail.ru

Ключові слова: нормотворчий процес, постійні комісії, органи місцевого самоврядування, муніципальна нормотворчість.

Сьогодні у вітчизняній юридичній науці значна увага приділяється процедурним аспектам нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування що пояснюється обсягом та складністю питань, які віднесені їх до компетенції і необхідністю прийняття узгоджених рішень. Результатом реалізації правових форм діяльності місцевих рад є їх рішення, які приймаються в колегіальному порядку, однак різноманітність та складність питань, віднесених до компетенції зазначених органів, необхідність прийняття узгоджених рішень, які відповідають вимогам

законодавства, правилам нормотворчої техніки й інтересам територіальної громади, створює необхідність детального вивчення і підготовки питань, які належать до відання місцевих рад. Проте, якість нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування залишається на невисокому рівні. За результатами проведеного моніторингу було встановлено, що майже 60% документів, розроблених на місцях, не відповідають принципам державної регуляторної політики. При цьому майже половина з усіх прийнятих документів була скасована через порушення регуляторної процедури. З метою поліпшити якість регуляторних актів Постановою Кабінету Міністрів України № 634 від 23 вересня 2014 р. [11] був затверджений порядок підготовки пропозицій щодо удосконалення проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування, керуючись яким Державна регуляторна служба здійснює превентивний контроль проектів регуляторних актів, які розробляються сільськими, селищними, міськими, районними у містах, районними та обласними радами, проводить аналіз поданих документів на відповідність вимогам ст. 4 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» [10] та готує пропозиції з обґрунтованими зауваженнями та висновками (у разі їх наявності).

З огляду на складність зазначених питань та різноманітність підходів до їх розв'язання, потребують вирішення проблеми нормотворчості місцевих рад та участі в цьому процесі їх постійних комісій, що має не лише теоретичне, а й важливе практичне значення. До того ж, необхідність детального вивчення ролі постійних комісій місцевих рад у нормотворчому процесі обумовлюється необхідністю прийняття низки нормативно-правових актів на локальному рівні (регламент, положення про постійні комісії, положення про порядок нормотворчої діяльності органів місцевого самоврядування тощо) в яких мають бути нормативно встановлені та закріплені межі сфер нормотворчої діяльності, порядок підготовки і попереднього розгляду питань, які належать до відання місцевих рад.

Кількість нормативних актів, які приймаються місцевими радами постійно зростає, що зумовлює необхідність добре організованої підготовчої роботи. Робота у постійній комісії над питаннями, що входять до компетенції місцевої ради, забезпечує можливість детального обговорення кожного питання, заслуховування думки експертів, врахування думки кожного члена комісії, посадових осіб виконавчих органів тощо, що зазвичай є неможливим у межах одного пленарного засідання. У процесі підготовки до розгляду питань у постійних комісіях депутати мають змогу уважно дослідити питання порядку денного сесії, сформулювати власну думку, провести дискусію у комісії, маючи змогу отримати додаткові аргументи і сформулювати об'єктивний погляд щодо запропонованого проекту рішення до його розгляду на пленарному засіданні [6, С. 120]. Норма ч. 4 ст. 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» на практиці має різне

тлумачення. Перша позиція зводиться до того, що усі пропозиції щодо питань на розгляд місцевої ради повинні розглядатися постійними комісіями. Прихильники другої позиції вважають, що зазначений правовий припис не є імперативна вимога, а тому певні пропозиції щодо питань порядку денного можуть не розглядатися постійними комісіями. Для прикладу, згідно ч. 2 ст. 37 Регламенту Харківської міської ради 7 скликання [14] внесення до порядку денного додаткових питань на засіданні міської ради можливе лише у разі наявності погодження профільної постійної комісії та Юридичного департаменту Харківської міської ради.

Аналіз судової практики свідчить, що попередній розгляд постійними комісіями питань порядку денного сесії місцевої ради є обов'язковим. Березівський районний суд Закарпатської області Постановою від 07.05.2014 р. (справа №297/726/14-а) постановив визнати протиправним та скасувати рішення позачергової (друге засідання) 30-ї сесії 6-го скликання Березівської міської ради від 24.02.2014р № 1638 в частині звільнення заступника голови Березівської міської ради з займаної посади. Підставою для прийняття такого рішення стало порушення процедури підготовки та прийняття рішення. Зокрема, не були дотримані вимоги ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» щодо опублікування проекту за 20 робочих днів до дати його розгляду, порушені норми Регламенту міської ради щодо попереднього розгляду проекту відділами апарату ради та постійною комісією, та не включення цього питання до порядку денного).

Раціонально організована нормотворча діяльність Київською міською радою. Відповідно до ст. 23 Регламенту Київської міської ради [13] проекти рішень Київради реєструються в управлінні організаційного та документального забезпечення діяльності Київської міської ради. не пізніше двох днів з дня надходження. Протягом трьох днів з дня реєстрації проекту рішення Київський міський голова або заступник міського голови - секретар Київради надає доручення щодо розгляду проекту рішення профільній постійній комісії, яка, враховуючи функціональну спрямованість постійних комісій, визначається профільною з попереднього розгляду відповідного проекту рішення, а також іншим постійним комісіям відповідно до їх функціональної спрямованості. Після реєстрації проекту рішення управління адміністративного та господарського забезпечення Київської міської ради робить сканкопію проекту рішення Київради та додатків до нього, в той же день розміщує відповідні матеріали на офіційному веб-сайті Київради (www.kmr.gov.ua), а управління організаційного та документального забезпечення діяльності Київської міської ради направляє оригінал проекту рішення і його письмові копії для розгляду постійним комісіям Київради.

Постійні комісії Київради (окрім профільної) протягом чотирнадцяти днів з моменту реєстрації проекту рішення у комісії опрацьовують його та за результатами розгляду підтримують або відхиляють проект рішення.

У разі підтримання проекту рішення, а також висловлення зауважень та пропозицій до проекту рішення профільна постійна комісія направляє проект рішення для опрацювання до управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради, яке протягом чотирнадцяти днів: а) погоджує проект рішення без зауважень (візує проект рішення); б) надає правовий висновок щодо невідповідності проекту рішення чи його окремих положень вимогам законодавства, надає зауваження і рекомендації, зокрема рекомендації стосовно порядку розгляду проекту рішення. Правовий висновок управління правового забезпечення діяльності Київської міської ради щодо невідповідності проекту рішення чи його окремих положень вимогам законодавства є обов'язковим для розгляду профільною постійною комісією на її найближчому засіданні. За результатами такого розгляду профільна постійна комісія приймає рішення або щодо внесення на розгляд Київради проекту рішення, або щодо відхилення проекту рішення.

Погоджений управлінням правового забезпечення діяльності Київради проект рішення Київської міської ради передається профільною комісією до управління організаційного та документального забезпечення діяльності Київської міської ради для попереднього формування проекту порядку денного пленарного засідання Київради.

Така регламентація порядку нормотворчої діяльності сприяє реалізації прав суб'єктів подання проектів, дає змогу глибоко і всебічно розглядати усі питання порядку денного. Робота комісій забезпечує ефективний розподіл праці депутатів, спрямовуючи їхні час і зусилля на розв'язання питань, щодо яких представник громади є найбільш обізнаним, а отже, у підготовку та експертизу яких спроможний зробити найбільший внесок [6, с. 122]. Водночас, слід звернути увагу, що в регламентах місцевих рад, практично не приділяється увага питанню взаємодії постійних комісій та населення. Але, як свідчить зарубіжна практика комісії муніципальних рад виступають сполучною ланкою між радами і населенням [3, с. 99]. У регламенті місцевої ради, положенні про постійні комісії має бути визначено види проектів нормативних актів місцевих рад, які підлягають обов'язковому оприлюдненню, порядок їх оприлюднення, організації обговорення, узагальнення пропозицій громадян.

Оцінити практику нормотворчої роботи постійних комісій громадянам досить складно, адже звіти про роботу постійних комісій оприлюднюються досить рідко, а в більшості оприлюднених звітів, зазвичай, наводяться статистичні дані про кількість проведених засідань, про кількість розглянутих питань, про участь у певних заходах, реагування на проблеми, що виникають у територіальній громаді, районі, області.

У перспективі необхідно щоб кожна постійна комісія на веб-сайті місцевої ради мала окрему сторінку, на якій постійно оприлюднювалася інформація про її діяльність, проекти нормативних актів, які розробляються постійною комісією, чи знаходяться на розгляді, інформація про

узагальнення пропозицій до проектів нормативних актів, які надходять від громадян, їх об'єднань, інших суб'єктів. Саме так виглядає офіційний веб сайт Київської міської ради [8], з якого можна узнати про заплановані засідання постійної комісії, ознайомитися з протоколами засідань, іншими матеріалами, протокольними дорученнями комісії. Оприлюднена інформація про проекти, які знаходяться на розгляді комісії: дата реєстрації проекту, номер реєстрації, суб'єкт подання, проект рішення.

Список використаних джерел :

1. Баймуратов М. А. Европейские стандарты локальной демократии и местное самоуправление в Украине / М. А. Баймуратов – Х: Одиссей, 2000. – 225 с.
2. Батанов О. В. Муніципальне право України: підручник / О. В. Батанов. – Х.: Одісей, 2008. – 528 с.;
3. Гаращук І. В. До проблеми формування комітетів (комісій) муніципальних органів зарубіжних країн / І. В. Гаращук // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2014. – Вип. 27. – С. 92-103 [Електроний ресурс] : Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dbms_2014_27_9
4. Задорожня Г. В. Постійні комісії представницьких органів місцевого самоврядування : дис... канд. юрид. наук : 12.00.02 / Задорожня Галина Володимирівна; Ін-т законодавства Верхов. Ради України. – К., 2006. – 224 с.
5. Кампо В. Український муніципалізм: історія і сучасність / В. Кампо // Хроніка–2000 : укр. культурол. альм. – К., 1998. – Вип. 27/28. – С. 492–504.
6. Любченко П. М. Організаційні форми роботи представницьких органів місцевого самоврядування: монографія / П. М. Любченко, С. О. Семко. – Х.: Право, 2012. – 216 с.
7. Любченко, П. М. Муніципальне право України : навч. посіб. / П. М. Любченко. – Х. : ФІНН, 2012. – 496 с.
8. Офіційний веб сайт Київської міської ради [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kmr.gov.ua/uk/comisii/28/proekt>.
9. Петришина М.О. Загальна характеристика нормотворчого процесу в органах місцевого самоврядування в Україні / М.О. Петришина // Право України – 2010. – № 4. – С. 329-335.
10. Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності: Закон України від 11.09.2003 № 1160-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 9. – Ст. 79
11. Про порядок підготовки пропозицій щодо удосконалення проектів регуляторних актів, які розробляються органами місцевого самоврядування: Постанова Кабінету Міністрів України № 634 від 23 вересня 2014 р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 95. – Стор. 34. – Ст. 2733.
12. Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів:

монографія / за ред. Ю. М. Тодики. – Х. : Право, 2009. – 540 с.;

13. Регламент Київської міської ради: затверджений рішенням № 351/351 від 12.11.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://kmr.gov.ua/uk/content/reglament-kyuivrady>.

14. Регламент Харківської міської ради 7 скликання [Електронний ресурс] : Режим доступу: <http://www.city.kharkov.ua/ru/gorodskaya-vlast/gorodskoj-sovet/reglament.html>

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ В УКРАЇНІ: ШЛЯХ ДО ЗМІН

Данічева Катерина Петрівна

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного і
муніципального права юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: d.kp@ukr.net

Ключові слова: місцеве самоврядування; конституційна реформа; децентралізація; територіальна організації влади; регіональна політика.

Одним із визначальних пріоритетів здійснення конституційної реформи, становлення України як демократичної держави є розвиток місцевого самоврядування.

В Україні закладені конституційні засади місцевого самоврядування, ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року, ухвалено низку базових нормативно-правових актів, які створюють правові та фінансові основи його діяльності. Але пильний та систематичний аналіз вказаних нормативних джерел виявляє в них одну загальну рису – наявність розриву між нормативним закріпленням та практикою реалізації. В чинному законодавстві перевагу мають риси державницької моделі місцевого самоврядування, а в Конституції держави закладена громадська модель. Все це суперечить принципам Європейської хартії місцевого самоврядування [1].

Реформа територіальної організації влади в Україні на засадах децентралізації, практичне втілення якої розпочалось у 2015 році, має метою кардинальну зміну засадничих принципів управління суспільним розвитком та є вагомою передумовою вирішення низки системних проблем суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку держави.

Сьогодні у вітчизняній теорії та практиці державотворення зростає увага до категорії децентралізації. Проблематика децентралізації висвітлюється в численних дослідженнях. У науковій літературі приділено

увагу різним аспектам цього питання: визначення сутності поняття, розгляд типів і форм децентралізації, досвіду зарубіжних країн, оцінюванню та визначенню перспектив децентралізації в Україні. Аналіз теоретичних розробок дозволяє говорити про децентралізацію як складне комплексне явище, яке включає політичну, адміністративну, економічну складові та пов'язане зі створенням можливості побудови більш ефективної моделі управління на державному, регіональному, місцевому рівнях.

Згідно із загальним визначенням, децентралізація – це процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру з метою оптимізації та підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.

Загальновідомо, що децентралізація є доволі складним інструментальним та правовим поняттям, яке можна розкривати та розуміти через його вплив на: адміністративно-територіальний устрій держави, систему органів публічної адміністрації, розподіл між ними функцій, повноважень та фінансових ресурсів.

Наразі процес децентралізації влади в Україні є основним з пріоритетних в діяльності органів державної влади. Для його результативного впровадження розроблено цілий арсенал інструментів та методів, за допомогою яких децентралізація влади стане передумовою для досягнення позитивних результатів на практиці. Проте наразі такі інструменти та методи є малообґрунтованими та недосконалими [1, с. 134].

Необхідність реформування територіальної організації влади на засадах децентралізації як складової нової регіональної політики в Україні, її стратегічні завдання, пріоритети та концептуальні засади визначені в основних чинних документах стратегічного характеру – Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020» [3], Державній стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [4] та у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [5]. Програма діяльності нового Кабінету Міністрів України, схвалена 14 квітня 2016 р. [6], серед основних завдань діяльності уряд визначив децентралізацію та реформу публічної адміністрації, підтвердивши незворотність курсу на продовження реалізації цієї важливої реформи.

У 2014-2016 рр. сформовано значний масив законодавчих та нормативних актів у сфері реалізації реформи децентралізації влади, зокрема: Закон України «Про співробітництво територіальних громад» [7], Закон України «Про засади регіональної політики» [8], Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [9]. Ці закони мали дати реальні спеціальні механізми, проте вони є дещо «сирими» і декларативними. Ускладнює ситуацію недостатня готовність територіальних громад до суттєвого розширення власних повноважень.

Як зазначає М. О. Баймуратов, існуюча в Україні система місцевого самоврядування сьогодні є неефективною, економічно і логістично необґрунтованою, фінансово обтяжливою і не відповідає потребам суспільства. Підсумком є те, що функціонування місцевого самоврядування не спрямовано на реалізацію його головного призначення – створення та підтримка сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, надання мешканцям територіальних громад якісних і доступних публічних послуг на основі сталого розвитку дієздатної громади. Вчений виділяє фактори, які потребують ефективного та швидкого реагування як на організаційному, так й нормативному рівнях, а саме: економічний, ресурсний, інфраструктурний, компетенційний, комунікаційно-суб'єктивний, кадровий, нерозвиненості інфраструктури самої територіальної громади, дефіциту партисипативної демократії, мотиваційний, демографічний. Ці фактори, що кожний як сам по собі, так і всі вони у сукупності, набувають риси системності та характер соціальних викликів, об'єктивно посилюються проблемами правового та інституційного характеру, які так і не були вирішені публічною владою у попередні роки [1, с. 138-139].

Отже, система місцевого самоврядування на сьогодні не задовольняє потреб суспільства. Функціонування органів місцевого самоврядування у більшості територіальних громад не забезпечує створення та підтримку сприятливого життєвого середовища, необхідного для всебічного розвитку людини, її самореалізації, захисту її прав, надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями високоякісних і доступних адміністративних, соціальних та інших послуг на відповідних територіях. Децентралізація виступає однією з форм розвитку демократії, що дозволяє при збереженні держави та її інститутів, розширити місцеве самоврядування, активізувати населення на вирішення власних проблем та відстоювання власних інтересів і потреб, звузити сферу впливу держави на суспільство, замінюючи цей вплив механізмами саморегуляції, виробленими самим суспільством. Проте виникають сумніви щодо позитивних результатів децентралізації влади в Україні в умовах сьогодення через поспішну розробку пакету законопроектів, що забезпечать процес децентралізації, та через «неготовність» територіальних громад, що отримують широкий спектр повноважень та відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Європейська хартія місцевого самоврядування. Страсбург, 15 жовтня 1985 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_036.
2. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання / Передне слово Голови Верховної Ради України В.Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 413 с.
3. Указ Президента України «Про Стратегію сталого розвитку

«Україна – 2020» від 12 січня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.

4. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року» від 6 серпня 2014 р. № 385 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/385-2014-%D0%BF>.

5. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.

6. Постанова Верховної Ради України «Про Програму діяльності Кабінету Міністрів України» від 14 квітня 2016 р. № 1099-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1099-19>.

7. Закон України «Про співробітництво територіальних громад» від 17 червня 2014 р. № 1508-VII [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/1508-18>

8. Закон України «Про засади державної регіональної політики» від 5 лютого 2015 р. № 156-VIII [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/156-19>.

9. Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р. № 157-VIII [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

ДЕПОЛІТИЗАЦІЯ МІСЦЕВИХ ВИБОРІВ ЯК СКЛАДОВА ЧАСТИНА КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Кобрин Володимир Степанович

кандидат юридичних наук,
асистент кафедри конституційного
права юридичного факультету
Львівського національного університету
імені Івана Франка
e-mail: volodymyrkobryn@meta.ua

Ключові слова: конституційна реформа; місцеві вибори, депутати місцевих рад, політизація, деполітизація.

Зміна Конституції України [1], про яку почали говорити вже на другий день після її прийняття у 1996 р. та намагання провести конституційну реформу кожним із Президентів України разом із неімplementованими

результатами референдуму 2000 р. [2] та недолугими конституційними змінами 2004 р. [3], доленосним рішенням Конституційного Суду 2010 р. [4] про повернення редакції Конституції України 1996 р. та масовими акціями протесту наприкінці 2013 – на початку 2014 рр. складають основні віхи новітнього конституційного розвитку нашої держави.

Як наслідок цих ланцюгових процесів, страшні події лютого 2014 р., повернення до редакції Конституції 2004 р. [5] та створення комісії для розробки нового проекту Основного Закону держави. Тобто Україна сьогодні стоїть на порозі нової, напевно найбільш кардинальної та переломної конституційної реформи, яка має своїм основним завданням все-таки вирішити всі ключові проблеми побудови держави, взаємодії держави і суспільства, ролі та значення народу як єдиного джерела влади.

Важливою частиною конституційної реформа є реформа виборчого законодавства з приведення його у відповідність до міжнародних стандартів виборчого права та процесу. Серед маси питань, які стоять на порядку денному хотілося би звернути увагу на проблеми виборчої системи на місцевих виборах до представницьких органів місцевого самоврядування – відповідних місцевих рад.

На сьогодні чинним Законом України «Про місцеві вибори» [6] встановлена мажоритарна виборча система відносної більшості для обрання рад на рівні села, селища та пропорційна система з відкритими списками на рівні області, району, міста та району у місті. Якщо з рівнем села, селища все зрозуміло, то з іншими рівнями та діючою системою виникає багато проблем та протиріч.

Перша проблема, яка не сприяє розвитку місцевого самоврядування та місцевої представницької демократії це надмірна «заполітизованість» представників місцевої влади. Депутати місцевої ради балотуються у відповідних округах з прив'язкою до місцевих осередків політичних партій, які мають виключне право на висування їх кандидатами, і мають право на розподіл мандатів у випадку подолання політичної партією виборчого бар'єру у п'ять відсотків. За результатами голосування проводиться рейтинговий підрахунок голосів в межах кожної партії, за виключенням номера першого, який автоматично отримує мандат у випадку набрання партією виборчого бар'єру.

Така політизація місцевих виборів призводить до того, що окремі округи можуть бути представлені декількома депутатами, натомість деякі округи можуть не мати представників у відповідних місцевих радах. Таким чином порушується сама ідея представництва на рівні місцевої публічної влади. Виходить так, що частина жителів територіальної громади може бути не мати свого представника у представницькому органі.

Друга проблема, яка у зв'язку із цією системою виникає, це неможливість самовисування кандидатів та висування кандидатів від громадських організацій та інших громадських об'єднань. Діяльність

політичних партій в Україні, на сьогодні, ще не дозволяє нам говорити про чітку структурування суспільства, про вироблення правдивих програм загальнонаціонального розвитку держави, про залучення до цього процесу широкого кола громадян України. На противагу цьому в державі панує ситуація недовіри до політичних сил та їх повної дискредитації в очах пересічних громадян України. Особливо проблемною є партійна розбудова місцевих осередків та їх реальна діяльність на місцях. В основному все зводиться до загальної лінії політики партії, а часто і політизації питань місцевого значення. Як приклад можна навести ситуацію із сміттям у місті Львові, де мешканці громади міста Львова стали заручниками «політичних розборок» різних політичних сил [7].

В продовження цієї проблематики, взагалі незрозумілою є норма законодавця про п'ятивідсотковий виборчий бар'єр, який не сприяє розвитку та проходженню до місцевих рад місцевих осередків молодих політичних партій, які тільки починають свою діяльність на відповідній території.

Наступна проблема полягає у закладеній процедурі відкликання депутатів місцевої ради, яка за підписами виборців ініціативної групи приймається рішенням керівного органу місцевого осередку партії. Тобто у нас по суті партійно-імперативний мандат, де депутати залежні не від жителів громади, які їх обрали і можуть відкликати, а від волі партійного керівництва, яке може і не позбавити депутата мандату всупереч зібраним підписам ініціативної групи.

Також незрозумілим є статус депутата, який проходить під номером першим у випадку проходження політичної партії. Такий депутат не прив'язаний до жодного округу, але до нього можна застосувати процедуру відкликання за рішенням партійного з'їзду.

Все це наводить на думку, що нам якнайскоріше потрібно відмовлятися від діючої виборчої системи на місцевих виборах депутатів місцевих рад на рівні міст, районів, областей та районів у містах та переходити на мажоритарну систему відносної більшості з правом самовисування, висуванням від осередків політичних партій та від різного роду громадських організацій та інших громадських об'єднань.

Разом з тим, ми можемо запропонувати окремі підвиди мажоритарної системи відносної більшості для різних рівнів. Наприклад, якщо вести мову про місцеві ради на рівні міст, то тут, на наше переконання, доцільно застосовувати мажоритарну систему відносної більшості, проте 2/3 складу міської ради обирати по окремих округах в межах міста, а 1/3 в загальноміському окрузі.

Перша частина депутатів, таким чином, буде чітко здійснювати представництво жителів територіальної громади окремих округів та спрямовувати свою діяльність на вирішення питань місцевого значення на відповідних територіях міста. Друга частина депутатів, яка обиратиметься

жителями всієї міської громади спрямовуватиме свою діяльність в основному на вирішення глобальних питань розвитку міста.

Якщо говорити про рівень районів та областей, то тут можна запропонувати або загальну мажоритарну виборчу систему відносно більшості, або аналогічну мажоритарну виборчу систему відносно більшості, описану вище, але в іншій пропорції. Так, половину складу відповідної районної чи обласної ради обирати по конкретних округах, а іншу половину обирати в межах загальнообласного чи загальнорайонного округу.

У тих містах, де створені та функціонують районні у містах ради, в силу невеликої кількості виборців та території проведення виборів потрібно застосовувати виключно мажоритарну систему відносно більшості. Позитивним моментом, що сприяло би розвитку самоврядуванню на рівні таких мікроколективів, була б законодавча норма, яка б прив'язувала кандидатів у депутати районної у місті ради до органів самоорганізації населення. Так, наприклад Законом можна би було передбачити норму, про можливість висування кандидатами у депутати районних у місті рад керівників органів самоорганізації населення (будинкових, вуличних, квартальних комітетів).

Така деполітизація місцевих виборів шляхом заміни виборчої системи на виборах депутатів місцевих рад на рівні міста, району, області чи району у місті сприятиме посиленню самого інституту місцевого самоврядування на відповідних територіях, відповідатиме сутності ідеї представництва інтересів жителів відповідних територіальних громад та підвищить показники якості і професійності складу представницьких органів відповідних рівнів.

Отже, запропоновані нами елементи деполітизації місцевих виборів, повинні знайти своє місце у новій редакції Закону України «Про місцеві вибори» та стати частиною всеохоплюючої конституційної реформи, яка повинна забезпечити та гарантувати реальне місцеве самоврядування, як реальну здатність жителів територіальної громади вирішувати питання місцевого значення в межах відповідних одиниць адміністративно-територіального устрою України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Як відбувався всеукраїнський референдум 2000 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://polityka.in.ua/info/13.htm>
3. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції

України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року № 2222-IV (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) // Вісник Конституційного Суду України. – 2010. – № 5. – С. 36 -49.

5. Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. № 742-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 11. – Ст. 143.

6. Закон України «Про місцеві вибори» від 14 липня 2015 р. № 595-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 37 – 38. – Ст. 366.

7. П'єцух М. Замкнене коло львівського сміття [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2017/01/11/7131261/>

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК ФАКТОР РОЗВИТКУ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Магновський Ігор Йосифович

доктор юридичних наук, доцент,
професор кафедри загальноправових
та гуманітарних дисциплін

Івано-Франківського юридичного інституту
Національного університету
«Одеська юридична академія»

e-mail: magn.igor@ukr.net

Ключові слова: децентралізація; державна влада; публічна влада; конституція; громадянське суспільство.

На шляху до європейської спільноти децентралізація державної влади в Україні є одним з головних напрямів модернізації її суспільного ладу на благо демократичного, правового розвитку. Посилення реальних можливостей територіальних громад та сформованих такими громадами органів місцевого самоврядування сприятиме наданню регіональному та муніципальному рівням публічного управління максимального обсягу повноважень та реальних можливостей їх реалізації для ефективного вирішення єдиних суспільно важливих завдань на місцях.

Децентралізація є складним комплексним процесом, який має на меті формування нової якості державної влади, створення нових інститутів влади, повніше залучення громадян до управління територіями свого проживання, розвиток приватної ініціативи та, як наслідок, вдосконалення життєвого простору громадян. Це своєрідна розбудова громадянського суспільства (створення політичної, фінансової, адміністративної інфраструктури) самою державою шляхом передачі платникам податків

права розпоряджатися сплаченими коштами на власний розсуд і під власну відповідальність [1, с. 4–5].

П.М. Любченко зазначає, що органи державної влади й органи місцевого самоврядування, через які здійснюється влада народу, – дві підсистеми, які в сукупності створюють єдину цілісність – систему публічної влади [2, с. 84–88]. Відтак державна влада є складовою публічної влади.

За слушним визначенням М. О. Баймуратова, «децентралізація в рамках публічної влади – це спосіб переміщення влади, повноважень з центру керованої системи на її периферію і зміцнення політико-правової самостійності периферійних підсистем – у випадку унітарної України – місцевих органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування (муніципальних утворень)» [3, с. 272].

У сучасному розумінні децентралізація концептуально зазвичай виступає як прояв більшої демократизації суспільства, адже децентралізація публічної влади передбачає відносну самостійність управлінських структур, наділяє їх правом ухвалювати та виконувати рішення в межах своєї компетенції, а також нести за них юридичну і політичну відповідальність. При цьому децентралізація породжує не тільки права, але й певні обов'язки на кожному рівні організації публічно-владного апарату.

Треба відзначити, що конституції та законодавство цілої низки держав вживають безпосередньо термін «децентралізація» у значенні базового принципу організації публічної влади й форм і методів її впливу на перебіг суспільного життя та наявний стан фактичних суспільних відносин. Децентралізація, як інститут (категорія) конституціоналізму має різноманітні, варіативні тлумачення та розуміння, втілені у національних конституційних механізмах.

Конституційна реформа як спосіб децентралізації державного управління має бути спрямована, на наш погляд, у першу чергу, на створення стабільного механізму функціонування публічної влади й недопущення конституційно-правових колізій, що здатні перетворюватися у гострі суспільно-політичні кризи, цілу низку яких вже зазнала та продовжує зазнавати Українська держава.

Необхідність значного посилення ролі місцевого самоврядування в Україні на сучасному етапі проведення конституційної реформи в сфері децентралізації обумовлюється сукупністю управлінських, політичних, правових, соціально-економічних та культурно-духовних факторів.

Як відомо, влада українського народу є первинною, єдиною й невідчужуваною і здійснюється ним безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Політична першооснова народу як суб'єкта й господаря влади має реально підтверджуватися політико-правовою практикою, тільки йому належить право остаточного вирішення, кому з числа претендуючих і скільки владних

повноважень слід передати, щоб влада плідно здійснювалась в інтересах людини і громадянина [2, с. 78].

Юридична енциклопедія України зазначає, що децентралізація є процесом розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру. Децентралізація як правило здійснюється цілеспрямовано з метою оптимізації практичного вирішення питань загальнонаціональної ваги, а також втілення у життя специфічних регіонально-локальних програм. Децентралізація демократична передбачає створення розгалуженої системи місцевого самоврядування, коли місцеві справи вирішуються не представниками центрального уряду, а особами, обраними населенням [4, с. 168].

Соціальною передумовою децентралізації виступає розуміння суспільством необхідності процесу оптимізації системи публічної влади, яке втілюється шляхом численних законодавчих та інших нормативних актів, що розрізнено приймаються компетентними органами. На виділенні та розгляді соціального аспекту децентралізації публічної влади наполягали французькі дослідники (Р. Давуа, Ж. Шарль), які аналізували хід впровадження відповідних процесів з початку проведення адміністративної реформи 1982 року. Виявилось, що протягом 10 років, які передували офіційному початку останньої адміністративної реформи у Франції, було прийнято більше 100 різного плану нормативних актів, котрі в тій чи іншій мірі торкалися питань оптимізації організації публічної влади. Серед питань, яких торкалися найчастіше, були питання розподілу компетенції між регіонами та департаментами, компетенція префектів та супрефектів, питання «заморських територій» тощо [5, с. 45]. Економічна передумова тієї ж децентралізації передбачає існування механізмів, схем ринкової економіки, які трансформуються та пристосовуються до умов економіки перехідного періоду країни, що використовує застарілі методи системи управління економічним розвитком. Зайва централізація управління економікою будь-якої країни знижує її ефективність, здатність пристосуватися до бурхливих економічних тенденцій розвитку ринкової економіки. Політична передумова децентралізації публічної влади представляє собою стійке бажання реалізувати започаткований процес децентралізації, що підкріплюється, з одного боку, соціальною та економічною необхідністю децентралізації, з іншого – вимогами (формальними чи неформальними) світового співтовариства, яке вже і в міжнародному, й у внутрішньому спілкуванні «говорити однією мовою – мовою ефективно керованих регіонів» [6, с. 30]. У той же час зміст соціального аспекту децентралізації публічної влади полягає у гармонізації суспільного життя, запобіганні виникненню у суспільстві соціальних протиріч та конфліктів, причини яких, зокрема, полягають у невідповідності

економічного та соціального розвитку різних регіонів держави. Децентралізація публічної влади, як свідчить аналіз запровадження аналогічних процесів в країнах Європейського Союзу, часто пов'язується з певними соціальними тенденціями розвитку суспільства. Найбільш загальними і принциповими тенденціями цього явища є демократизація внутрішньодержавних відносин, підвищення відповідальності державної влади пропорційно збільшенню обсягу її відповідальності та функцій [7, с. 67]. Отже, тільки у комплексному поєднанні всіх передумов можливе ефективно запровадження децентралізації державної влади.

Таким чином, в умовах сучасних викликів та тенденцій, притаманних Україні, що інтегрується до європейського простору важливим напрямом конституційно-правового реформування у сфері децентралізації державної влади є вироблення тієї стратегії в основі якої має бути закладена відповідна рівновага наділених повноважень між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, котрі сприятимуть доцільному та ефективному перерозподілу ресурсів, наданні належної автономності громадам у прийнятті рішень щодо забезпечення їх життєво важливих інтересів, що призведе до соціально-економічного розвитку країни в цілому та розвитку громадянського суспільства зокрема, і в той же час унеможливить нарощення відцентрових сил на місцях. А тому виведення необхідної якісно-дієвої конституційної формули є наразі відкритим питанням і потребує свідомого обговорення, максимальної зосередженості та правового аналізу даного явища як самих політичних еліт, наукових кіл, громадськості, так і представників органів державної влади тощо.

Список використаних джерел:

1. Коваленко А.А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі / А.А. Коваленко // *Право України*. – 1997. – № 2. – С. 3–5.
2. Любченко П.М. Компетенція суб'єктів місцевого самоврядування: монографія / П.М. Любченко. – Харків : Модель всесвіту, 2001 – 224 с.
3. Децентралізація в Україні: законодавчі новації та суспільні сподівання / Переднє слово Голови Верховної Ради України В.Б. Гройсмана. – К. : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2015. – 413 с.
4. Юридична енциклопедія: В 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», Т. 2: Д–Й. – 1999. – 744 с.
5. Аболин О.Ю. Всемирный и европейский федерализм. Вероятные перспективы / О.Ю. Аболин // *Политические исследования*. – 1994. – № 5. – С. 42–49.
6. Пернталер П. Проблемы федеративных отношений в Австрии / П. Пернталер // *Государство и право*. – 1994. – № 3. – С. 25–34.
7. Чиркин В.Е. Современный федерализм: сравнительный анализ / В.Е. Чиркин. – М. : ИНИОН РАН, 1995. – 345 с.

РЕФОРМУВАННЯ УКРАЇНСЬКОГО ЗАКОНОДАВСТВА ПРО МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ ЯК НАПРЯМ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ

Майданик Олена Олексіївна

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного, адміністративного
та фінансового права юридичного факультету АПСВТ
e-mail: olenamay@ukr.net

Ключові слова: місцеве самоврядування; система місцевого самоврядування; територіальна громада; місцева рада; форми безпосередньої демократії

Реальна участь громадян у формуванні владних і самоврядних органів, в управлінні суспільними і державними справами становить норму устрою і функціонування будь-якої демократичної держави. Неодмінною умовою, при цьому, є заснування і ефективне функціонування розвиненої системи самоврядування.

Проблематика місцевого самоврядування посідає помітне місце у дослідженнях вітчизняних науковців, зокрема: М. Баймуратова, О. Батанова, В. Борденюка, О. Бориславської, О. Зайчука, В. Кампа, А. Колодія, В. Копейчикова, М. Корнієнка, В. Кравченка, В. Тація та ін. [1-5]. Проте, в умовах проведення конституційної та муніципальної реформ в Україні, особливо актуальним є визначення напрямів розвитку українського законодавства з місцевого самоврядування.

Концептуальні засади побудови і функціонування місцевого самоврядування визначені і викладені у міжнародних актах, а саме: Всесвітній декларації місцевого самоврядування та Європейській хартії місцевого самоврядування [6; 7]. Ратифікація Україною Європейської хартії означає, що вона стала, згідно зі ст. 9 Конституції України, складовою частиною національного законодавства України [8]. Її положення стали визначальними та обов'язковими для законодавства України.

Зі змісту ст. 5 Конституції України прямо випливає, що народ, як джерело влади, здійснює її, поряд із застосуванням інших форм та інститутів, також через органи місцевого самоврядування [8]. Аналіз положень статей 5, 7, 38, 69, 140 Конституції України свідчить, що місцеве самоврядування, як один із найважливіших конституційно-правових інститутів в Україні, виступає в якості: по-перше, відповідної засади конституційного ладу України; по-друге, специфічної форми народовладдя в Україні; по-третє, права жителів відповідної територіальної одиниці (територіальної громади) на самостійне вирішення питань місцевого значення.

Встановивши визначальні засади організації та діяльності місцевого

самоврядування в Україні, Конституція віднесла досить значну частину питань його функціонування до регулювання окремими законами, насамперед – Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [9].

Аналіз конституційного законодавства з місцевого самоврядування приводить до висновку про існування в його нормах певних суперечностей, а також неузгодженостей із нормами міжнародно-правових документів. У цьому аспекті необхідно звернути увагу, зокрема, на наступне.

Згідно зі ст. 140 Конституції України, місцеве самоврядування є «правом територіальної громади жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [8]. У ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» поняття місцевого самоврядування визначається так: «Місцеве самоврядування в Україні – це гарантоване державою право та реальна здатність територіальної громади – жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища, міста – самостійно або під відповідальність органів та посадових осіб місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» [9]. Отже, місцеве самоврядування в Україні має базуватися на основі визнання і гарантування державою права територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах, що передбачені Конституцією і Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні».

Порівняльний аналіз змісту міжнародно-правових документів з питань місцевого самоврядування та конституційно-правового регулювання місцевого самоврядування в Україні, показує, що, на відміну від положень Європейської хартії та Всесвітньої декларації, ні в Конституції, ні в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» не визначено, у чиїх саме інтересах здійснюється місцеве самоврядування: держави, територіальної громади, певних угруповань чи конкретних осіб. В Європейській хартії ж це питання отримало однозначне формулювання: «Органи місцевого самоврядування діють... в інтересах місцевого населення».

Таким чином, визначення поняття місцевого самоврядування в українському законодавстві не можна визнати таким, що повною мірою відповідає положенням міжнародно-правових документів з місцевого самоврядування. Отже, враховуючи обов'язковість норм Європейської хартії для України, потребує уточнення формулювання в законодавстві України визначення поняття місцевого самоврядування відповідно до міжнародних стандартів.

Місцеве самоврядування може ефективно здійснювати свої функції лише за умови гармонійного поєднання безпосередньої і представницької демократії. За Європейською хартією місцевого самоврядування, (п. 2 ст. 3), місцеве самоврядування здійснюється: а) безпосередньо – територіальними

спільнотами (колективами, громадами), б) опосередковано – радами або зборами, що складаються з демократично обраних членів, а також підзвітними радам (зборам) виконавчими органами.

Відповідно до законодавства України, місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через органи місцевого самоврядування. Система місцевого самоврядування в Україні визначена у ст. 5 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Регламентації окремих її інститутів та складових присвячено також статті 6-15 Закону. Згідно зі ст. 5 Закону, до системи місцевого самоврядування в Україні належать: територіальна громада; сільська, селищна, міська рада; виконавчі органи цих рад; сільський, селищний, міський голова; староста; районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст; органи самоорганізації населення. Таким чином, територіальні громади та органи місцевого самоврядування є основними ланками (елементами) системи місцевого самоврядування в Україні.

Водночас слід зауважити, що за ст. 140 Конституції України та ст. 2 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами не лише через відповідні органи місцевого самоврядування, а й безпосередньо. Виходячи із цього, до системи місцевого самоврядування безперечно належать всі форми прямої демократії. Форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення становлять самостійну складову системи місцевого самоврядування. Однак, як видно зі змісту ст. 5 Закону, де визначається система місцевого самоврядування, форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення не передбачаються як один з невід’ємних елементів цієї системи. Є очевидним, що ст. 5 Закону не узгоджується із п. 2 ст. 3 Європейської Хартії місцевого самоврядування, ст. 140 Конституції та ст. 2 Закону. Таким чином, з метою приведення у відповідність змісту ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» із положеннями Європейської хартії та усунення неузгодженостей між положеннями нашого законодавства, необхідно внесення відповідних змін до ст. 5 Закону, якими встановити, що складовими системи місцевого самоврядування є також форми безпосередньої участі громадян у вирішенні питань місцевого значення.

Необхідність гармонізації внутрішнього законодавства із положеннями міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, безпосередньо впливає із ч. 1 ст. 9 Конституції України [8], ст. 19 Закону України «Про міжнародні договори України» [10]. Зазначене свідчить, що ратифікація Україною Європейської хартії зобов’язує нашу державу більш ретельно підійти до імплементації концептуальних положень цього документу у національне законодавство з питань місцевого самоврядування. Приведення норм українського

законодавства у відповідність із положеннями міжнародних документів з питань місцевого самоврядування є однією із найважливіших засад у забезпеченні реальності конституційної реформи в Україні.

Слід зазначити, що на момент прийняття Конституції України 1996 р. залишалось чимало невирішених принципових питань у сфері організації та діяльності місцевого самоврядування в нашій країні. За період, що пройшов з часу прийняття чинної Конституції України, відбулося багато подій, які істотно вплинули на розвиток місцевого самоврядування. Зазначене свідчить про існування нагальної потреби вдосконалення законодавства України з місцевого самоврядування і на цій основі – реформування існуючої системи місцевого самоврядування. Це є об'єктивно зумовлена складова конституційної реформи.

Список використаних джерел:

1. Борденюк В. І. Місцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії: монографія / В. І. Борденюк. – К.: Парламентське вид-во, 2007. – 576 с.
2. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: монографія / за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. – К.: Атіка, 2007. – 864 с.
3. Корнієнко М. Муніципальне право України. Концептуальні та організаційно-правові питання: навч. посіб. / М. Корнієнко. – К.: Алерта, 2005. – 143 с.
4. Майданник О. В. Конституційний статус місцевих рад і його подальший розвиток в законодавстві України / О. В. Майданник, О. О. Майданник // Конституція України – основа подальшого розвитку законодавства: зб. наук. праць. Вип. 2. – К.: Інститут законодавства Верховної Ради України, 1997. – С. 94-104.
5. Тацій В. Я. Українська держава і право на початку ХХІ століття / В. Я. Тацій // Право України. – 2010. – №1. – С. 6-14.
6. Всесвітня декларація місцевого самоврядування. Ріо-де-Жанейро, 23-26 вересня 1985 р. / пер. з англ. І. Дроздовської // Місцеве та регіональне самоврядування України. – 1994. – Вип. 1–2 (6–7). – С. 65-69.
7. Європейська Хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. // Офіційний вісник України. – 2015. – № 24. – Стор. 450. – Ст. 718.
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
9. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.
10. Закон України «Про міжнародні договори України» від 29 червня 2004 р. № 1906-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 50. – Ст. 540; 2014. – № 34. – Ст. 1166.

ПОЛЬСЬКА МОДЕЛЬ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ВЛАДИ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Марчук Микола Іванович

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного
і міжнародного права факультету № 4
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: marchuk_m_i@ukr.net

Ключові слова: територіальна організація влади, територіальний устрій, місцеве (територіальне) самоврядування, компетенція.

Відповідно до ст. 15 Конституції Республіки Польща [1] територіальний устрій має забезпечувати децентралізацію публічної влади у державі. У той же час адміністративно-територіальний поділ повинен враховувати соціальні, економічні та культурні зв'язки, які забезпечують здатність територіальних одиниць до виконання завдань, що покладаються на них законом.

Сучасний територіальний поділ Республіки Польща, який передбачає наявність місцевого (територіального) самоврядування, регулюється Законом «Про запровадження базового трьохівневого територіального поділу держави» від 24 липня 1998 р. [2]. Даний Закон запроваджує з 1 січня 1999 р. три рівні самоврядування: гміна, повіт і воєводство, яким відповідають наступні українські поняття: територіальна громада (об'єднання територіальних громад), округ (район чи об'єднання районів) та регіон. При цьому до цього часу конституційно невизначеним залишається питання про наявність чи відсутність самоврядної компетенції на рівні воєводства.

У ч. 1 ст. 164 Конституції зазначається, що основною одиницею місцевого (територіального) самоврядування є гміна. Таким чином Конституція Республіки Польща обмежує повноваження законодавця у сфері формування структури і рівнів місцевого самоврядування, визначаючи існування гмін у якості базових самоврядних одиниць.

У той же час наявність інших одиниць місцевого (територіального) самоврядування, як регіонального так і локального, повинні визначатися окремим законом, - про що йдеться у ч. 2 ст. 164 Конституції. Це означає, що законодавець отримав певну свободу щодо визначення та формування таких одиниць. Конституція РП лише передбачає існування, принаймні, другого рівня місцевого самоврядування, не застерігаючи для нього жодних конкретних характеристик.

Органи місцевого (територіального) самоврядування у сучасній

Польщі поділяються на:

- органи самоврядування воєводства;
- органи самоврядування повіту;
- органи самоврядування гміни.

Суть польського самоврядування побудована на виділенні конкретних самоврядних одиниць та різних сфер і діапазонів самоврядних питань. При цьому місцеве (територіальне) самоврядування має універсальний характер і не залежить від системи державного управління. Мета місцевого (територіального) самоврядування полягає у здійсненні власних і делегованих завдань та задоволенні потреб місцевої територіальної громади.

Особливості місцевого (територіального) самоврядування Республіки Польща полягає в ому, що воно:

- представляє окрему соціальну групу та знаходиться під її контролем;
- здійснюється автономно від державного управління;
- має власну структуру та організацію;
- має в основі здійснення місцевий інтерес.

Представницькі функції місцевого (територіального) самоврядування здійснюються наступними суб'єктами влади: у сільських гмінах – війтом, у міських гмінах – мером (бургомістром), у повіті – повітовим старостою (олдерменом), у містах з населенням понад 100 тисяч мешканців – президентом, у воєводстві – воєводою.

Базовим рівнем місцевого (територіального) самоврядування є гміна. Жителі гміни, відповідно до закону, утворюють територіальну громаду. Гміна наділяється статусом юридичної особи, а її незалежність підлягає правовому захисту з боку держави. Гміна здійснює публічні функції від свого імені та під власну відповідальність.

Наступним після гміни рівнем у системі місцевого (територіального) самоврядування в Республіці Польщі є повіт. Він складається із сусідніх гмін. Якщо він включає лише сільські гміни, то має назву – сільський повіт, а якщо включає в себе ціле місто з правами повіту, то називається – місто-повіт. У Польщі налічується 65 міських повітів і 308 – сільських.

Воєводство утворюється на підставі окремого закону. Це означає, що саме цим законом визначається назва, територія і місцезнаходження (резиденція) владних органів. До цього закону додається перелік гмін, що входять до складу конкретного воєводства.

Устрій воєводства має дуалістичну природу. З одного боку, для воєводства характерним є наявність локального самоврядування, тобто здійснення власних функцій самостійно під свою відповідальність, за посередництвом органів самоврядної влади. З іншої сторони, воєвода входить до виконавчої гілки влади та здійснює функції загального нагляду й координації щодо місцевого (територіального) самоврядування. Разом із тим, саме через воєводу реалізується процес надання делегованих

повноважень самоврядним органам. Такий підхід щодо поєднання державницьких та самоврядних функцій на рівні регіону заслуговує на відповідну увагу зі сторони українського законодавця та часткову імплементацію.

Територіальне самоврядування у Польщі не має власної ієрархічної структури, тобто гміна, повіт і воєводство є незалежними один від одного і підпорядковуються нагляду лише зі сторони держави у рамках, визначених законом. Специфіка усієї системи місцевого (територіального) самоврядування Республіки Польща проявляється у виборі принципу, за яким побудовані його рівні, а саме за основу взято принцип доповнення, а не поглинання. Таким чином кожен наступний самоврядний рівень виконує лише ті завдання та функції, які не можуть бути реалізовані на більш низькому рівні самоврядування.

Разом із тим, на кожному окремо взятому рівні присутня певна ієрархія компетенції у взаємовідносинах між органами самоврядування. Так у гміні це: а) муніципальна рада як установчий і контролюючий орган і, б) правління (адміністрація) гміни в якості виконавчого органу; натомість у повіті це: а) рада повіту як установчий і контролюючий орган і, б) правління (адміністрація) повіту, як орган виконавчий; у воєводстві: а) сеймик воєводства, як установчий і контролюючий орган і, б) правління (адміністрація) воєводства, як орган виконавчий.

Староста очолює повіт і є главою правління (адміністрації) повіту. Він керує поточними справами повіту, головує на засіданнях правління (адміністрації) повіту та здійснює загальне керівництво повітом. Він також є керівником для повітових службовців, керівників структурних підрозділів повіту, повітової пожежної інспекції та варти. Стосовно діяльності повітової пожежної інспекції та варти слід зазначити, що питання їх призначення та звільнення з посади староста узгоджує з воєводою.

Компетенції воєводського сеймика не є універсальною. Його повноваження чітко визначені і не базуються на принципі презумпції компетенції. Компетенція сеймика воєводства визначається законами, або статутом конкретного воєводства. Право прийняття власного статуту надає йому безпосередній вплив на визначення об'єму власних повноважень.

Правління (адміністрація) воєводства є колегіальним органом, що діє під керівництвом відповідного маршала. Ним може бути тільки депутат сеймика воєводства, в той час як інших членів правління може бути обрано як серед депутатів сеймика, так і поза його межами.

Компетенція правління (адміністрації) воєводства, на відміну від компетенції сеймика, базується на принципі презумпції компетенції. Таким чином, правління виконує всі завдання віднесені до компетенції воєводства, що не зарезервовані для інших органів, у тому ж числі й на нижчих рівнях самоврядування.

Таким чином, польська модель територіальної організація влади

виявляє себе як досить гнучка інституційна система з чітко розмежованими повноваженнями як на окремих самоврядних рівнях, так і у взаємовідносинах із органами державної влади. Це, у свою чергу, забезпечує відсутність дублюючої компетенції, конкретність суб'єкта відповідальності та результативність самоврядної діяльності.

Вважаємо, що досвід Республіки Польща у сфері територіальної організації влади може стати позитивним надбанням для України на її шляху до європейської інтеграції.

Список використаних джерел:

1. Конституція Республіки Польща / Конституції зарубіжних країн: навчальний посібник / за заг. ред. В.О. Серьогіна. – Харків: ФІНН, 2009. – 664с.

2. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o wprowadzeniu zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa // Dziennik Ustaw. – 1998. – № 96. – Poz. 603.

РЕФОРМУВАННЯ ВИБОРЧОЇ СИСТЕМИ ПО ВИБОРАМ ДО МІСЦЕВИХ РАД У КОНТЕКСТІ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

Мохончук Богдан Сергійович

аспірант кафедри конституційного права України

Національного юридичного університету

імені Ярослава Мудрого

e-mail: mokhonchuk@ukr.net

Ключові слова: виборча система, виборча інженерія, місцеві вибори.

Практика реформування українського виборчого законодавства не відзначається стабільністю та послідовністю. Прийняття Закону України «Про місцеві вибори» від 14.07.2015 № 595-VIII (далі Закон) здійснювалось на хвилі процесів децентралізації, що, на перший погляд, виглядає цілком логічним. Однак процедура, умови, наслідки прийняття та зміст самого Закону викликають багато запитань, окремі з яких пропонуємо розглянути.

Перше стосується власне процесу прийняття Закону, який важко назвати виваженим – це було зроблено менш ніж за 4 місяці до місцевих виборів. Щодо принципу стабільності Кодекс належної практики у виборчих справах (далі Кодекс) дає чіткі рекомендації, які можна узагальнити в 3 варіанти поведінки законодавця:

1. Не змінювати систему голосування напередодні виборів – менш як за один рік (65.2.b);

2. Закріпити найбільш принципові моменти (серед яких виборча

система) в конституції або акті, який має вищий статус ніж звичайний закон (66.2.b);

3. Закріпити в конституції положення про те, що у разі внесення змін до виборчого законодавства, наступні вибори відбудуться за старою системою (66.2.b).

Третя рекомендація також може бути реалізована, хоча з огляду на рішення Конституційного Суду України від 15.03.2016 № 1-рп/2016 краще замінити термін «наступні» на «наступні чергові». Однак щодо доволі чітко зазначених темпоральних змін – законодавець змінив систему голосування напередодні виборів у термін в тричі менший ніж мінімальний рекомендований Кодексом. Це, як зазначено в останньому, створює враження, що зміни продиктовані прямими політичними інтересами партії влади, навіть якщо й не стоїть мета свідомого маніпулювання (65.2.b).

Друга проблема пов'язана з виборами депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, обласних, районних, міських, районних у містах рад (далі місцевих рад). В окремих джерелах виборчу систему на цьому рівні іменують системою відкритих списків [1]. Однак, як зазначають експерти міжнародної місії зі спостереження за виборами, така виборча система не може вважатись системою відкритих списків, оскільки виборцям не надається можливість вибору між різними кандидатами [2, с. 5].

Вказана система виглядає досить спірною. На перший погляд в ній закладено прогресивні ідеї – пропорційне представництво поєднано з ранжуванням кандидатів у списку місцевої організації партії (окрім першого номеру, який потрапляє автоматично при подоланні 5% бар'єру партією). Проте з іншого боку, вказані принципи були значно деформовані.

Ідея ранжування кандидатів на етапі встановлення результатів голосування не є новою і характерна преференційним системам. В нашому ж випадку говорити про свідоме визначення рейтингу (при чому як виборцем, так і партією) не можливо – він залежить від рівня підтримки кандидатів кожного одномандатного округу в межах багатомандатного (міста, області і т.д.) та кількості голосів виборців, поданих за місцеві організації партій у відповідних округах. Тобто було змішано вплив підтримки кандидатів кожного округу окремо та партії загалом, демографічних чинників, явки, способу визначення округів тощо.

По-третє не зовсім зрозумілою видається мета прийняття Закону. Звісно, в ньому присутні прогресивні ідеї. Наприклад А.Й. Магера однозначно виділяє лише 3 таких положення – спрощення назви закону, 30% гендерну квоту для партій та мажоритарну систему абсолютної більшості на виборах міських голів великих міст [3]. Однак окремі з них могли б бути без проблем інтегровані в діюче законодавство – інші є спірними або сумнівними.

Положення Закону не дозволяють точно сказати яку ціль поставив перед собою законодавець. Якщо це підвищення легітимності голів рад за

рахунок мажоритарної системи абсолютної більшості – то чому така система не впроваджена на виборах сільських, селищних та міських голів у містах з населенням менше 90 тисяч? У разі необхідності посилення пропорційності на виборах до міських рад – навіщо створювати одномандатні округи в межах багатомандатних? Для забезпечення можливості ранжування кандидатів виборцями достатньо було б запровадити систему відкритих списків.

І останнє зауваження також стосується положення Закону щодо виборів депутатів місцевих рад, яке, на нашу думку, є орієнтованими на партії зі значною підтримкою. Про це свідчать заборона можливості самовисування безпартійними кандидатами та значне підвищення виборчого бар'єру – з 3% до 5%. За таких умов особи, які мають високий рівень підтримки в окрузі, опиняються в ситуації залежності від великих партій. Адже навіть якщо така особа отримає 100% підтримку в одномандатному окрузі – вона не буде обрана до місцевої ради якщо її місцева організація партії не подолає 5% бар'єр.

Орієнтація на пропорційну систему сприяння великим партіям виглядає особливо дивною в аспекті децентралізації органів місцевого самоврядування. Тим більше що на виборах до парламенту – загальнонаціональному рівні, де формування відкритої партійної системи є дійсно необхідністю, ми досі не можемо відмовитись від мажоритарної складової.

Позиції вчених щодо ефективності тої чи іншої виборчої системи на кожному рівні муніципальних виборів відрізняється. Так, В.В. Віхляєв вважає позитивним застосування поліномінальної муніципальної виборчої системи (розподіл в окрузі не одного, а кількох мандатів) на районних та обласних виборах [4, с. 60]. Натомість О.В. Батанов виокремлює плюси та мінуси як мажоритарної, так і пропорційної системи [5, с. 61-62].

Ми можемо лише погодитись із П.Б. Стецюком у тому сенсі, що для досягнення максимального ефекту від проведення реформ з децентралізації надзвичайно важливо дотримуватися черговості певних дій: спочатку конституційні зміни (зміни і доповнення до Основного Закону), наступний чи паралельний крок – оновлення виборчого законодавства [6, с. 25]. Однак прийняття Закону в такому вигляді навряд чи можна назвати послідовним.

Список використаних джерел:

1. Рада схвалила нову систему місцевих виборів [Електронний ресурс] // BBC Україна. – 2015. – Режим доступу: http://www.bbc.com/ukrainian/politics/2015/07/150714_new_local_election_system_vc.
2. Заява про попередні висновки та результати [Електронний ресурс] // (ММСВ) Україна. – 2015. – Режим доступу: <http://www.osce.org/uk/odhr/elections/ukraine/194456?download=true>.
3. Магера А. Й. Занадто високий виборчий бар'єр унеможливило оновлення представницьких органів влади [Електронний ресурс] /

А. Й. Магера // Юридична газета. – 2015. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/interview/zanadto-visokiy-viborchiy-barer-unemozhlivlyue-onovlennya-predstavnickih-organiv-vladi--amagera.html>.

4. Віхляєв В. В. Конституційно-правовий досвід розвитку муніципальної виборчої системи України / В. В. Віхляєв // Проблеми правознавства та правоохоронної діяльності. – 2012. – № 1. – С. 58–61.

5. Батанов О. В. Порівняльний аналіз функціонування муніципальних виборчих систем у зарубіжних країнах / О. В. Батанов // Вісник Центральної виборчої комісії. – 2013. – №1. – С. 58–63.

6. Стецюк П. Удосконалення виборчого законодавства: проблема конституційності / П. Стецюк // Віче. – 2015. – № 16. – С. 24–26.

АНАЛІЗ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

Наливайко Лариса Романівна
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Погледова Ксенія Володимирівна
слухач магістратури
юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: влада, децентралізація, деконцентрація, публічна влада

Тема децентралізації влади України не є новою, обговорюється давно, але досі є актуальною це зумовлено потребами й інтересами людей, територіальної громади, суспільства загалом, тому що функціонування виконавчої влади на місцях є більш продуктивним для народу, аніж ситуація при якій публічне управління є сконцентрованим в центрі, в наслідок чого формується відчуженість влади від людей. В умовах сучасного прагнення розвитку демократичних інститутів тема децентралізації якнайкраще дає змогу для розвитку взаємодії органів державного управління та місцевого самоврядування. Насамперед визначимо, що децентралізація – це передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування. Так, аби якомога більше повноважень мали ті органи, що ближче до людей, де такі повноваження можна реалізовувати найбільш

успішно. Загалом це є комплексне і багатоаспектне поняття, тому існують різні його тлумачення [1].

Децентралізація управління не є однозначною гарантією швидкого покращення якості життя населення у громадах, проте вона суттєво розширює можливості для кращого забезпечення різних територіальних спільнот необхідними послугами та більш якісного використання місцевих ресурсів. Місцеве самоврядування дає можливість мешканцям в містах, селах, селищах самим «господарювати у себе вдома». Люди обирають місцеві ради та їх голів, тим самим вповноважуючи їх вирішувати більшість важливих питань. Суть реформи децентралізації публічної влади : віддати право самостійно вирішувати всі ці питання громадам – мешканцям міст, сіл, селищ.

Не можна сказати, що в Україні не було до реформи місцевого самоврядування, але воно мало дуже обмежений характер. Щоб зробити щось корисне в своєму місті, місцевій владі треба мати на це кошти та певні повноваження. Суть перетворень, що пропонує реформа децентралізації така: органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які обирає народ через вибори, займаються властивими для них справами та виконують свої функції. В свою чергу, органи місцевого самоврядування різних рівнів – громади, району, області – отримують повноваження, та під повноваження – необхідні ресурси. Відповідальність органів місцевого самоврядування за ефективність своєї роботи відбувається перед виборцями [2].

Таким чином, реалізація процесу децентралізації передбачає наявність механізмів, за допомогою яких досягається ефективна взаємодія всіх рівнів влади, забезпечення її балансу. Це закріплення за територіальними громадами відповідної комунальної власності з гарантуванням її повноцінного використання, формування регіональних і місцевих бюджетів, система оптимального оподаткування та міжбюджетні відносини, організація ефективного контролю за діяльністю органів публічної влади [3].

Незважаючи на самостійність місцевих органів влади самоврядування контролюється з боку держави, а саме органи на місцях відповідають за законність своїх дій. Здійснюючи реформи децентралізації, не варто очікувати швидких результатів покращення якості управління розвитком на місцях. Децентралізація створює можливості для формування більш відповідальної та ефективної системи управління на низовому рівні та кращого задоволення місцевого попиту. Проте вона несе й певні загрози, пов'язані з підвищенням територіальних асиметрій у розвитку, зменшенням макроекономічної стабільності, формуванням інституційних пасток, пов'язаних з відтворенням конфліктів інтересів різних ланок управління.

Помилки під час розробки програм децентралізації, здійснення відповідних реформ можуть призвести до втрати координації і конфлікту

центральної і місцевих органів влади, дестабілізації в країні, диспропорцій у соціально-економічному розвитку територій, ускладнення реалізації державних програм та ін. Для того щоб забезпечити співвідносне чергування тенденцій децентралізації і централізації доцільно використовувати такі принципи:

- компліментарності – неперервність у структурі влади, рівномірний розподіл її функцій;

- департаменталізації – поєднання функціональних (галузевих) і територіальних функцій, консолідація яких забезпечує єдину політику з обслуговування населення;

- демократизму – широка участь населення у прийнятті рішень; розробка програм, що базуються на механізмах залучення населення до поточних справ держави, виділення сфер повноважень громадських об'єднань;

- субсидіарності – перерозподіл повноважень: на вищому рівні вони здійснюються за умови неможливості їх виконання на нижчому рівні тощо.

У контексті дослідження фінансового забезпечення відтворення суспільного сектору територіальних економічних систем слід відзначити особливо важливу роль децентралізації, яка підвищує ефективність розподілу ресурсів, стимулює участь громади у власному розвитку і допомагає захистити її свободу і самобутність [4].

Досвід реформ у зарубіжних країнах свідчить, що децентралізація відіграє важливу роль у демократизації і трансформації суспільства, переходу до інститутів, заснованих на ініціативі та відповідальності окремої людини та громади. Тенденція до широкого її впровадження спостерігається в адміністративній, політичній, бюджетно-фінансовій, соціальній сферах, сприяє розвитку людського потенціалу, відповідальності влади, покращенню якості надання державних і громадських послуг, консолідації суспільства, вирішенню економічних, правових, політичних, етнічних проблем і т.д.

Список використаних джерел:

1. Гройсман В.Б. Процеси централізації та децентралізації в сучасному державному управлінні / В.Б. Гройсман. // Теорія та історія державного управління. – 2015. – № 2. – С. 26-37.

2. 17 питань про реформу [Електронний ресурс] – Режим доступу : decentralization.gov.ua.

3. Мартиненко П.Ф. Децентралізація у здійсненні державної влади як конституційний принцип в Україні / П.Ф. Мартиненко // Українсько-європейський журнал міжнародного та порівняльного права. – 2001. – Т. 1. – Вип. 2. – С. 23.

4. Данилишин Б.М. Децентралізація у країнах ЄС: уроки для України / Б.М. Данилишин, В.В. Пилипів // Регіональна економіка. – 2016. – № 1. – С. 5-11.

**ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ, ФОРМУВАННЯ
ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ТА ЄВРОІНТЕГРАЦІЯ:
ПИТАННЯ ВЗАЄМОЗВ'ЯЗКУ**

Наливайко Лариса Романівна

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
Заслужений юрист України

Чепік-Трегубенко Ольга Сергіївна

здобувач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Ключові слова: органи публічної влади, громадянське суспільство, євроінтеграція, децентралізація.

На сучасному етапі суспільного розвитку жодна країна не може вважатися демократичною, якщо вона не має територіальної децентралізації влади. Місцеве самоврядування як в Україні, так й інших демократичних державах світу відіграє фундаментальну роль у реалізації одного із головних завдань – поєднання інтересів і потреб держави, суспільства та особистості.

Європейський вибір проголошено провідним стратегічним напрямом внутрішнього та зовнішньополітичного розвитку України. Актуальність проблематики децентралізації влади у контексті формування громадянського суспільства та сучасних євроінтеграційних процесів в Україні не викликає сумнівів, оскільки сучасна загальнодержавна система управління, з урахуванням певних досягнень, все ж зосереджена в єдиному центрі, існують протиріччя між місцевими органами влади, що суттєво зменшує їхню ефективність функціонування і, в результаті – відчуженість громадськості від влади та подальша політична нестабільність.

Проблема наукового розуміння децентралізації публічної влади має як теоретичне, так і практичне значення для розвитку юридичної науки, державотворчих та правотворчих процесів, розвитку громадянського суспільства.

Вагомий внесок у розвиток питання децентралізації публічної влади здійснили такі вітчизняні та зарубіжні науковці, як: С. Авакьян, Р. Агранофф, В. Авер'янов, О. Батанов, М. Баймуратов, М. Вітрук, Т. Вюртенбергер, В. Гізевіус, М. Козюбра, Р. Колишко, А. Крусян, О. Кутафін, О. Лукашева, М. Орзіх, В. Нерсисянц, Р. Паркер, Г. Петері, О. Петришин, В. Погорілко, М. Пухтинський, О. Скрипнюк, А. Ткачук,

Ю. Тодика, О. Фрицький, М. Цвік, В. Чіркін, Н. Шевчук, Ю. Шемшученко, О. Ярмиш та ін.

На нинішньому етапі становлення Української держави альтернативи децентралізації влади не існує. Впровадження децентралізації сприяє єдності держави та її інституцій, їх взаємодії з інститутами громадянського суспільства, розширенню місцевого самоврядування, активізації населення з метою забезпечення їхніх потреб та інтересів, звуженню сфери впливу держави на суспільство – з'являються механізми саморегуляції, вироблені суспільством, влада наближається до людей та покращується робота місцевих соціальних програм і служб.

Поняття децентралізації згадується у ст. 132 Конституції України, де зазначається, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади. Децентралізація є дієвим підґрунтям територіального розвитку, шляхом до реального народовладдя в Україні.

Проблематика децентралізації влади включає в себе три основних напрями: 1) децентралізація державної (центральної) влади; 2) децентралізація регіональної влади; 3) децентралізація місцевого самоврядування (муніципального управління). В дослідницькій літературі науковці розглядають переважно питання першого напрямку, також приділяють увагу проблематиці регіональної влади та її децентралізації. Однак не менш важливим за своєю практичною значимістю є останній напрям: децентралізація муніципального управління на обласному, районному рівнях, а також на рівні окремих громад (міських, селищних та сільських).

Міське самоврядування – фундаментальний принцип організації та здійснення влади у суспільстві й державі, показник демократичного управління у країні. Здійснення децентралізації місцевого самоврядування можливе через створення та повноцінне функціонування інститутів громадянського суспільства. У цьому аспекті актуалізується питання щодо розробки та впровадження дієвих та реальних юридичних механізмів участі громадськості у процесі розв'язання завдань місцевого значення. Адже як вітчизняне законодавство, так й існуючі статuti територіальних громад України не регламентують конкретизованих положень щодо процедури реалізації громадськістю права безпосередньої участі у місцевому самоврядуванні в різних формах: загальні збори, місцеві ініціативи, громадські слухання тощо. Як наслідок – громадськість, через неможливість впливати на рішення органів місцевого самоврядування, втрачає інтерес до участі в управлінні справами місцевого самоврядування.

Сьогодні можна констатувати фактичну декларативність статусу територіальних громад, символічність їх ролі у механізмі реалізації місцевого самоврядування, формальність останнього на регіональному та

субрегіональному рівнях. Отже, потрібно посилити увагу на активізації функціональної спроможності територіальних громад як головного суб'єкта місцевого самоврядування, створити відповідні нормативно-правові підстави для реалізації принципу визнання та гарантування місцевого самоврядування, що сприятиме децентралізації публічної влади, розмежуванню функціональних повноважень між органами виконавчої влади на місцях й органами місцевого самоврядування.

Утім, забезпечення високого рівня розвитку інституту місцевого самоврядування передбачає низку законодавчих та інституційних перетворень, що мають чітко вказувати на те, як необхідно здійснювати розподіл державного бюджету на різних рівнях державної влади. Відповідно, визначення різних рівнів повноважень має бути стрижнем такого підходу для забезпечення узгодженості з бюджетом та зобов'язаннями регіональних та місцевих органів виконавчої влади.

Децентралізація мобілізує додаткові державні ресурси, покращує процес прийняття рішень, є важливим інструментом перегляду існуючих стратегій розвитку, результатом дії яких стали низькі показники економічного розвитку та високого рівня корупції. Маючи необхідні фінансово-матеріальні ресурси, місцеве самоврядування в Україні набуває можливості розвивати політичну, економічну, соціальну, духовно-культурну інфраструктури; забезпечувати високий рівень політичної участі громадян; створювати механізми дієвого контролю; з урахуванням місцевих особливостей, проводити політику соціальних та національних компромісів і, таким чином, уособлювати самоврядування й демократію; забезпечувати чиновників органів влади на місцях необхідними повноваженнями для реалізації, розробки та удосконалення механізмів їхнього функціонування, разом із тим, потребують посилення інституту підзвітності та відповідальності вказаних суб'єктів.

Практика запровадження децентралізації у низці країн світу надає підстави зробити висновок про неоднозначність результатів реформ, які можуть мати як позитивний, так і негативний характер. Це залежить від ряду суб'єктивних та об'єктивних чинників. Потрібним є більш глибоке дослідження світового досвіду децентралізації. Розгляд питань значущості децентралізації публічної влади, виявлення сутнісних особливостей механізму децентралізації і моделей його застосування у різних державах світу дозволить здійснити вибір оптимальної моделі подальшої децентралізації публічної влади в Україні, а також сприятиме демократизації державного управління. Реалізація процесу децентралізації в історичній перспективі відкриває перед Українською державою можливості забезпечення верховенства права на всій її території та недоторканність державних кордонів, підвищення ефективності управління суспільством і якості життя населення в умовах миру, свободи та демократії.

Відповідно, на сучасному етапі у нашій державі на часі створення

нової моделі місцевого і регіонального самоврядування, орієнтованої на реалізацію принципів Європейської хартії місцевого самоврядування, що регламентує не тільки право, а й спроможність територіальних громад реалізовувати ті завдання, що на них покладаються. Тож, ідея децентралізації має сприйматися як невід'ємна частина загального процесу модернізації України та розвитку громадянського суспільства у ній.

ДЕРЖАВНИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ПОНЯТТЯ ТА СУТНІСТЬ

Наливайко Олег Іванович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: контроль, державний контроль, органи місцевого самоврядування, влада, децентралізація.

Місцеве самоврядування є однією з ефективних засад розвитку демократичної держави та громадянського суспільства в Україні. На сучасному етапі вітчизняна модернізація місцевого самоврядування у напрямі його демократизації, зокрема у формі децентралізації, передбачає вирішення низки актуальних та складних завдань, пов'язаних із трансформацією як у цілому функціонування місцевого самоврядування та зміцнення у його системі народовладдя, так і вдосконалення інституту державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування. Оскільки динамічний розвиток всіх сфер суспільного життя у нашій державі вимагає взаємної узгодженості діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та інститутів громадянського суспільства.

Контроль як функція державних органів повинна розглядатися в якості одного із напрямів діяльності цих органів, пов'язаних із запобіганням можливих негативних наслідків через порушення органами місцевого самоврядування приписів, встановлених нормативними актами. Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування є важливою і невід'ємною частиною державного управління взагалі, оскільки розвиток саме цієї галузі суттєво впливає на всі сфери життя суспільства на місцевому рівні.

Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування – складний, специфічний, багатопрофільний об'єкт, який потребує всебічного міждисциплінарного вивчення. Наукові розвідки у цьому

напрямі зроблено такими вітчизняними та зарубіжними вченими, як: В. Авер'янов, О. Андрійко, М. Баймуратов, О. Батанов, С. Вітвіцький, Ж. Зіллер, В. Кампо, П. Любченко, Л. Наливайко, О. Петришин, П. Покатаєв, Д. Полубін, О. Скопич, В. Чуманова, В. Шаповал та ін. Відзначаючи фундаментальний внесок зазначених авторів у дослідження проблематики державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, зауважимо, що нині одним із дискусійних питань залишається визначення поняття державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Інститут державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування має давню історію, обумовлюється низкою особливостей розвитку нашої держави. Аналіз ретроспективного розвитку інституту державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування підтверджує, що відносна самостійність діяльності органів місцевого самоврядування завжди пов'язувалася державою з необхідністю постійного контролю з метою неухильного дотримання нормативних приписів, дотримання інтересів приватних осіб, суспільства і держави загалом.

Контроль є важливим функціональним елементом будь-якої системи влади і управління, у тому числі місцевого самоврядування. Він дозволяє перевіряти ефективність виконання законів, нормативно-правових актів, прийнятих рішень, перевіряти стан справ у різних сферах діяльності. За допомогою контролю забезпечуються принцип зворотного зв'язку в управлінні, дисципліна, відповідальність за доручену справу тощо [1, с. 85]. З урахуванням певної автономії місцевого самоврядування у системі публічної влади в Україні, розвиток контрольних механізмів вибудовування ефективної організації системи місцевого самоврядування набувають особливого значення.

Слід зауважити, що чіткість термінології є важливою складовою будь-якої науки, та особливо юридичної. Саме сьогодні, коли встановлюються міжнародні зв'язки України та відбувається активний процес входження науки у світову, її аналіз потрібний для пошуку сучасної української термінології, що відображала б найбільш змістовно те, що відбувається у реальному житті.

Контроль – не самоціль, а невід'ємна частина системи регулювання, метою якої є з'ясування відхилень від прийнятих стандартів і порушень принципів, законності, ефективності та економії витрачання матеріальних ресурсів на можливо більш ранній стадії з тим, щоб мати можливість прийняти коригуючі заходи, в окремих випадках, залучити винних до відповідальності, отримати компенсацію за заподіяний збиток або здійснити заходи щодо запобігання або скорочення таких порушень у майбутньому [2]. Контроль спрямовує процес управління за встановленими ідеальними моделями, корегуючи поведінку підконтрольного об'єкта [3, с. 23]. Мета контролю полягає, перш за все, у перевірці того, чи все відбувається згідно

заздалегідь визначеного плану відповідно до чинного законодавства.

Досліджуване поняття вчені зараховують до управлінських функцій і завжди пов'язують із перевіркою діяльності, наглядом, запобіганням зловживанням та усуненням недоліків [4, с. 26]. Характерною ознакою державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування є те, що він має бути систематичним, планомірним і систематизованим.

На думку П. Любченко, державний контроль у системі місцевого самоврядування є системою заздалегідь спланованих чи позапланових дій органів виконавчої влади, які здійснюються з метою перевірки стану реалізації повноважень органів виконавчої влади на відповідній території [5, с. 357]. Таке визначення має важливе значення для розвитку юридичної науки, однак не повністю характеризує розглядуване явище, оскільки значно звужує суб'єктний склад державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, визначаючи лише органи виконавчої влади.

Так, згідно чинного законодавства суб'єктом державного контролю у системі місцевого самоврядування може виступати, зокрема, такий орган державної влади, як Рахункова палата, яка не належить до системи органів виконавчої влади. Відповідно до ч. 2 ст. 16 Закону України «Про Рахункову палату» від 11 липня 1996 р. [6] Рахункова палата має право контролювати органи місцевого самоврядування у тій частині їх діяльності, яка стосується використання коштів Державного бюджету України тощо.

Більш змістовно розширене визначення державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування надає П. Покатаєв. На думку вченого, досліджуваний термін необхідно тлумачити як діяльність органів державної влади щодо перевірки законності функціонування органів місцевого самоврядування у різних сферах суспільного життя, дотримання ними чинного законодавства України [4, с. 232]. Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування являє собою діяльність держави щодо забезпечення ефективного та доцільного функціонування органів місцевого самоврядування спрямованого на забезпечення законності їх функціонування та встановлення фактичного стану суспільних відносин нормативним принципам і стримування виявлених відхилень із застосуванням відповідних нормативних санкцій.

Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування вважається як органічною складовою, так і важливою умовою ефективного функціонування сучасного місцевого самоврядування. Головною метою державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування є не лише виявлення, але й попередження недоліків у функціонуванні місцевого самоврядування.

Резюмуючи вищезазначене, слід наголосити, що місцеве самоврядування є однією із ефективних засад розвитку демократичної держави та громадянського суспільства в Україні. Питання організації державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування

набувають особливої значущості на сучасному етапі, коли відбувається становлення нової системи місцевого самоврядування. Поняття «державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування» є складним, специфічним, багатопрофільним об'єктом, який потребує всебічного міждисциплінарного вивчення; цей термін можна визначити як комплекс заходів, здійснюваних органами державної влади, що регламентують і консолідують діяльність органів місцевого самоврядування, стабілізують функціонування та розвиток всієї системи місцевого самоврядування; здійснюють оцінку ефективності реальної діяльності і подальшого приведення цієї діяльності у відповідність із законодавчо визначеними стандартами. Нині науково-теоретична розробка поняття державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, його теоретична та практична значимість зумовлена недостатністю системних вітчизняних досліджень. Подальші наукові розвідки щодо поняття державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування, з урахуванням досвіду зарубіжних країн, сприятимуть послідовній, комплексній і системній модернізації сучасної системи державного контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Чуманова В. В. Возникновение и развитие института контроля в системе местного самоуправления / В. В. Чуманова // Ученые записки Казанского университета. Серия : Гуманитарные науки. – 2007. – Т. 149, № 6. – С. 85-94.
2. Лімська декларація керівних принципів контролю від 1 січня 1977 р. [Електроний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/604_001
3. Горшенев В. М. Контроль как правовая форма деятельности / В. М. Горшенев, И. Б. Шахов. – М. : Юрид. лит., 1987. – 176 с.
4. Покатаєв П. С. Контроль у системі місцевого самоврядування: теорія та практика застосування : монографія / П. С. Покатаєв. – Запоріжжя : Класичний приватний університет, 2012. – 288 с.
5. Любченко П. М. Муніципальне право України : навч. посіб. / П. М. Любченко. – Х. : ФІНН, 2012. – 496 с.
6. Про Рахункову палату : Закон України від 11 липня 1996 р.(зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 43. – Ст. 212.

РЕАЛІЇ ДОБРОВІЛЬНОГО ОБ'ЄДНАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Остапенко Олена Геннадіївна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри економічної теорії і права
Харківського національного
автомобільно-дорожнього університету
e-mail: ostapenkold77@gmail.com

Бичкова Анастасія Сергіївна

студентка факультету іноземних мов
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна

Ключові слова: місцеве самоврядування, конституційна реформа, децентралізація, об'єднання територіальних громад.

Пошук оптимальної моделі побудови територіального устрою та організації публічної влади в Україні зумовлює актуальність дослідження питань децентралізації влади і, зокрема, формування спроможних територіальних громад як один з напрямів її здійснення.

Основною ідеєю Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої Урядом 1 квітня 2014 р., є децентралізація влади в країні та суттєве розширення повноважень територіальних громад, а також зміна системи управління на обласному та районному рівнях. Її метою 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 усіх сферах життєдіяльності на відповідній території, узгодження інтересів держави та територіальних громад.

Одним із напрямків реалізації запропонованого владою курсу на децентралізацію, конституційність якого підтверджена висновком Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 30 липня 2015 року № 2-в/2015 [1], є формування об'єднаних територіальних громад відповідно до положень Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5 лютого 2015 р.

Сьогодні відбулося формування 366 об'єднаних територіальних

громад, а в перспективі планується 712. За словами Першого заступника Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України В'ячеслава Негоди, 2017 може стати останнім для добровільного об'єднання громад, і з 209-ти об'єднаних територіальних громад, утворених в 2016 році, на прямі міжбюджетні відносини гарантовано перейдуть ті з них, які відповідають затвердженям Урядом Перспективним планам формування територій громад. Спеціальний радник Уряду з питань децентралізації Даніель Попеску додав, що «процес об'єднання потрібно завершити якщо не за два роки, то ще раніше» [2].

9 лютого 2017 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» [3], яким спрощується процедура добровільного об'єднання територіальних громад, а також встановлюється право громад приєднуватися до вже створеної об'єднаної громади, що сприятиме формуванню спроможних територіальних громад відповідно до затверджених Перспективних планів без порушення Методики формування таких громад.

Приєднання за спрощеною процедурою згідно з прийнятими змінами є можливим лише до об'єднаної територіальної громади, яка визнана спроможною Кабінетом Міністрів України. Визнання урядом об'єднаної громади спроможною можливо лише за умови, якщо вона утворена навколо населеного пункту, визначеного перспективним планом як адміністративний центр, і якщо кількість мешканців становить не менше половини кількості населення громад, які мали в перспективі увійти до такої об'єднаної територіальної громади (передбачено Перспективним планом), тобто у будь-якому випадку здійснюється об'єднання суміжних територіальних громад.

Законом передбачено проведення додаткових виборів депутатів сільських, селищних рад за мажоритарною системою відносної більшості в одномандатних виборчих округах, на які поділяється територія територіальної громади, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади, тобто у сільських, селищних радах об'єднаних територіальних громад буде реалізовано принцип представництва інтересів і жителів приєднаних територіальних громад. Повноваження сільських, селищних голів територіальних громад, що приєдналися, припиняються і набуваються сільським, селищним, міським головою об'єднаної територіальної громади. При цьому слід звернути увагу на положення Закону (ч. 1 ст. 8-3) щодо гарантій діяльності сільського, селищного голови територіальної громади, що приєдналася до об'єднаної територіальної громади, який виконує обов'язки старости відповідно до закону на період повноважень ради об'єднаної територіальної громади поточного скликання. За ним зберігаються розмір та умови оплати праці, що були йому встановлені як сільському, селищному голові до приєднання.

Таким чином, спрощена процедура об'єднання громад гарантує представництво інтересів усіх жителів новоствореної громади.

Аналіз процесу формування добровільних об'єднань у 2015-2016 рр. у Сумській області виявив ряд негативних тенденцій [4]:

1) створення неспроможних територіальних громад, як результат не виправданих амбіцій місцевих керівників;

2) створення фінансово спроможних, однак малих за площею територіальних громад, які контролюються місцевими агрохолдингами. При цьому навколишні депресивні села в об'єднання не запрошуються;

3) створення об'єднаних територіальних громад навколо міст обласного значення з метою подальшого шантажу таких міст в частині забезпечення життєво-необхідної інфраструктури (водозабір, водовідведення, складування побутових відходів, цвинтарі).

Реформування адміністративно-територіального устрою, як складової реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади далі очікується у напрямку прийняття змін до Бюджетного кодексу в частині фінансування спроможних громад, як для міст обласного значення; законопроекту щодо визнання спроможними міст обласного значення, що позбавляє необхідності здійснювати в них вибори при об'єднанні, а також законопроекту, який передбачає об'єднання районів в межах існуючих областей [4].

Проте залишається проблемою пов'язаність реформи місцевого самоврядування, зокрема, з реформою у сфері охорони здоров'я, в межах здійснення якої пропонується формування госпітальних округів як функціонального об'єднання закладів охорони здоров'я, розміщених на відповідній території, що забезпечує надання вторинної (спеціалізованої) медичної допомоги населенню такої території. Центром госпітального округу визначається населений пункт, як правило, місто з населенням понад 40 тис. осіб, в якому розміщена багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування другого рівня. Центром госпітального округу може бути населений пункт, що географічно є найближчим до центру округу, де розташована багатопрофільна лікарня інтенсивного лікування. Зона обслуговування госпітального округу визначається своєчасністю прибуття до багатопрофільних лікарень інтенсивного лікування, що не повинно перевищувати 60 хвилин, та повинна бути еквівалентна радіусу зони обслуговування 60 кілометрів за умови наявності доріг з твердим покриттям [5].

Метою здійснення цієї реформи є підвищення ефективності розподілу наявних фінансових коштів між медичними закладами в залежності від кількості і напрямку послуг, що ними надаються.

Проте немає реального механізму впровадження цієї реформи, зокрема, порядку, умов і строків перепрофілювання лікарень, які визнані неприоритетними, що викликає занепокоєння не тільки серед медичних

працівників, але і серед мешканців невеликих населених пунктів, які можуть опинитися поза межами доступності до якісної медичної допомоги.

Сподіваємося, що таке реформування буде відбуватися поступово і з дотриманням принципу розумності його реалізації.

Список використаних джерел:

1. Висновок Конституційного Суду України у справі за зверненням Верховної Ради України про надання висновку щодо відповідності законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади вимогам статей 157 і 158 Конституції України від 30 липня 2015 р. № 2-в/2015 // Офіційний вісник України. – 2015. – № 64. – Ст. 2138.

2. Децентралізація влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/>

3. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо добровільного приєднання територіальних громад» від 9 лютого 2017 р. № 1851-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1851-viii>

4. Хоруженко О. Децентралізація-2017. Реформа буде продовжуватись [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://khoruzhenko.eu/analytics/188-2017-detsentralizatsiia-must-go-on.html>

5. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку створення госпітальних округів» від 30 листопада 2016 р. № 932 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=249582611>

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ В ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ПОСАДОВИХ ОСІБ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Погребняк Наталія Сергіївна

кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник
НДІ державного будівництва та
місцевого самоврядування НАПрН України
e-mail: natapogrebnyak@ukr.net

Ключові слова: конфлікт інтересів, стаття 59-1, посадові особи органів місцевого самоврядування, сесія, депутати місцевої ради.

Доповнення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] ст. 59-1 (далі – ст. 59-1) потребує додаткового роз'яснення окремих аспектів врегулювання конфлікту інтересів у діяльності органів місцевого

самоврядування, уточнення юридичної сили та механізму надання постійними комісіями місцевих рад консультацій і роз'яснень з питань конфлікту інтересів.

Порядок реалізації ст. 59-1 більш детально закріплено в Законі України «Про запобігання корупції» [2]. Так, відповідно до ст. 28 особи у сфері місцевого самоврядування (п.п. б, в п. 1 ч. 1 ст. 3) не пізніше наступного робочого дня з моменту, коли їм стали відомі чи вони повинні були дізнатися про наявність у них реального чи потенційного конфлікту інтересів, зобов'язані повідомити відповідну місцеву раду або Національне агентство з питань запобігання корупції. У свою чергу їх керівництво зобов'язане вжити заходів щодо припинення виявленого порушення етичної поведінки депутата, усунення його наслідків, а у випадках виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення, – також поінформувати спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції (п. 7 Загальних правил етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування), зокрема, Національне агентство з питань запобігання корупції, яке упродовж семи робочих днів роз'яснює такий особі порядок дій щодо врегулювання конфлікту інтересів. У разі існування у відповідного суб'єкта сумнівів щодо наявності в нього конфлікту інтересів, він зобов'язаний звернутися за роз'ясненнями до територіального органу Національного агентства (ч. 7 ст. 53).

Національне агентство вправі проводити перевірку можливих фактів порушення; вносити приписи про порушення; звертатися до суду із позовами щодо визнання незаконними нормативно-правових актів, індивідуальних рішень, визнання недійсними правочинів (ст. 11, 12 Закону України «Про запобігання корупції»).

У разі виникнення реального чи потенційного конфлікту інтересів особа не має права брати участь у прийнятті рішення цим органом. Заява про конфлікт інтересів заноситься в протокол засідання місцевої ради або постійної комісії. У разі якщо неучасть особи призведе до втрати правомочності цього органу, її участь у прийнятті рішень має здійснюватися під зовнішнім контролем (ст. 35 Закону України «Про запобігання корупції»).

Депутат місцевої ради може на етапі підготовки питання до розгляду заявити про неможливість подальшої участі в розробці і прийнятті рішення (ст. 20 Закону України «Про запобігання корупції»). В противному випадку рада у порядку реалізації ч. 5 ст. 49 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» [4], розділу V Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» [5] може звернутися до виборців про відкликання депутата.

Незважаючи на те, що правила врегулювання конфлікту інтересів мають визначатися законами (ч. 1 ст. 35 Закону України «Про запобігання корупції»), ми вважаємо, що більш детально порядок вирішення конфлікту

інтересів може визначатися регламентом ради або статутом територіальної громади, що слідує з ч. 2 ст. 8 Закону України «Про статус депутатів місцевих рад» та ч. 15 ст. 46 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні». Це підтверджується і принципом правової та організаційної самостійності місцевого самоврядування

За правовою природою питання про публічне оголошення депутатами про участь у розгляді і прийнятті рішень є процедурним. З огляду на те, що процедурні рішення не потребують попереднього розгляду в постійних комісіях, головуєчий може на пленарному засіданні перед розглядом питань порядку денного в цілому або по кожному з питань з'ясувати готовність участі депутатів (з огляду на конфлікт інтересів) в підготовці і розгляді та голосуванні за відповідне питання. Аналіз законодавства дозволив виявити різноманітні форми публічного оголошення відносно конфлікту інтересів: отримання від керівництва відповідних пояснень та надання особистих пояснень; оголошення заяви на сесії ради у формі пропозиції чи зауваження або внесення її в письмовій формі головуєчому на сесії; внесення письмової заяви в секретаріат сесії; припинення участі в пленарному засіданні. Письмова чи усна заява розглядається радою чи за її дорученням постійними комісіями ради або надсилається на розгляд підзвітним і підконтрольним їй органам та посадовим особам, які зобов'язані розглянути ці пропозиції і зауваження у строки, встановлені радою, і про вжиті заходи повідомити депутатів та раді (ч. 9 ст. 49 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»).

Що стосується роз'яснень і консультацій, то вони можуть бути надані у формі безоплатної первинної правової допомоги як шляхом залучення фізичних чи юридичних осіб приватного права (п. 2 ч. 1 ст. 26 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»), так і утворення спеціалізованих установ з надання безоплатної первинної правової допомоги. Органи місцевого самоврядування є суб'єктом надання первинної правової допомоги (п. 2 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»). Суб'єктом її отримання є особа, яка перебуває під юрисдикцією України. Тобто, кожен, у тому числі і обрані до органу місцевого самоврядування посадові особи – депутати (ст. 8, 10 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [1]). Методичне забезпечення і консультаційну підтримку з питань надання безоплатної правової допомоги забезпечує Координаційний центр з надання правової допомоги (п.п. 4 п. 13, п.п. 3, 5-9 п. 14 Положення про Координаційний центр з надання правової допомоги), Міністерство юстиції України (п. 6 ч. 1 ст. 28 Закону України «Про безоплатну правову допомогу»).

У випадку утворення постійної комісії, її склад має бути сформований у складі голови і членів комісії. Водночас законодавець визначає, що всі інші питання структури комісії вирішуються комісією (ч. 2 ст. 59-1). Отже, що до її складу можуть входити і інші особи, але з правом дорадчого голосу

(спеціалісти, фахівці). Результатами вивчення і розгляду питань постійної комісії є висновки і рекомендації. Рекомендації підлягають обов'язковому розгляду адресатами (ч. 1, 10 – 12 ст. 47 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). При цьому слід розрізняти поняття «обов'язкові до розгляду» та «обов'язкові до виконання».

Якщо відповідна комісія виявила порушення (адміністративне чи кримінальне), вона має повідомити і відповідні правоохоронні органи. Що стосується обмеження Конституційним Судом України звернень і запитів народних депутатів України до правоохоронних органів, то у відповідних рішеннях мова йде про неможливість звернення з вимогами і пропозиціями у конкретних кримінальних справах (рішення від 20.03.2002 року № 4-рп/2002, рішення від 11.04.2000 року за № 4-рп/2000). Відповідні органи можуть порушити справу за фактом правопорушення, про що зобов'язані повідомити відповідну постійну комісію ради. З моменту набуття особою статусу підозрюваного правоохоронні органи не зобов'язані інформувати депутатів. В такому випадку рекомендації не є обов'язковими до виконання. Що стосується представництва інтересів органів місцевого самоврядування в суді виключно прокурором (п. 1 ст. 131-1 Конституції України), то воно має здійснюватися з 1 січня 2020 року (абз. 2 п. 11 р. XV Конституції України).

У випадку прийняття неналежного рішення органом місцевого самоврядування, воно скасовується органом, що його прийняв (крім актів ненормативного правового характеру, які є актами одноразового застосування і вичерпують свою дію фактом виконання) або у судовому порядку (рішення Конституційного Суду України від 16 квітня 2009 року за № 7-рп/2009). Особливості провадження у справах щодо оскарження нормативно-правових актів органів місцевого самоврядування визначаються ст. 171 Кодексу адміністративного судочинства України. Неповідомлення особою про наявність у неї реального конфлікту інтересів тягне за собою накладення штрафу (ст. 172-2 Кодексу України про адміністративні правопорушення).

Особи, винні у порушенні законодавства про службу в органах місцевого самоврядування, притягуються до юридичної відповідальності (ст. 23 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»). Аналогічна відповідальність поширюється і на членів постійної комісії, які надають неправомірні роз'яснення і консультації, у порядку цивільного законодавства. Міський голова є відповідальним перед територіальною громадою (ст. 79 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування»).

Список використаних джерел:

1. Про безоплатну правову допомогу : Закон України від 2 червня 2011 р. № 3460-VI [зі змін. станом на 21.12.2016 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 51. – Ст. 577.

2. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1700-VII [зі змін. станом на 23.03.2017 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 49. – Ст. 2056.

3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [зі змін. станом на 09.02.2017 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.

4. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 7 червня 2001 р. № 2493-III [зі змін. станом на 09.02.2017 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 33. – Ст. 175.

5. Про статус депутатів місцевих рад : Закон України від 11 липня 2002 р. № 93-IV [зі змін. станом на 21.12.2016 р.] // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 40. – Ст. 290.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ МІСЦЕВИХ ПОДАТКІВ ТА ЗБОРІВ В УКРАЇНІ

Прієшкіна Ольга Василівна

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри конституційного права та правосуддя
Одеського національного університету ім. І.І. Мечникова

Харченко Олена Олексіївна

кандидат юридичних наук,
головний спеціаліст відділу правового
забезпечення та судової статистики
апеляційного суду Одеської області

Ключові слова: місцеве самоврядування, фінансова основа місцевого самоврядування, місцеві податки і збори, децентралізація влади

Актуальність теми правового регулювання місцевих податків та зборів та порядку їх встановлення зумовлена необхідністю створення гідних соціально-економічних умов життя суспільства з метою підвищення добробуту членів суспільства, забезпечення соціальної справедливості та соціально-політичної стабільності у країні на місцевому рівні.

Відповідно до статті 67 Конституції України кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом [1, с.16]. Вказана правова норма зумовлює необхідність забезпечення врегульованого та ефективного функціонування не тільки органів державної влади, а і органів місцевого самоврядування.

Згідно зі ст. 8 Всесвітньої Декларації місцевого самоврядування місцеві органи влади повинні мати право на відповідні фінансові кошти,

відокремлені від коштів інших рівнів управління, та вільно розпоряджатися грошовими надходженнями в межах своїх повноважень [2, с. 221]. Ця норма знайшла своє відображення і в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3], ст. 69 якого встановлює, що органи місцевого самоврядування відповідно до Податкового кодексу України встановлюють місцеві податки і збори. Місцеві податки і збори зараховуються до відповідних місцевих бюджетів у порядку, встановленому Бюджетним кодексом України з урахуванням особливостей, визначених Податковим кодексом України.

Місцеві податки та збори – це податки та збори, які встановлюються органами місцевого самоврядування відповідно до законодавства, вони є обов'язковими до сплати в межах адміністративно-територіальних одиниць та зараховуються до їх бюджетів. Зазначені платежі відносяться до податкових надходжень та включаються до функціональної класифікації доходів бюджету [4, ст.9], а також є основним та найбільш стабільним джерелом доходів місцевих бюджетів.

Місцеві органи влади у відповідності з переліком місцевих податків і зборів самостійно приймають рішення щодо доцільності впровадження окремих податків і зборів, а також мають право надавати пільги, преференції, податкові канікули тощо по місцевим податкам і зборам, але тільки за рахунок відповідного місцевого бюджету.

Діючий Податковий кодекс закріплює перелік місцевих податків та зборів. До місцевих податків відносяться:

- податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки;
- єдиний податок.

До місцевих зборів включені:

- збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір.

Місцеві ради обов'язково установлюють податок на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, єдиний податок та збір за провадження деяких видів підприємницької діяльності [5, ст.10]. Найприбутковішим для місцевого бюджету, зокрема бюджету міста Одеси, є єдиний податок. До бюджету міста за січень-березень 2012 року надійшло 59 944,9 тис. грн., з них від продажу землі та відчуження майна, яке перебуває у комунальній власності, – 24 941,4 тис. грн. та єдиного податку – 33 441,3 тис. грн. [6, с.4].

Слід зазначити, що доходна частина загального та спеціального фондів бюджету міста Одеси за 2013 рік охоплює такі місцеві податки та збори:

- 75 відсотків податку на доходи фізичних осіб;
- 100 відсотків податку на прибуток підприємств та фінансових установ комунальної власності;

- 100 відсотків плати за землю;
- збір за місця для паркування транспортних засобів;
- туристичний збір;
- 100 відсотків реєстраційного фонду за проведення державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
- державне мито в тій частині, що відповідно до законодавства зараховується до місцевого бюджету;
- 33,5 відсотків екологічного податку [7, с.5].

При прогнозуванні доходної частини бюджету міста Одеси на 2017 рік були враховані статистичні показники, які використовувалися при розрахунках прогнозних податків та зборів, які використовували макропоказники економічного та соціального розвитку міста Одеси в 2016 році та прогнозні на 2017 рік, а також фактичне виконання доходної частини бюджету міста Одеси по результатам 2013-2015 років і 9 місяців 2016 року.

У загальному фонді бюджету міста Одеси на 2017 рік до доходів належать надходження, визначені статтею 64 Бюджетного кодексу України, а також такі надходження:

- 100 відсотків плати за договорами на право тимчасового користування місцями для розміщення тимчасових споруд та елементів вуличної торгівлі у місті Одесі, які укладаються управлінням розвитку споживчого ринку та захисту прав споживачів Одеської міської ради;
- відсотки за користування кредитом, отриманим ТОВ «Інфокс» згідно з договором оренди цілісного майнового комплексу комунального підприємства «Одесводоканал»;
- 100 відсотків плати за тимчасове користування місцями для розташування рекламних засобів, що перебувають у комунальній власності територіальної громади міста Одеси;
- 100 відсотків коштів відновної вартості земельних насаджень (дерев, кущів, газонів, квітів) у місті Одесі, що підлягають сплаті при видаленні зелених насаджень або при їх вибранні у зв'язку із відведенням земельної ділянки у встановленому порядку юридичній або фізичній особі;
- інші доходи, що підлягають зарахуванню до бюджету міста Одеси.

У 2017 році всі податки та збори, що є джерелами доходної частини бюджету міста Одеси, зараховуються суб'єктами підприємницької діяльності, крім тих, що обслуговуються в спеціалізованій державній податковій інспекції з обслуговування великих платників у м. Одесі Міжрегіонального головного управління Державної фіскальної служби та розташовані на території м. Одеси, на рахунки Головного управління Державної казначейської служби України в Одеській області районів міста та в повному обсязі зараховуються до доходів бюджету міста Одеси [8].

Доволі актуальною наразі стає проблема нестачі фінансових ресурсів для діяльності органів місцевого самоврядування, зростання дефіциту місцевих бюджетів та нестабільності джерел формування доходів місцевих бюджетів. Наразі це гостро відчувають сільські та селищні ради у зв'язку з відсутністю об'єктів оподаткування.

Аналізуючи діюче законодавство, можна зробити висновок, що сам перелік та розміри місцевих податків та зборів урегульовані чітко та повно, однак механізм їх встановлення потребує додаткової конкретизації та аргументації. Необхідно виробити прямо пропорціональну тотожність між самим встановленням загальнообов'язкових платежів на місцевому рівні та соціально-економічними, культурними пріоритетами та потребами окремої адміністративно-територіальної одиниці. Це дозволить зменшити податкове навантаження на населення, забезпечити прогресивний розвиток відповідного регіону та гарантувати добробут громадян, кожного члена територіальної громади.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С.141.
2. Всесвітня Декларація місцевого самоврядування 1985 р. // Смирнова Т.С. Правове регулювання місцевого самоврядування в Україні: навч. посіб. – К.: КМ Академія, 2001. – С. 219-222.
3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
4. Бюджетний кодекс України від 8 липня 2010 р. № 2456-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.
5. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 р. № 2755-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2755-17>.
6. Рішення виконавчого комітету Одеської міської ради «Про виконання бюджету міста Одеси у I кварталі 2012 року» від 21 червня 2012 р. № 184 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ua/acts/committee/42202/>
7. Рішення Одеської міської ради «Про бюджет міста Одеси на 2013 рік» від 21 грудня 2012 р. № 2437-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/acts/council/46898/>
8. Рішення Одеської міської ради «Про бюджет міста Одеси на 2017 рік» від 7 грудня 2016 р. № 1323-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://omr.gov.ua/ru/acts/council/91046/>

КАТЕГОРІЇ «ВРЯДУВАННЯ» ТА «МІСЦЕВЕ ВРЯДУВАННЯ» У КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОМУ РОЗУМІННІ

Пухтинський Микола Олександрович

кандидат юридичних наук, доцент,
старший науковий співробітник
відділу конституційного права та місцевого самоврядування
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України
e-mail: nikol1950@ukr.net

Ключові слова: врядування, місцеве врядування, публічне управління, територіальна організація публічної влади.

Врядування, як філософська, адміністративно-правова категорія та суспільне явище має давню історію дослідження. Проте, воно майже не актуалізувалося у конституційно-правовому вимірі. Тому до термінів «врядування», зокрема, «місцеве врядування», «добре, належне врядування» (англ. – good governance) доцільно звернутись окремо з точки зору їх поширення у вітчизняній науці конституційного права та можливого використання в конституційно-правовій практиці.

Як зазначається в літературі, категорія «врядування» стала предметом дослідження зарубіжних і вітчизняних науковців, серед них: В. Волес, С. Гоці, Ж. Зіллер, Т. Крістіансен, Л. Меткоф, А. Моравчик, Дж. Річардсон, а також Я. Мелса, І. Нагорна, О.Ю. Оржель, Л.Л. Прокопенко, А.А. Пухтецька, О.М. Рудік, В.С. Стрельцов та ін. Є спроба впровадження в теорію конституційного права та конституційно-правову практику категорій «врядування», «місцевого врядування», як суспільного явища та політико-правового процесу, пов'язаного із здійсненням публічного управління.

Декілька слів щодо етимології цього терміну.

Концепція врядування почала активно розроблятися в 60-ті роки ХХ сторіччя представниками економічної науки, політології в контексті вдосконалення системи управління, проведення адміністративної реформи в європейських країнах. Вона знайшла також відображення в документах ООН, МВФ, СОТ і, нарешті, Європейського Союзу, Ради Європи. Тепер ця концепція знаходить дослідників у сфері державного управління, адміністративного права.

Як слушно зауважують дослідники категорії «врядування»: «Поява терміну «governance» завдало певних труднощів як для управлінців, так і для філологів, оскільки його важко однозначно перекласти, особливо на мови країн Центральної та Східної Європи. Основна проблема полягає в тому, що його часто перекладають як управління («administration», «management»), зазвичай не приділяючи належної уваги різним концепціям,

що закладені в цих термінах» [1]. У всякому разі, термін «врядування» як багатоаспектне явище, що не співпадає з поняттям «управління», знайшов прописку в українській політико-правовій, управлінській літературі.

Поняття врядування є багатограним. В нього, в залежності від предмету дослідження, вкладається різний зміст. Принаймні, доцільно виділяти наступні аспекти врядування: багаторівневе врядування; європейське врядування; глобальне, світове врядування; «добре, належне врядування», яке позиціонується Радою Європи; врядування в межах політико-правової системи конкретної країни; адміністративно-правовий, управлінський; конституційно-правовий аспект врядування. Одночасно, «врядування» виступає як дієва форма взаємодії різнопланових елементів політичної системи суспільства, і як політико-правова категорія. Варто приєднатись до думки про те, що «в Європі зараз відбувається зміна управлінської парадигми, внаслідок чого усе більшого поширення набуває підхід до управлінських проблем з позицій «врядування» не як government – урядового управління, а як «governance» – публічного (суспільного) управління, у якому задіяні усі зацікавлені сторони: уряд, бізнес, громадянське суспільство. Воно містить у собі конотацію виходу управлінської діяльності за межі уряду до інших суспільних суб'єктів задля досягнення кращої керованості суспільства, його впорядкованості і спрямування на досягнення стратегічних цілей. Цей термін означає перехід від розуміння управління як ієрархічної (вертикальної) системи контролю згори вниз до його сприйняття як процесу, спрямованого на горизонтальну, мережеву взаємодію, завдяки якій відбувається скеровування суспільних суб'єктів на певні бажані чи корисні цілі» [2, с. 489].

Щодо локальної демократії, врядування – це інституційна складова громадянського суспільства, публічної влади, яка формується на місцевому та регіональному рівнях її організації і за певних умов може перетворитися на цілісну систему. Місцеве врядування включає не лише елементи системи місцевого самоврядування (територіальні громади, представницькі, виконавчі органи, відповідних голів громад, органи самоорганізації населення), а й жителів, населення адміністративно-територіальних одиниць, місцеві органи виконавчої влади, інститути громадянського суспільства, бізнес (громади) середовище. Тобто, це ті суб'єкти, які мають активно впливати на розбудову сучасної системи місцевої демократії і які необхідно залучати в процес трансформації муніципальної влади. Місцеве врядування в європейському розумінні (governance) має дві складових: *інституційну та функціональну*. *Інституційна* – окреслює коло суб'єктів врядування: інститути публічної влади, зокрема, самоврядування, громадянського суспільства, самоорганізації населення, громадян. *Функціональна* – пов'язана із налагодженням процесу належного (good governance) врядування, публічного управління під контролем громадянського суспільства. *Отже, місцеве врядування – це*

цілеспрямована діяльність суб'єктів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, організацій громадянського суспільства, бізнес асоціацій з публічного управління на територіальному рівні організації публічної влади.

Таке бачення системи локальної демократії передбачає і певний механізм її правового, законодавчого забезпечення, в якому перше місце належить конституційним засадам місцевого врядування. Ці засади представляють комплекс конституційно-правових норм, що визначають і регулюють відносини, пов'язані із інституційними елементами місцевого врядування та процесом публічного управління, тобто визначають статус суб'єктів місцевого врядування та їх функціонування в процесі здійснення публічного управління. Зазначені норми закріплені в різних розділах Конституції України, присвячених загальним засадам конституційного ладу; правам, свободам та обов'язкам людини і громадянина; повноваженням Верховної Ради України, Президента України та органів виконавчої влади; територіальному устрою та територіальній організації публічної влади; місцевому самоврядуванню. Ці норми знаходимо в законодавчих актах: по-перше, в статутних, які визначають правовий статус суб'єктів місцевого врядування [див.: 3–7], по друге, в галузевих, що регулюють відносини в процесі здійснення місцевого врядування, публічного управління [див., зокрема: 8-10]. Існує чимало конституційно-правових проблем системного наповнення цього правового поля для подальшого вдосконалення та ефективного функціонування місцевого врядування.

Дослідження категорій «врядування», «місцевого врядування» як суспільного явища, елемента системи публічного управління в інституціональному та функціональному вимірах дає можливість окреслити нову парадигму конституційно-правового регулювання взаємовідносин суб'єктів місцевого врядування, вдосконалення законодавства щодо засад територіальної організації публічної влади, впровадження в практику діяльності органів публічної влади, інституцій громадянського суспільства принципів належного врядування.

Список використаних джерел:

1. Стрельцов В. Ю. Формування та розвиток концепції європейського врядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://referatu.net.au/new referats>.

2. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 8 : Публічне врядування / наук. ред. кол.: В.С. Загорський (голова), С.О. Телешун (співголова) та ін.; Львівський регіональний інститут державного управління, Національна академія державного управління при Президентові України.. – Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. – 630 с.

3. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. –

№ 24. – Ст. 170.

4. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20-21. – Ст.190.

5. Закон України «Про політичні партії в Україні» від 5 квітня 2001 р. № 2365-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 23. – Ст.118.

6. Закон України «Про органи самоорганізації населення» від 11 липня 2001 р. № 2625-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 48. – Ст. 254.

7. Закон України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. № 4572-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 1. – Ст. 1.

8. Закон України «Про звернення громадян» від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

9. Закон України «Про доступ до публічної інформації» від 13 січня 2011 р. № 2939-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – Ст. 314.

10. Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19 квітня 2011 р. № 3236-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 43. – Ст. 435.

ПОДАТОК НА МАЙНО ЯК ДОХІДНА ЧАСТИНА МІСЦЕВИХ БЮДЖЕТІВ

Солошкіна Ірина Володимирівна

доктор юридичних наук, доцент
кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна
e-mail: Isoloshkina@karazin.ua

Ключові слова: конституція; конституційно-правові засади; бюджети місцевого самоврядування; податок на майно; фінансування.

З моменту проголошення незалежності України, в умовах глибокої економічної кризи, існує проблема концептуальних засад конституційного будівництва в державі. Сьогодні ця тенденція набуває значення практично в усіх галузях права, в усіх сферах суспільного життя, особливо у зв'язку з перспективою інтеграції України до Європейського Союзу та необхідністю врахування досвіду розвитку держав-членів ЄС. Активізація процесу інтеграції передбачає запровадження оновлених стандартів у діяльність усіх органів державної влади та місцевого самоврядування.

Однією із основних гарантій належного розвитку будь-якої

адміністративно-територіальної одиниці є належне забезпечення територіальної громади фінансовими ресурсами. Саме формування публічних фондів на місцевому рівні належного наповнення, сприятиме якнайкращому задоволенню функцій територіальної громади.

Як відмічає Кузьменко О.А., однією з проблем органів місцевого самоврядування є недостатній обсяг доходної частини місцевих бюджетів та високий рівень дотаційності місцевих бюджетів [1, с. 74].

Нікітіна Я.О. висловлює думку про те, що для органів місцевого самоврядування для успішного соціально-економічного розвитку території найважливішим є стабільність доходних джерел, тобто визначеність переліку закріплених доходів та нормативів відрахувань від регулюючих доходів за різними рівнями влади на довгостроковій основі, з метою можливості планування місцевими органами влади своїх видатків на перспективу [2, с. 358].

Водночас слід наголосити, що запровадження податку на нерухоме майно на сучасному етапі соціально-економічного розвитку України потребує надзвичайно виважених підходів до формування механізму його справляння. В іншому разі можуть виникнути непередбачувані наслідки як для держави загалом, так і для окремих юридичних і фізичних осіб зокрема. Негативним явищем є те, що є багато власників майна, які не мають необхідних доходів для того, щоб сплатити податок. Насамперед, це стосується осіб із фіксованими доходами – пенсіонерів, осіб, які отримують мінімальну заробітну плату.

Податок на власність може змусити їх відмовитись від нерухомого майна. З іншого боку, практика акумулювання податку на майно – змушує до ефективнішого використання нерухомого майна. Проте система пільг, відпрацьована в країнах, які використовують податки на нерухоме майно, дає змогу уникнути ймовірних небажаних наслідків і захистити найуразливіші верстви населення.

Закріплення за доходною частиною бюджетів місцевого самоврядування податку на майно, який, відповідно до ст.265 Податкового кодексу, включає в себе три складові: податок на майно, відмінне від земельної ділянки; транспортний податок; плату за землю, дозволяє територіальній громаді самостійно координувати процес акумуляції фінансових ресурсів шляхом встановлення різних податкових ставок та надання податкових пільг різного розміру.

Органи місцевого самоврядування до 25 грудня року, що передуює звітному, подають відповідному контролюючому органу за місцезнаходженням об'єкта житлової та/або нежитлової нерухомості рішення щодо ставок та наданих пільг юридичним та/або фізичним особам зі сплати податку на нерухоме майно, відмінне від земельної ділянки, за формою, затвердженою Кабінетом Міністрів України.

Ставки податку для об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості,

що перебувають у власності фізичних та юридичних осіб, встановлюються за рішенням сільської, селищної, міської ради або ради об'єднаних територіальних громад, що створені згідно із законом та перспективним планом формування територій громад, залежно від місця розташування (зональності) та типів таких об'єктів нерухомості у розмірі, що не перевищує 1,5 відсотка розміру мінімальної заробітної плати, встановленої законом на 1 січня звітного (податкового) року, за 1 квадратний метр бази оподаткування.

Контролюючі органи за місцем проживання (реєстрації) платників податку в десятиденний строк інформують відповідні контролюючі органи за місцезнаходженням об'єктів житлової та/або нежитлової нерухомості про надіслані (вручені) платнику податку податкові повідомлення-рішення про сплату податку у порядку, встановленому центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну фінансову політику.

Незважаючи на те, що податок на майно був впроваджений на рівні централізованих публічних фондів територіальних громад декілька років тому, існує проблема інформаційно-аналітичного забезпечення органів Державної фіскальної служби, для вирішення якої необхідно удосконалити, спираючись на досвід іноземних держав, зокрема країн ЄС, процес адміністрування податку на майно, та дуже обережно підходити до прийняття рішень, стосовно ставок податку та надання пільг.

Метою удосконалення повинно бути встановлення балансу між режимом належного фінансового забезпечення органів місцевого самоврядування на виконання завдань та функцій та інтересами платників податку на майно.

Список використаних джерел:

1. Кузьменко О. А. Державна політика у сфері регулювання міжбюджетних відносин / О.А. Кузьменко // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2008. – № 1. – С. 71–77.

2. Нікітіна Я.О. Бюджетні повноваження органів місцевого самоврядування / Я.О. Нікітіна // Правова держава: щорічник наук. праць. – 2006. – № 34. – С. 354–361.

3. Податковий кодекс України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17.

ДЕВОЛЮЦІЯ ЯК ГОЛОВНА ФОРМА ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ В УКРАЇНІ

Стешенко Любов Сергіївна

аспірант НДІ державного будівництва

та місцевого самоврядування

НАПрН України

e-mail: ndi_db_ms@ukr.net

Ключові слова: місьцеве самоврядування, децентралізація, типи децентралізації, деволуція

Розмежування повноважень між органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на засадах децентралізації влади офіційно проголошено одним зі шляхів розв'язання наявних проблем організації місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні [1]. Про децентралізацію йдеться і в назві відповідного законопроекту про внесення змін і доповнень до Конституції України, внесеного Президентом України і попередньо схваленого Верховною Радою України у серпні 2015 р. [2].

Втім жоден із вищеназваних документів не містить визначення децентралізації, що змушує виводити її сутність зі змісту пропонованих змін. Мерріам-Вебстерівський словник тлумачить децентралізацію як «дисперсію чи розподіл функцій і повноважень» [3]. Рух за децентралізацію розпочався на початку ХХ ст. у відповідь на централізацію економічних сил і політичної влади зводився до вимог збільшення можливостей володіння власністю та повернення до життя у невеликих, локальних масштабах. В Україні вперше децентралізація згадується в Конституції УНР від 29 квітня 1918 р., в якій зазначалося: «Не порушуючи єдиної своєї влади, УНР надає своїм землям, волостям і громадам права широкого самоврядування, дотримуючись принципу децентралізації» [4].

На сьогодні поняття децентралізації широко вживається в описанні групової динаміки та менеджменті, у політичній науці, правознавстві, державному та муніципальному управлінні, економіці та технологіях. З точки зору системного підходу децентралізація в рамках ієрархічної системи розглядається як така реорганізація внутрішньосистемних процесів, за якої частина процесів переводиться на більш низький рівень ієрархії. Децентралізація є найважливішим способом зміщення відповідальності з центрального уряду на субнаціональні рівні публічного управління.

На спеціальному урядовому веб-сайті децентралізація тлумачиться як «передача значних повноважень та бюджетів від державних органів органам місцевого самоврядування» [5]. Виходячи з цього, можна стверджувати, що в даному випадку йдеться про адміністративну децентралізацію, тобто про

таку систему управління, за якої частина функцій центральної влади переходить до місцевих органів.

Втім у державознавчій науці розрізняють принаймні чотири типи децентралізації [6, с 13-31]:

1. Деконцентрація – найслабша форма децентралізації, за якою повноваження з управління, використання коштів та реалізації соціальної політики передаються від центральних органів влади до їх територіальних (місцевих) підрозділів зі збереженням прямого контролю з центрального офісу.

2. Делегування – передача повноважень від центральних органів влади до їх територіальних підрозділів чи інших інституцій (державно-приватних підприємств, корпорацій, органів місцевого самоврядування тощо) з невеликим рівнем функціональної незалежності (автономії) при збереженні контролю з центру. За такого типу децентралізації місцеве самоврядування може отримувати досить широкі повноваження, проте центральний уряд зберігає за собою значні важелі впливу на порядок їх реалізації.

3. Деволюція – передача повноважень у сфері управління, використання коштів та реалізації соціальної політики на субнаціональному рівні до інституцій, що мають конституційну чи законодавчу основу діяльності, відмінну від центрального уряду, а відтак володіють значною автономією (уряду штату, регіональних чи місцевих органів самоврядування). У даному випадку контроль з боку центрального уряду можливий тільки з точки зору конституційності чи законності актів і рішень тих органів, кому передані владні повноваження.

4. Приватизація (відчуження) – означає передачу прав щодо виробництва матеріальних благ чи надання соціальних послуг до приватного сектора економіки, перехід певних підприємств, установ та організацій у приватну власність. При цьому має місце повне зняття з держави відповідальності за управління, використання фінансів та реалізацію соціально-економічної політики у відповідних сферах. Можуть бути продані також засоби виробництва, допускається звільнення або переведення працівників з приватних компаній або некомерційних організацій.

Інститут делегованих повноважень передбачений чинним Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [7], втім на сьогодні цього виявляється замало для ефективного управління, забезпечення прав і свобод громадян на місцях. Тому процес реформування місцевого самоврядування і територіальної організації влади в Україні включатиме всі чотири типи децентралізації. Однак головним елементом даного процесу має бути саме деволюція, в межах якої місцеве самоврядування повинне отримати суттєве зростання обсягу своїх повноважень, а також якісно новий рівень організаційної, правової та матеріально-фінансової автономії.

Як справедливо відзначає Д. Олоу, у спеціальній літературі є два

підходи до визначення місцевого самоврядування. У порівняльно-правовому аспекті місцеве самоврядування, як правило, розглядається в межах єдиної загальнонаціональної системи публічного управління. Натомість при аналізі конкретної національної моделі організації місцевого самоврядування воно розглядається з урахуванням його особливостей порівняно з організацією центрального уряду. Ці особливості головним чином зосереджені у таких п'яти аспектах: 1) правосуб'єктність; 2) локальність; 3) ефективна участь громадян; 4) власний бюджет і відносно обмежений контроль з боку центральної влади; 5) наявність необхідних повноважень для виконання своїх функцій [8]. Усі ці атрибути мають важливе значення для відмежування місцевого самоврядування від інших суспільних інституцій на місцевому рівні і, крім того, гарантують його організаційну ефективність і динамічний розвиток. Відповідно, й реформування місцевого самоврядування має позитивно вплинути на всі його атрибути, вивести їх на рівень міжнародно-правових стандартів і кращих зарубіжних зразків.

Список використаних джерел:

1. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» від 1 квітня 2014 р. № 333-р // Офіційний вісник України. – 2014. – № 30. – Стор. 18. – Ст. 831.

2. Постанова Верховної Ради України «Про попереднє схвалення законопроекту про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади» від 31 серпня 2015 р. № 656-VIII // Голос України. – 2015. – № 161. – 2 вересня.

3. Decentralization [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.merriam-webster.com/dictionary/decentralization>.

4. Статут про державний устрій, права і вольності Української Народної Республіки (Конституція УНР) від 29 квітня 1918 р. // Конституції і конституційні акти України. Історія і сучасність / відп. ред. Ю.С. Шемшученко. – 3-є вид. – К.: Юридична думка, 2011. – С. 41-49.

5. Децентралізація // Децентралізація влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://decentralization.gov.ua/discussion>.

6. Rondinelli D. A. Decentralization in Developing Countries. A Review of Recent Experience / D. A. Rondinelli, J. R. Nellis, G. Sh. Cheema. – Washington, D.C.: The World Bank, 1983. – 110 p. – (Management and development series, Number 8).

7. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР (із змін.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

8. Olowu D. African Local Governments as Instruments of Economic and Social Development / D. Olowu // The Hague, International Union of Local Authorities. – 1988. – №. 1415. – P. 10-17.

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Шаповал Наталія Володимирівна
викладач кафедри теорії, історії держави і права
факультету права, гуманітарних і соціальних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського,
аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: nataliy-shapova@yandex.ru

Ключові слова: міське самоврядування, історія міського самоврядування, конституційна реформа, муніципальна реформа.

Правовий статус органів місцевого самоврядування, як відносно нового для української правової системи суб'єкта публічно-правових відносин в українській правовій системі, будучи предметом численних суперечок серед учених, які спеціалізуються в муніципально-правовій проблематиці, представляє безперечний інтерес не тільки в науковому плані, але й серед практичних працівників.

Ініціатор створення Фонду місцевого самоврядування в Україні І. П. Бутко неодноразово підкреслював «користь історичних екскурсів для вирішення сучасних проблем» [1, с.98].

На думку В. Д. Шаповала історичне минуле має велике значення, тому що необхідно чітко та багатогранно розкрити суть і особливості місцевого самоврядування [2, с. 15]. Тому звернення до історичного минулого цього інституту буде виправданим. У цьому контексті заслуговує уваги думка М. Потебенька: «Історія не терпить фальсифікацій. Вона буде служити тільки тоді, коли її життєві уроки засвоюються, коли на них збагачуються досвідом» [3, с. 6].

Самоврядні традиції в Україні існували ще за часів Київської Русі, коли існувала так звана вічева демократія. Згодом ці традиції знайшли продовження у козацьких радах, що існували в добу Козацької держави. Гетьман і козацька старшина обиралися саме на таких радах, які були своєрідними органами козацького народовладдя. У цьому контексті важливо згадати й першу українську Конституцію гетьмана Пилипа Орлика (1710 р.), у якій не тільки закріплювалося станове самоврядування, але й була зроблена спроба захистити його від свавілля урядовців та закласти основи сучасного місцевого самоврядування.

Проте найбільший вплив на розвиток самоврядних традицій справило так зване Магдебурзьке право, яке передбачало надання міській громаді права на запровадження моделі міського самоврядування на зразок тієї, якою

здійснювалось управління німецьким містом Магдебург. Зокрема, це право передбачало створення власних органів міського самоврядування, магістрів, які у свою чергу складалися з двох колегій: рад (адміністративний орган) та лави (судовий орган).

Становлення місцевого самоврядування спостерігається ще за часів правління імператриці Катерини II. Саме з її ім'ям пов'язано багато перетворень та реформ, що стосуються перш за все питань міського господарства. Видання «Давньої грамоти містам Російської імперії» (1785р.) – спеціального нормативно-правового акта – істотно змінило систему місцевих органів влади та управління в Російській імперії, поклало початок існуванню органів місцевого самоврядування. Фактично в цьому документі затверджувалася нова система саме міського самоврядування [4, с. 368].

Становлення інституту місцевого самоврядування припадає саме на другу половину XIX ст. Друга половина XIX ст. – динамічний та суперечливий етап в історії Російської імперії та її національних окраїн, до яких за доби самодержавства відносилась Україна. Зміст даного періоду визначила головна буржуазна реформа 60-70 рр. – селянська (19 лютого 1861 р.), якою було звільнено селян від кріпосної залежності й відкрито простір для розвитку капіталістичного суспільства.

Документи селянської реформи неодноразово публікувалися в радянський час, але переважно частковими актами та в навчальних цілях. Найбільш повно, хоч і не вичерпно, текст реформи був опублікований К.А. Сафроненком у збірнику «Крестьянская реформа в России 1861 года» [5, с. 7].

Важливі зміни у правове становище місцевих громад на початку XX ст. внесла аграрна реформа, що здійснювалася за ініціативою міністра внутрішніх справ Росії, а незабаром голови Ради міністрів П.А. Столипіна. Змістом реформи було прискорене руйнування громад, зміцнення приватної власності на землю, скасування обмежень у відчуженні надільних селянських земель [6, с. 178].

У період 1907–1909 рр. П. А. Століпін вніс ряд законопроектів на розгляд Державної думи та Державної ради, зокрема законопроекти, які представляли місцеве управління. П. А. Століпін прагнув здійснювати державний контроль над діяльністю органів місцевого управління, що фактично перетворювало органи місцевого самоврядування у вдосконалення вертикалі виконавчої влади, за підвищення її якості, а кінець кінцем, за максимальне залучення адміністративного ресурсу в процесі реалізації реформ.

Отже, цілком відповідально можна сказати, що реформа місцевого управління здійснена П. А. Століпіним призвела до ліквідації сільських громад та встановлення урядового контролю над існуючими органами місцевої влади, що і знайшло своє продовження в радянський період існування Української держави, починаючи з 1917 р., який

продовжувався до початку 90-х років, до часу набуття Україною незалежності 24 серпня 1991 р.

Жовтнева революція 1917 р. в Росії привела до влади більшовицьку партію (РСДРП(б)), що ставила за мету перебудову соціально-економічного та політичного життя України на комуністичних засадах шляхом диктатури пролетаріату. Водночас на всю територію Української держави поширювалась чинність усіх тогочасних декретів РРФСР, що мали на меті знищення «старої» системи управління і введення в Україні влади Рад [7, с. 61].

Загалом, аналіз нормативно-правових актів вищезазначеного періоду дає можливість зробити висновок, що для радянської системи державного управління передбачалося підконтрольність та підзвітність нижчих органів державної влади перед вищими органами державної влади, що фактично знищувало саму ідею існування інституту місцевого самоврядування.

Трансформація місцевих рад з органів державної влади в органи місцевого самоврядування змінила роль цих органів, закріпивши їх правовий статус у Конституції України 1996 р. (ст.ст. 140-144) [8], та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» 1997 р. (ст. 2) [9].

Конституційна реформа, розпочата прийняттям 8 грудня 2004 р. Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV [10], здійснивши перерозподіл повноважень між вищими органами державної влади й перетворивши Україну на парламентсько-президентську республіку, дещо зупинила рух, так і не розпочавши свій другий етап, а саме – реформування місцевих органів влади [11, с. 22].

Сучасний стан організації та діяльності публічної влади в Україні демонструє значні диспропорції розвитку, які унеможливають здійснення функцій держави в умовах розбудови демократичної, соціальної і правової держави. Це проявляється за багатьма позиціями, починаючи від безпосередньої участі населення в управлінні державними і суспільними справами, і завершуючи ефективністю управління щодо розвитку територій. Програмні документи Президента України та Уряду, законопроектна робота Верховної Ради України свідчать про бажання проведення конституційної, адміністративної та муніципальної реформ, які мають підвищити статус органів місцевого самоврядування в Україні.

Список використаних джерел:

1. Бутко І. П. Традиції і прогноз розвитку статусу українських органів місцевого самоврядування / Бутко І. П. // Місьцеве та регіональне самоврядування України. – 1999. – №-3(8). – С. 98-107.
2. Шаповал В. Д. Конституційно-правовий статус сільського, селищного, міського голови в Україні: монографія / В.Д. Шаповал. – Кременчук: Вид. ПП Щербатих О. В., 2010. – 158 с.
3. Потебенько М. Пошук істини / М. Потебенько. – К., 2000. – 114 с.
4. Большая Советская Энциклопедия. В 30 томах. Т.7. / гл. ред. А.М.

Прохоров. – М.: Советская Энциклопедия, 1972. – 608 с.

5. Плаксі́й Т. М. З історії міського громадського самоврядування в Україні (на прикладі міст Наддніпрянщини) / Т. М. Плаксі́й // Придніпровський науковий вісник. Історія, філософія. – 1998. – № 109. – С. 39-51.

6. Сенчакова Л. Крестьяне и государственная Дума. 1906-1907 / Л. Сенчакова // Россия. – 1996. – № 9-10. – С. 178- 182.

7. Шаповал В. Д. Історія становлення правового статусу сільського, селищного, міського голови / В. Д. Шаповал // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2006. – №1. – С. 56-61.

8. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

9. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 24. – Ст.170.

10. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV // Офіційний вісник України. – 2004. – № 49. – Ст. 3201.

11. Шахматова Т. Питання реформування місцевих органів влади / Т. Шахматова // Право України. – 2007. – № 4. – С. 22-24.

СЕКЦІЯ 4
КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА ЩОДО ПРАВОСУДДЯ:
ПОТОЧНІ РЕЗУЛЬТАТИ, НАЯВНІ ПРОБЛЕМИ
І ПЕРСПЕКТИВИ РЕАЛІЗАЦІЇ

**ЩОДО ВДОСКОНАЛЕННЯ ФУНКЦІОНАЛЬНОГО
ПРИЗНАЧЕННЯ НАГЛЯДУ І КОНТРОЛЮ У ДОСУДОВОМУ
РОЗСЛІДУВАННІ**

Даньшин Максим Валерійович
доктор юридичних наук, професор,
заступник декана з наукової роботи
юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: crime.science@ukr.net

Ключові слова: кримінальне провадження, досудове розслідування, функції, нагляд, контроль, механізм.

Після закріплення Конституцією України 1996 року державної влади (ст. 5) і законності (ч. 2 ст. 6, ч. 2 ст. 19) основними виразниками суверенної волі народу і основними засобами керівництва суспільством, в незалежній, демократичній, правовій державі Україна виникла об'єктивна потреба в забезпеченні неухильного додержання вимог кримінального і кримінального процесуального законів під час розслідування кримінальних проступків і злочинів. Принцип законності став основоположним принципом кримінального провадження. Покладаючи на прокурора виконання наглядової функції за виконанням законів під час проведення досудового розслідування (п. 3 ст. 121 Конституції України, ст. 36 КПК України), законодавець надав цій формі забезпечення законності постійного, безперервного відслідковуючого характеру за виконанням органами досудового розслідування кожної процесуальної дії та за прийняттям ними кожного процесуального рішення. Такий динамічний характер нагляду надає наглядаючому прокурору реальну можливість негайно виявляти будь-які порушення закону, допущені як органами досудового розслідування, так і іншими учасниками досудової стадії кримінального провадження.

Надані ж прокурору дієві владно-розпорядчі повноваження дозволяють йому негайно усувати виявлені порушення законів своєю владою і тим самим ефективно забезпечувати режим законності у досудовому розслідуванні. Інакше кажучи, прокурорський нагляд у досудовій стадії кримінального провадження – це не тільки ефективний

інструментарій стримування кримінальних правопорушень та дієвий державно-правовий механізм забезпечення якісного розслідування кримінальних правопорушень, а ще й надійний гарант виключення можливого беззаконня з боку органів досудового розслідування та охорони прав і законних інтересів усіх учасників кримінального провадження на його початковій і вкрай відповідальній стадії [1, с. 156-158]. Як активний, наступальний вид відслідковувальної діяльності, прокурорський нагляд здійснюється не лише безперервно, а ще й незалежно від наявності сигналів про порушення законів [2, с. 125-134].

При всій унікальності прокурорського нагляду з забезпечення законності при розслідуванні кримінальних правопорушень, необхідною складовою його є ще належна організація слідчої діяльності і дієвий контроль за роботою слідчих. Цю суто внутрішню відомчу організаційно-управлінську функцію виконує у досудовій стадії кримінального провадження керівник органу досудового розслідування (ст. 39 КПК України). Він здійснює ресурсне, матеріальне, організаційне і управлінсько-контрольне забезпечення роботи підпорядкованих йому слідчих. Керуючись положенням КПК України та відомчими підзаконними актами, цей владний суб'єкт досудового розслідування шляхом реалізації організаційно-управлінських повноважень, забезпечує досягнення правильного перебігу і належних результатів розслідування кожного вчиненого кримінального правопорушення підпорядкованими йому слідчими [3, с. 71-78].

З урахуванням того, що в стадії досудового розслідування діє найбільш чисельна група державних органів, уповноважених застосовувати примусові заходи процесуального характеру, пов'язані з суттєвим обмеженням конституційних прав і законних інтересів фізичної особи, законодавець з метою забезпечення принципу верховенства права, закріпленого у статтях 8 та 55 Конституції України та у статті 8 КПК України, при прийнятті КПК України 2012 року, ввів до означеної стадії нового владного суб'єкта – слідчого суддю, до повноважень якого відніс недопущення органами досудового розслідування і прокурором безпідставного обмеження прав учасників кримінального провадження. Відтепер будь-яке обмеження прав людини у досудовому розслідуванні допускається тільки на підставі судового рішення (ухвали), постановленого слідчим суддею, бо відповідно до ст. 124 Конституції України органи судової влади визначаються основним гарантом забезпечення прав людини і громадянина в усіх сферах суспільної і державної діяльності без будь-якого виключення [4, с. 20]. То ж, на відміну від прокурора, який забезпечує права учасників кримінального провадження з позицій публічних інтересів, слідчий суддя забезпечує права тих же учасників кримінального провадження на більш високому рівні – з позицій їх власних, особистих інтересів від беззаконня самих державних органів, які ведуть кримінальний

процес і виконують усі його завдання. Це означає, що для слідчого судді, захист суб'єктивних прав учасників кримінального провадження є благом набагато вищим від захисту публічних інтересів. Крім того, судово-контрольна діяльність слідчого судді ще й посилює змагальні засоби у досудовому розслідуванні, що робить цю стадію кримінального провадження більш ефективною [5, с. 129].

Не дивлячись на надзвичайну актуальність кримінальних процесуальних інститутів наглядової і контрольних видів діяльності їх роль у досудовому розслідуванні досліджується вченими правознавцями ізольовано, а функціональне призначення, умови та форми взаємодії залишається поза їхньою увагою. Однак саме взаємодія між цими видами наглядово-контрольної діяльності є ключем до підвищення правового захисту осіб, залучених чи допущених до кримінального провадження, а також є запорукою виключення порушень законів в розслідуванні кримінальних правопорушень, що насправді допускаються органами досудового розслідування. Інакше кажучи, щоб забезпечити ефективне виявлення, правильне розслідування і успішне розкриття кожного кримінального правопорушення необхідно постійно удосконалювати не тільки слідчу діяльність, а й діяльність органів, які виконують наглядову, організаційно-контрольну та судово-контрольну функції у досудовій стадії кримінального провадження, максимально використовувати усі резерви, закладені у цих видах державно-правової діяльності.

Не повністю розкритим продовжує залишатися потужний правозахисний потенціал судово-контрольної діяльності, бо її законодавчу регламентацію ще не можна визнати задовільною. Зокрема, продовжує залишатися чітко не визначеним процесуальний статус самого слідчого судді, не віднесені до числа суб'єктів судово-контрольного захисту особи, які не мають чітко визначеного процесуального положення, але права яких порушені незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів досудового розслідування під час проведення обшуку, накладення арешту на майно тощо. В нині діючому КПК України не міститься спеціального розділу, присвяченого процесуальному порядку розгляду слідчим суддею скарг учасників кримінального провадження на рішення, дії та бездіяльність органів досудового розслідування і прокурора. Не окресленні й межі судового контролю в разі дачі слідчим суддею дозволу слідчому, прокурору на виконання певної слідчої (розшукової) дії чи негласної слідчої (розшукової) дії. В КПК України повинно бути закріплено, що в подібних випадках слідчий суддя не виконує послідууючого контролю за процесуальною діяльністю слідчого, тобто не втручається в хід проведення слідчим означених дій та отримані результати, бо слідча дія, проведена за судовим рішенням (ухвалою) вже не є предметом судового контролю, якщо вона в послідууючому не буде оскаржена до слідчого судді. За виконанням слідчих дій наглядає вже прокурор.

Судово-контрольні провадження, під час яких розглядаються клопотання слідчого, прокурора про застосування до підозрюваних, обвинувачених запобіжних заходів, повинні проводитися з обов'язковою участю потерпілого, як найбільш зацікавленого учасника кримінального провадження, бо кримінальне провадження є двостороннім актом: особа, яка вчинила це правопорушення (підозрюваний, обвинувачений), і жертва правопорушення (потерпілий). Тож відсторонення потерпілого від участі у подібному судово-контрольному провадженні – це не судовий захист його конституційних прав на життя, здоров'я, безпеку тощо, а навпаки, грубе їх порушення з боку самого слідчого судді.

Досить невдалою є редакція ч. 3 ст. 233 КПК України, відповідно до якої при оголошенні слідчим суддею незаконними проведених органами досудового розслідування процесуальних дій без судового рішення у невідкладних випадках, всі отримані докази (відомості, речі, документи) визначаються недопустимими і підлягають знищенню. По-перше, таке рішення слідчого судді може виявитися помилковим, у зв'язку з чим при розгляді апеляційних скарг учасників судово-контрольного провадження у судді другої інстанції ні про яке знищення отриманих доказів взагалі не може йти мова. По-друге, в КПК України повинно бути закріплено, що судово-контрольне провадження в подібних випадках проводиться з обов'язковою участю не тільки прокурора, а й слідчого, який безпосередньо проводив процесуальну дію в умовах невідкладності, та всіх інших учасників кримінального провадження, чії права і законні інтереси були порушені при проведенні даної процесуальної дії. По-третє, процедуру розгляду апеляційних скарг з означеного питання необхідно суттєво змінити та прискорити.

У КПК України є й інші невирішені проблеми, пов'язані з реалізацією судово-контрольної функції у досудовому розслідуванні, які вимагають їх якнайшвидшого вирішення на законодавчому рівні. Тож проведення комплексного дослідження механізму реалізації наглядово-контрольної діяльності у досудовому розслідуванні є зараз вкрай актуальним.

Список використаних джерел:

1. Михайленко О. Р. Прокуратура України: підручник / О. Р. Михайленко. – К. : Юрінком Інтер, 2005. – 296 с.
2. Прокурорський нагляд в Україні: курс лекцій / за ред. В. Т. Нора. – К. : Атіка, 2004. – 352 с.
3. Юрчишин В. М. Співвідношення прокурорського нагляду і відомчого контролю у досудовому розслідуванні за новим КПК України / В. М. Юрчишин // Вісник прокуратури. – 2012. – № 10. – С. 71-78.
4. Брынцев В. Д. Судебная власть: Правосудие: Итоги реформ 1993-2003 г.г. в Украине / В. Д. Брынцев. – Х. : Ксилон, 2004. – 224 с.
5. Петрухин И. Л. Судебная власть: контроль за расследованием преступлений / И. Л. Петрухин. – М. : ТК Велби, 2008. – 288с.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ КОНСТИТУЦІЙНОЇ СКАРГИ В УКРАЇНІ

Зубенко Ганна Вікторівна

кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри конституційного і
муніципального права юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна
e-mail: zubenkoav@mail.ru

Ключові слова: конституційна скарга, Конституційний Суд України, захист прав і свобод, критерії прийнятності конституційної скарги

З набуттям чинності 30 вересня 2016 р. Закону України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)», було внесено зміни до Основного Закону України в частині здійснення правосуддя та конституційного контролю. Такі зміни, зокрема, торкнулися питання запровадження в Україні такої поширеної в деяких зарубіжних країнах форми звернення до органу конституційної юрисдикції, як конституційна скарга.

Взагалі інститут конституційної скарги є достатньо поширеним в зарубіжних країнах, а його сутність зводиться до права громадян звертатися до органів конституційного контролю з проханням про перевірку конституційності владних актів, якими порушуються їхні права і свободи. В основі цього інституту, як зазначає О. О. Кравченко, є юридичний конфлікт, який передається на вирішення органу конституційної юстиції. У результаті появи нормативного акту, що порушує права і свободи людини та громадянина, виникає конфлікт – суперечка про право між особою і органом, наділеним публічною владою. Завдання органу конституційної юстиції полягає в усуненні цього конфлікту та в тому, щоб розглянути спір про право в рамках конституційного судочинства [1, с. 12].

Зокрема, існує інститут конституційної скарги в деяких європейських державах (Австрія, Бельгія, Болгарія, Швейцарія, Іспанія, Литва, Польща, Словенія, ФРН, Угорщина) та державах Латинської Америки (Бразилії), Азії (Грузія, Киргизстан, Монголія, Сирія, Тайвань, Корея), Африки (Маврикій, Сенегал, Судан).

В різних країнах він має свої особливості. В деяких з них захисту шляхом подання конституційної скарги підлягають всі конституційні права і свободи (ФРН), в інших – орган конституційної юстиції може здійснювати шляхом розгляду конституційної скарги захист лише деяких з цих прав (Іспанія, Македонія). Суб'єктами права на конституційну скаргу в деяких країнах є лише фізичні особи (Грузія, Таджикистан); в інших – як фізичні особи, так і юридичні (Австрія, Іспанія, Польща, ФРН, Швейцарія). По-

різному визначаються види актів і дій, що підлягають конституційному оскарженню. Так, в ФРН особа може оскаржити в Федеральний Конституційний Суд будь-які акти державної влади, що порушують її основні права; в Австрії – рішення органів управління; в Швейцарії – акти кантонів; в Бельгії, Угорщині та Польщі – нормативні акти; в Російській Федерації – закони; в Албанії – акти і дії судових органів і т.д.

Також законодавством зарубіжних країн встановлюються критерії прийнятності конституційних скарг, які надходять до органу конституційної юстиції, що дозволяє запобігти його надмірному перевантаженню та сприяє розгляду найбільш значущих справ щодо порушень конституційних прав і свобод особи. Зокрема, до критеріїв прийнятності конституційної скарги Конституційним трибуналом Польщі відносять наступні: 1) скажник має бути особисто зацікавлений в усуненні порушення його прав і свобод (так званий “особистий інтерес”); 2) порушення має стосуватися правової позиції заявника (“правовий інтерес”); 3) порушення прав і свобод скажника повинно мати реальний характер (“реальний інтерес”) [2, с. 55].

Питання стосовно запровадження інституту конституційної скарги було одним із найскладніших дискусійних питань в нашій державі. Зокрема, ця складність полягала в тому, щоб знайти оптимальний баланс у забезпеченні захисту прав і свобод людини та ефективного функціонування органу конституційної юстиції в цій сфері.

Наразі відповідно до ч. 3 ст. 55 Конституції України кожному гарантується право звернутись із конституційною скаргою до Конституційного Суду України з підстав, установлених цією Конституцією, та у порядку, визначеному законом [3]. За даними офіційного сайту Конституційного Суду України вже на 28 листопада 2016 р. до органу конституційної юстиції надійшло 24 конституційні скарги від фізичних та юридичних осіб [4].

Стаття 151¹ Конституції України передбачає, що Конституційний Суд України вирішує питання про відповідність Конституції України (конституційність) закону України за конституційною скаргою особи, яка вважає, що застосований в остаточному судовому рішенні в її справі закон України суперечить Конституції України. Конституційна скарга може бути подана в разі, якщо всі інші національні засоби юридичного захисту вичерпано [3]. Таким чином, Основним Законом встановлюються такі критерії прийнятності конституційної скарги, як:

- особа, яка звертається з конституційною скаргою має бути особисто зацікавлена в усуненні порушень її прав і свобод (мати особистий інтерес);
- предметом конституційного оскарження виступає закон України (скарга не може бути подана проти акту застосування права, а може стосуватися лише закону, покладеного в основу його прийняття);
- використання заявником всіх інших національних засобів юридичного захисту (отримання остаточного рішення у справі).

Однак розгляд конституційних скарг у Конституційному Суді України можливий лише після внесення Верховною Радою України змін до Закону України «Про Конституційний Суд України» або прийняття Закону України «Про Конституційний Суд України» в новій редакції. Такими змінами мають бути визначені вимоги до конституційної скарги як форми звернення до Конституційного Суду України, критерії її прийнятності, суб'єкти звернення, порядок конституційного провадження у справах за розглядом конституційних скарг тощо.

Слід зазначити, що на розгляді Верховної Ради України знаходиться Проект Закону про Конституційний Суд України № 5336-1 від 17.11.2016 р. проектом, зокрема передбачаються зміни в організаційній структурі суду та створення сенатів у складі дев'яти суддів для розгляду конституційних скарг та колегій у складі трьох суддів для вирішення питань щодо відкриття конституційного провадження у справі за конституційною скаргою; вимоги до конституційної скарги; суб'єкти її подання; критерії прийнятності конституційної скарги тощо.

Вважаємо, що впровадження запропонованих проектом закону чітких вимог щодо форми і змісту конституційної скарги, визначення суб'єктами її подання як фізичних так і юридичних осіб (окрім юридичних осіб публічного права), встановлення таких критеріїв прийнятності скарги, як вичерпаність всі національних засобів юридичного захисту та встановлення строку, протягом якого може бути подана конституційна скарга – три місяці з дня набрання законної сили остаточним судовим рішенням не повинно призвести до необґрунтованого перевантаження діяльності Конституційного Суду України та має забезпечити чітке розмежування компетенції між органом конституційної юстиції та судами загальної юрисдикції. До речі, вважаємо, що серед суб'єктів подання конституційної скарги слід також визначити громадські формування які діють без статусу юридичної особи.

Таким чином, запровадження такої форми звернення до Конституційного Суду України як конституційна скарга, гарантуватиме прямий доступ громадян та інституцій громадянського суспільства до конституційного правосуддя, сприятиме створенню реальних інструментів їх впливу на правову систему через вилучення з чинного законодавства положень, що порушують конституційні права і свободи, забезпечуючи тим самим зміцнення принципу верховенства права.

Список використаних джерел:

1. Кравченко О. О. Захист прав і свобод людини та громадянина Конституційним Судом України: доктринальні, прикладні та компаративні аспекти : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. : спец. 12.00.02 “конституційне право ; муніципальне право” / О. О. Кравченко. – К., 2011. – 18 с.

2. Гультай М. Модель конституційної скарги в Республіці Польща та

її переваги в контексті розвитку конституційної юстиції України / М. Гультай // Вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 1. – С. 55–65.

3. Конституція України : від 28.06.1996 № 254к/96-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/page4>

4. Конституційні скарги, що надійшли до Конституційного Суду України за станом на 28 листопада 2016 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ccu.gov.ua/novyna/konstytuciyuni-skargy-shcho-nadiyshly-do-konstytuciyного-sudu-ukrayiny-za-stanom-na-28>

СУДОВА КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ ЯК ЧИННИК ФОРМУВАННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ (ОКРЕМІ АСПЕКТИ)

Летнянчин Любомир Іванович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: constlaw@ukr.net

Ключові слова: судова конституціоналізація, громадянське суспільство, свобода об'єднання, принцип невтручання.

Судова конституційна реформа 2016 р. запровадила цілу низку новел, які за умови якісного законодавчого забезпечення та політичної волі в довгостроковій перспективі здатні забезпечити позитивний результат. Реформа, зокрема, виокремлює Конституційний Суд України як самостійну та відмінну від судів інституцію, Верховний Суд отримує статус найвищого органу в системі судоустрою України, а індивідуальна конституційна скарга покликана покращити доступ особи до конституційного правосуддя. Визначення місця Конституційного Суду України в системі вищих органів державної влади в Україні ще буде предметом не одних палких наукових дискусій, але той доробок який ним накопичено як інституту судового конституційного контролю залишатиметься ще довгий час актуальним, цінним та корисним.

У контексті нашого дослідження під судовою конституціоналізацією ми будемо розуміти діяльність Конституційного Суду України та судів загальної юрисдикції спрямовану на адекватне розкриття та втілення у правотворчу та правозастосовну практику визначених Конституцією України основоположних ідей, фундаментальних цінностей, найважливіших правил, відносин та інститутів у царині громадянського

суспільства, кінцевою метою якого є панування свободи, довіри, активності, солідарності. Доробок Конституційного Суду України є дійсно вагомим. Він стосується як визначення правових позицій щодо свободи асоціацій в Україні, так і щодо формулювання принципів позицій щодо громадянського суспільства як такого. Так, в Рішенні від 13.12.2001 № 18-рп/2001 (справа про молодіжні організації) Конституційний Суд України виходить з такого:

«Конституція України закріплює вихідний принцип громадянського суспільства: «Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності» (частина перша статті 15). Ураховуючи те, що право на свободу об'єднання є одним з основних політичних прав громадян, принцип багатоманітності суспільного життя є відправним у визначенні засад реалізації цього конституційного права і встановлення інститутів громадянського суспільства, складовою якого є різноманітні об'єднання громадян, що представляють певні ідеологічні та інші погляди, інтереси різних соціальних груп та індивідів.

Частина перша статті 36 Конституції України гарантує громадянам право на свободу об'єднання, в тому числі у громадські організації, для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів. Свобода об'єднання означає, зокрема, правову і фактичну можливість добровільно, без примусу чи попереднього дозволу утворювати об'єднання громадян або вступати до них. Згідно з частиною четвертою статті 36 Конституції України ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян.

Стаття 1 Конституції України проголосила Україну демократичною, соціальною, правовою державою. Соціальна держава повинна забезпечувати розвиток та підтримку членів суспільства, громадських інститутів, у тому числі через цільове спрямування видатків «на загальносуспільні потреби» (частина друга ст. 95 Конституції України).

Обов'язком правової держави є, зокрема, невтручання як у реалізацію громадянами права на свободу об'єднання, так і в діяльність самого об'єднання, «за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей» (частина перша статті 36 Конституції України). Тим самим Конституція України встановила межі втручання держави в реалізацію права громадян на свободу об'єднання. Пункт 11 частини першої статті 92 Конституції України передбачає, що виключно законами визначаються «засади утворення і діяльності... об'єднань громадян». Інші (що не є найбільш загальними) питання реалізації права на свободу об'єднання в громадянському суспільстві не підлягають державному регулюванню і мають вирішуватися на вільний розсуд його членів» (пункт 2 мотивувальної частини Рішення від 13.12.2001 р. № 18 рп/2001 (справа про молодіжні організації)). Така розлога

правова позиція Конституційного Суду України, в якій втілено принципи плюралізму, свободи, невтручання у свободу об'єднання, стала своєрідним еталоном конституційного розуміння природи громадянського суспільства, заклала важливі засади його взаємовідносин з державою.

Позиція органу конституційної юрисдикції щодо свободи та невтручання в діяльність асоціацій є принциповою. Свого часу Конституційний Суд визнав конституційним положення абзацу п'ятого статті 248-3 ЦПК щодо непоширення судового контролю на акти і дії об'єднань громадян, які відповідно до закону, статуту (положення) належать до їх внутріорганізаційної діяльності або виключної компетенції. Майже аналогічне застереження міститься в п. 4 ч. 3 ст. 17 чинного Кодексу адміністративного судочинства України. Разом з цим, як проникливо ще тоді Суд зазначив, що «у разі виникнення спору щодо порушення об'єднаннями громадян, їх посадовими і службовими особами прав і свобод громадянина останній має право на підставі статті 55 Конституції України звернутись за їх захистом до суду. Визначення належності питань до внутріорганізаційної діяльності або виключної компетенції об'єднання громадян у **кожному конкретному випадку вирішує суд в разі оскарження громадянином актів і дій таких об'єднань** (виділення наше – Л. Л.)» (підп. 4.3 п. 4 мотивувальної частини Рішення від 23.05.2001 р. № 6-рп/2001 (справа щодо конституційності ст.248-3 ЦПК України)).

Вищезазначене має важливе значення сьогодні при вирішенні проблем систематичного ігнорування адміністративними судами позовів громадян України до політичних партій про їх свавільне виключення із лав політичних партій, що за умов фактичного панування пропорційної виборчої системи (особливо на місцевих виборах) суттєво обмежує пасивне виборче право громадян. В кінцевому рахунку п. 4 ч. 3 ст. 17 КАС України обмежує доступ не лише до адміністративного судочинства, але й до конституційного (через неможливість у подальшому на звернення з конституційною скаргою).

З жовтня 2016 року висновки щодо застосування норм права, викладені у постановах Верховного Суду, є обов'язковими для всіх суб'єктів владних повноважень, які застосовують у своїй діяльності нормативно-правовий акт, що містить відповідну норму права (ч. 5 ст. 13 Закону України від 2 червня 2016 р. № 1402-VIII «Про судоустрій і статус суддів»). Такі висновки враховуються іншими судами при застосуванні таких норм права. При цьому, суд має право відступити від правової позиції, викладеної Верховним Судом, тільки з одночасним наведенням відповідних мотивів (ч. 6 ст. 13 Закону). Таким чином правовим позиціям Верховного Суду викладених у висновках фактично надається характер джерела права.

Прикметно, що демократичний потенціал Конституції України щодо громадянського суспільства розкритий у правових позиціях Конституційного Суду України дістав відображення в постанові Вищого

адміністративного суду України (далі – ВАС України) від 18. 09. 2015 р. № 15 «Про Довідку щодо вивчення та узагальнення практики застосування адміністративними судами положень Закону України від 22 березня 2012 року № 4572 «Про громадські об'єднання». Як роз'яснив ВАС України актуальність дослідження практики розгляду справ у спорах, що виникають у зв'язку з реалізацією права громадян на свободу об'єднання, в процесі утворення, реєстрації, діяльності та припинення громадських об'єднань **також обумовлена важливістю забезпечення права громадян на свободу об'єднання**. Саме важливість забезпечення права громадян на свободу об'єднання спонукала ВАС України орієнтувати адміністративні суди при вирішенні спірних правовідносин, пов'язаних, зокрема, із розглядом питання про припинення громадських об'єднань, надавати перевагу Закону про громадські об'єднання як спеціальному перед іншими законодавчими актами. Причинами виникнення спорів цієї категорії є неподання громадськими об'єднаннями протягом року державним податковим органам податкових декларацій, документів фінансової звітності до податкових органів або відсутність суб'єкта господарювання за юридичною адресою.

Інший спірний момент – межі втручання суб'єктів владних повноважень при реалізації громадським об'єднанням своїх повноважень, пов'язаних, зокрема, з реєстрацією громадських об'єднань зі статусом юридичної особи. У справах, що стали об'єктом судового контролю, постало питання про те, чи зобов'язаний уповноважений орган перевіряти дотримання громадським об'єднанням свого статуту при скликанні засідання вищого органу управління, повноважність такого засідання та рішень, прийнятих на ньому. ВАС України орієнтує суб'єктів владних повноважень на те, що державний реєстратор зобов'язаний проводити правову експертизу відповідності законодавству України та статуту громадської організації документів, на підставі яких він повинен вносити до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців зміни до статуту громадського об'єднання та зміни до складу керівних органів громадського об'єднання (перелік таких документів закріплено у ст. 14 Закону України «Про громадські об'єднання»). Однак, при цьому, абсолютно слушно зазначає, що «суди повинні враховувати, що під час проведення експертизи документів щодо внесення змін до статуту, складу керівних органів уповноважений орган має право констатувати порушення статуту лише в тій діяльності органів та посадових осіб громадського об'єднання, яка безпосередньо фіксується такими документами.

Це уточнення обумовлено тим, що підхід, при якому за уповноваженим органом визнаватиметься право перевіряти будь-яке порушення статуту, слід вважати надмірним обмеженням права особи на свободу об'єднання, а тому воно суперечитиме ст. 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р.

УДОСКОНАЛЕННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ ОРГАНІВ ПРОКУРАТУРИ УКРАЇНИ НА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ФУНКЦІОНАЛЬНОЇ МОДЕЛІ

Миколенко Віктор Андрійович

кандидат юридичних наук
проректор Східноєвропейського
університету економіки та менеджменту
e-mail: suem@cim.uch.net

Ключові слова: прокуратура, функції прокуратури, реформа прокуратури, судова реформа.

Реформа правоохоронної системи є одним з найважливіших та визначальних напрямів сучасного конституційно-правового розвитку, оскільки спрямована на підвищення ефективності реалізації правоохоронної функції як іманентної характеристики демократичної, правової, соціальної держави за умови концептуального спрямування реалізації цієї функції на захист прав та свобод людини і громадянина як найвищої соціальної та конституційної цінності у контексті всебічного втілення у регулюванні суспільних відносин європейської правової традиції.

Більше того, починаючи з 2014 р. Українське суспільство розпочало принципово новий етап власного політико-правового та історичного розвитку, зважаючи на події Революції Гідності 2013-2014 рр., підписання та ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, і, як наслідок, ухвалення у 2014 р. нового Закону України «Про прокуратуру», який сформував нормативно-правові передумови для реальної побудови в Україні європейської моделі прокуратури, що ґрунтується на рамкових спільних інституціональних принципах і стандартах організації та діяльності.

В умовах європейської міждержавної інтеграції, фундаментальною основою якої є всебічне визнання особистості, її прав та свобод як найвищої соціальної цінності, не викликає жодних сумнівів теза про те, що основним завданням органів прокуратури України, як і будь-якого іншого органу публічної влади, в результаті проведення конституційної реформи має стати спрямованість всієї діяльності прокуратури на забезпечення прав, свобод та законних інтересів громадян в межах її законодавчо визначеної компетенції та виключно у спосіб, встановлений відповідними законодавчими нормами.

Виходячи з подібної аргументації, слід зазначити, що 26 вересня 1995 р. Україна при вступі до Ради Європи взяла на себе зобов'язання перетворити прокуратуру в інституцію, яка відповідатиме європейським стандартам. Проте тривалий час модель української прокуратури залишалася застарілою, а зобов'язання – невиконаним. Згідно з

Конституцією України 1996 р., прокуратура була позбавлена двох «радянських функцій» – нагляду за дотриманням і застосуванням законів та попереднього слідства. Проте органи прокуратури протягом наступних років продовжували виконувати ці функції на підставі перехідних положень Конституції. Крім надмірних повноважень, українська прокуратура була залежною від політичної влади, мала закриту процедуру доступу до професії, просування по службі, дисциплінарної відповідальності та звільнення прокурорів зі служби.

На практиці система прокуратури часто використовувалася для тиску на політичних опонентів або бізнес-конкурентів. Як наслідок, рівень довіри до прокуратури з боку громадян невисокий [1].

Проблема місця та функціонального призначення прокуратури в Україні є і залишатиметься актуальною, що посилюється зобов'язанням, яке взяла на себе наша держава при вступі до Ради Європи в частині реформування прокуратури та перетворення її в орган, який відповідатиме європейським стандартам, зокрема Рекомендації РЄ (2000) 19 «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства». З цього приводу необхідно зазначити, що намагання реалізувати ці зобов'язання вже очевидні, однак необхідно завершити цей важливий процес, надавши йому юридичної регламентації [2, с. 71-77].

У цьому плані, за нашим глибоким переконанням, важлива «державницька воля» Президента України як глави держави, парламенту як законодавчого органу держави, органу прокуратури в особі Генеральної прокуратури як головного учасника процесу реформування [3, с. 207].

З метою покращення ситуації вживалися спроби змінити прокуратуру, однак вони не носили комплексного характеру. Так, 12 липня 2001 р., під час «малої судової реформи», прокуратуру позбавили повноважень самостійно санкціонувати арешти та обшуки, здійснювати нагляд за законністю судових рішень, порушувати дисциплінарні провадження щодо суддів [4; 5].

З 2003 р. прокурори не здійснюють нагляду за виконавчим провадженням, а починаючи з 1 липня 2007 р. до МВС передано слідство щодо злочинів проти особи (15 статей Кримінального кодексу) [6].

13 квітня 2012 р. зміни до закону «Про прокуратуру» суттєво обмежили повноваження прокурорів у некримінальній сфері. Проте цього було вочевидь недостатньо, аби докорінно змінити роботу прокуратури. Кілька спроб провести комплексну реформу прокуратури здійснено в 2004 і 2009 роках, однак далі першого читання підготовлені з цією метою законопроекти не пройшли [7; 8].

Відповідно до очікувань провідних вітчизняних експертів, внаслідок конституційної реформи прокуратура мала б фактично вийти із системи захисту прав людини поза кримінальним судочинством. Щодо нагляду за дотриманням законів, то це, на думку окремих фахівців, має бути функцією

місцевих державних адміністрацій, а не прокуратури, тобто фактично, у відповідності до подібного доктринально-практичного підходу, функції прокуратури повинні зосередитись у сфері кримінальної юстиції.

Таким чином, підсумовуючи проблеми та перспективи удосконалення конституційно-правового статусу прокуратури України на сучасному етапі, слід відзначити необхідність подальшої адаптації конституційного законодавства про правоохоронну діяльність і, зокрема – організацію та функціональну діяльність прокуратури, до європейських правових та інституціонально-організаційних стандартів, які є спільною типовою основою формування внутрішніх правових механізмів у державах-членах Європейського Союзу.

Список використаних джерел:

1. Україна пасе задніх за рівнем довіри до органів влади [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2013/02/11/6983262>.
2. Рекомендація R(2000) 19 Комітету Міністрів держав-членів Ради Європи «Про роль прокуратури в системі кримінального судочинства» // Вісник прокуратури. – 2001. – № 2. – С. 71-77.
3. Капустін М. В. Поняття представництва прокуратурою інтересів людини та держави в суді / М. В. Капустін // Актуальні проблеми держави і права : зб. наук. праць. – Одеса : Нац. ун-т «Одеська юридична академія»: Юридична література, 2012. – Вип 68. – 609 с.
4. Пиріг В. Українці не довіряють усім інститутам влади в країні, – опитування / В. Пиріг [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zaxid.net/news/showNews.do?ukrayintsi_ne_doviryayut_usim_institutsiyam_vladi_v_krayini__opituvannya&objectId=1360742.
5. Про внесення змін до Закону України «Про прокуратуру» : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2663-14>
6. Про внесення змін до статті 112 Кримінально-процесуального кодексу України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/annot/965-16>.
7. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : Закон України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/4652-17/print1447161621411987>
8. Про прокуратуру : Проект Закону України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2491&skl=7.

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА ТА ДОСТУП ДО СПРАВЕДЛИВОГО ПРАВОСУДДЯ: АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ СЬОГОДЕННЯ

Михайлова Галина Ігорівна

студентка Інституту підготовки юридичних
кадрів для Служби безпеки України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: warner19564@gmail.com

Ключові слова: конституція, конституційна реформа, правосуддя, Закон України «Про судоустрій і статус суддів»

На сьогодні гостро стоїть питання розбудови демократично-правової держави, якою проголошена Україна на конституційному рівні, що потребує комплексного та системного оновлення законодавства. Конституційний процес в Україні являє собою систему послідовних, історично пов'язаних процесів, які покликані встановити стандарти конституціоналізму на законодавчому рівні. Після виходу Указу Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015 було схвалено стратегію сталого розвитку «Стратегія - 2020», де особливу увагу приділено меті та способам реалізації вітчизняної конституційної реформи, гостро постала проблема оновлення як положень Основного Закону, так і законодавчої бази в цілому, адже проєвропейський вектор розвитку потребував рішучих змін та рішень з боку реформування усіх гілок влади. Не виключенням стала і судова гілка влади.

Конституційна реформа правосуддя передбачає поруч із професійними, існування мирових судів. Від початку проголошення України незалежною державою, судді скаржились на велику кількість справ, що в значній мірі погіршувало змістову якість судових рішень. Дійсно, наявність поруч із інститутом професійного суддівства інституту мирового суддівства могло б розвантажити перших, оскільки розгляд останніми дрібних кримінальних та цивільних справ сприяло би перерозподілу обов'язків та меншій завантаженості. Проте поруч із позитивними новаціями, певні положення є доволі сумнівними. Так, доволі дивним видається положення про обов'язкову діяльність адміністративних судів – із запропонованого дискурсу чітко видно, що саме над цим б'ються судді – члени Конституційної комісії, а не над їх призначенням стосовно захисту прав людини. Насправді роль цінностей і принципів права в правосудді є ключовою, оскільки суди тлумачать положення законів у разі їх неоднозначності, і вони служать базою для належного обґрунтування судових рішень.

Найбільш відчутною зміною суддівської системи стало часткове обмеження суддівської недоторканності, що унеможливить випадки

безкарності осіб у мантиї. Відтепер суддів можливо буде затримувати безпосередньо на місці злочину без попередньої згоди на те Верховної Ради України, що в свою чергу прискорить процес провадження у справі. З Конституції прибрали норму про повну суддівську недоторканність. У разі затримання судді під час або одразу після вчинення тяжкого злочину ніякої згоди взагалі не буде потрібно. В інших випадках згоду на затримання судді даватиме Вища рада правосуддя.

Також слід відмітити наступне: у законі прописана низка антикорупційних механізмів для суддів, зокрема, зобов'язання кожного року подавати, окрім декларації про доходи, ще й декларації родинних зв'язків та доброчесності, запроваджується механізм постійного моніторингу способу життя суддів та рівня їхніх витрат, однією з нових підстав для звільнення судді стане відмова довести законність джерел походження майна. Покликані припинити злочини, пов'язані із корупційними діями, дані положення зможуть суттєво зменшити їх кількісні показники, що в свою чергу наблизить суспільство до вирішення проблеми справедливого та неупередженого суду.

З прийняттям нового закону, судді перейшли до категорії суб'єктів, які підпадають під юрисдикцію Національного антикорупційного бюро. Відповідно стала потреба в створенні спеціалізованого суду, в компетенцію якого входив би розгляд антикорупційних справ у системі правосуддя, оскільки на сьогодні ряд питань, пов'язаних із корупційними злочинами, є невирішеними, і Національне антикорупційне бюро висловлює занепокоєння з цього приводу. Саме тому в подальшому прогнозується створення Вищого антикорупційного суду, який буде формуватися на основі відкритого конкурсу, проте ця проблема на сьогодні поки що не зрушила з мертвої точки.

Новацією для судової системи стала можливість залучати до системи юристів, які раніше не мали досвіду роботи у суддівській системі, відтак змога податись у служителі Феміди є в адвокатів, науковців та правозахисників, обмеження стосуються апеляційних судів. Закон визначив лише вичерпний перелік вимог, яким повинні відповідати кандидати, а саме: особа повинна бути громадянином України, який не молодший тридцяти та не старший шістдесяти п'яти років, який має вищу юридичну освіту і стаж професійної діяльності у сфері права щонайменше п'ять років, є компетентним, доброчесним та володіє державною мовою.

Відкритим питанням, яке стало болючим для багатьох українців, є запровадження монополії на інститут адвокатури. Тобто при вирішенні спорів інтереси сторін в судді будуть представляти винятково професійні адвокати, що в певній мірі стало обмеженням права простих громадян, які не завжди можуть найняти професійного адвоката, проте експертна оцінка європейського досвіду заспокоює, що це послугує першою сходинкою у вирішенні проблеми якісного захисту громадян у суді.

Отже, на сьогодні конституційна реформа правосуддя створила підґрунтя для впровадження в українську судову систему проєвропейських тенденцій розвитку демократичного суспільства. Не зважаючи на те, що положення нового законодавства лише впроваджуються і містяться в собі досить обширний перелік проблемних питань, але це вже можна вважати позитивними новаціями, які дадуть змогу громадянам мати доступ до справедливого правосуддя.

РОЛЬ СУДОВОЇ ГІЛКИ ВЛАДИ В МЕХАНІЗМІ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ УРЯДУ: ДОСВІД КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС, ВИСНОВКИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Муртіщева Аліна Олександрівна
асистент кафедри державного будівництва
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого,
молодший науковий співробітник
НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України
e-mail: aline_aleks@mail.ru

Ключові слова: конституційно-правова відповідальність, уряд, конституційна реформа, міністр.

Одним з актуальних питань вітчизняного конституційного розвитку сьогодні є удосконалення правової основи діяльності органів публічної влади. Поступова реалізація конституційної реформи в частині правосуддя та децентралізації зумовлює необхідність подальшого комплексного реформування всього державного механізму задля побудови правової держави. Причому мова йде не тільки про зміну існуючих конституційних положень, а і про запровадження нових конституційних інститутів, які знайшли свого закріплення у розвинутих європейських демократіях.

Одним з таких інститутів є індивідуальна відповідальність членів уряду. На сучасному етапі конституційного розвитку Конституції країн-членів Європейського Союзу (далі – ЄС) закріплюють, зокрема, такі її форми як парламентська відповідальність прем'єр-міністра та/або окремих міністрів, відповідальність перед главою держави, судова або відповідальність у порядку імпічменту.

Дослідження останньої форми має як практичне значення в контексті подальшої трансформації функцій судової гілки влади, так і теоретичне – в аспекті становлення теорії конституційно-правової відповідальності органів публічної влади. Сьогодні все частіше вітчизняні науковці наголошують на

необхідності участі правосудного юрисдикційного органу, якому належить право визначати, чи наявний в діянні суб'єкта склад правопорушення, в механізмі реалізації цього виду відповідальності. Причому існує погляд, відповідно до якого в разі, якщо участь органу правосуддя не передбачена, то навіть при наявності деліктних підстав, визначених у конституції, має місце лише відповідальність політична [1, с. 501].

На наш погляд, заходи відповідальності, застосовувані всередині державного механізму, врегульовуються правом в неоднакових межах, залежатимуть від суб'єкта відповідальності, рівня розвитку суспільства та держави, політико-правової культури політичної еліти, історичних передумов. Цим зумовлена як складна природа конституційно-правової відповідальності та неможливість повного уникнення її політичного начала, так і наявність різних механізмів її реалізації, одним з яких виступає судовий.

Аналізуючи конституційне законодавство країн-членів ЄС, варто зазначити, що у процедурі притягнення до судової відповідальності членів уряду можуть брати участь спеціально створювані для цього судові установи, органи конституційної юрисдикції, Верховні суди та суди загальної юрисдикції.

Перший варіант може бути проілюстрований конституційним законодавством Греції, Данії, Польщі, Фінляндії та Франції. Наприклад, Конституція Греції 1975р. (ст. 86) та Закон Грецької Республіки №3126/2003 передбачає створення спеціального суду, до складу якого входять шість членів Державної ради (Верховного адміністративного Суду) та сім членів від Ареопагу (Верховного цивільного та кримінального суду). Ст. 16 Конституції Данії 1848 р. передбачає здійснення процедури імпичменту щодо урядовців у Високому суді Королівства (включає не більше 15 найстаріших за посадою суддів Верховного суду та таку ж кількість суддів, обраних парламентом). Конституція Польщі 1997 р. та Закон від 26 березня 1982 р. «Про Державний Трибунал» передбачають для притягнення до відповідальності членів Ради Міністрів утворення спеціального суду – Державного Трибуналу, до складу якого можуть входити польські громадяни, які володіють всіма громадянськими правами, несудимі та не працюють в органах урядової адміністрації. § 101 Конституції Фінляндії 1999 р. визначає суб'єктом, правомочним розглядати питання про притягнення до відповідальності членів Державної ради, Державний суд (складається з президента Верховного суду, який є головуєчим, президента Верховного адміністративного суду, трьох старіших за посадою суддів надвірних судів, п'ятьох членів, обраних парламентом). Розд. X Конституції Франції 1958 р. передбачає притягнення міністрів до відповідальності Судом республіки, який складається з п'ятнадцяти суддів: трьох суддів Касаційного суду та по шість парламентарів від кожної з палат парламенту.

Другу модель (залучення до розгляду справи Верховного суду або

органу конституційної юрисдикції) ілюструє конституційне законодавство таких країн-членів ЄС, як Австрія (ст. 142 Конституції передбачає притягнення до конституційної відповідальності міністрів Конституційним судом); Іспанія (ст. 102 Конституції уповноважує розглядати справи кримінальну палату Верховного суду); Словенії (ст. 119 Конституції закріплює можливість притягнення до відповідальності перед Конституційним судом прем'єр-міністра та міністрів); Люксембургу, Нідерландів, Швеції (уповноваженими суб'єктами відповідно до ст. 116 Конституції Люксембургу, ст. 119 Конституції Нідерландів та глава 12 § 3 Акту про форму правління Швеції є Верховні суди).

Розгляд справи стосовно члена уряду судами загальної юрисдикції, проте за обов'язкової згоди парламенту, передбачено конституціями таких країн, як Бельгія, Естонія, Італія.

Проте остання модель стосується особливого порядку притягнення урядовців лише до кримінальної відповідальності. Водночас перші два варіанти реалізації судової відповідальності можуть стосуватися як кримінальної, так і конституційно-правової відповідальності, підставою якої виступає неналежне здійснення своїх функцій, порушення Конституції або законів.

Для України, перед якою сьогодні постало завдання реформування всієї системи публічної влади задля реального втілення в життя конституційного принципу правової держави, питання запровадження індивідуальної парламентської та судової відповідальності міністрів є актуальним.

Певні основи формування інституту судової відповідальності вищих посадових осіб держави сьогодні закладені вітчизняним Основним Законом. Цікавим для розгляду в цьому контексті є положення ч. 3 ст. 152 Конституції України, яке передбачає можливість відшкодування шкоди, завданої актами і діями, визнаними неконституційними Конституційним Судом України. За роки існування цієї норми неодноразово висувались пропозиції вдосконалення галузевого законодавства щодо можливості визнання дій органів державної влади, неконституційними (див. проекти № 4014 від 24.01.2014 та № 1138 від 01.12.2014). Проте без внесення відповідних змін до ст. 150 Конституції України така пропозиція видається такою, що не може бути реалізована та потребує ґрунтовнішого аналізу і вдосконалення.

Другою пропозицією реформування галузевого законодавства в аспекті удосконалення конституційно-правової відповідальності уряду можна назвати проект закону №3361 від 10.04.2003 «Про Державний трибунал України», яким передбачалось утворення «спеціального органу судової влади, який здійснює юрисдикцію у сфері конституційної та кримінальної відповідальності відповідних суб'єктів, визначених Конституцією України та цим Законом» [2], тобто фактично пропонувалось запровадити існуючу у Польщі практику. Хоча така пропозиція заслуговує

уваги, варто зазначити, що проведений аналіз конституційного законодавства європейських країн дає змогу зробити висновок про безпосереднє передбачення існування подібних інституцій на рівні конституцій з подальшою деталізацією порядку їх організації та функціонування на рівні галузевих законів. Тому питання створення подібного судового органу в Україні також має поставати лише в контексті конституційної реформи.

Поряд з цим, як зазначають польські науковці «у польській практиці державного ладу конституційна відповідальність набирає більш наслідкового характеру, стосуючись особи, що вже не виконує функції у Раді міністрів або інших найвищих державних посад» [3, с. 206]. Цей інститут не є часто застосовуваним на практиці та носить характер скоріше запобіжного заходу щодо міністрів, які перебувають на посаді, який має гарантувати дотримання конституційної законності в урядовій діяльності.

З огляду на вищезазначене, а також зважаючи, що система державних органів України на сьогодні перебуває у стані трансформації, доцільнішим вбачається надання повноважень по притягненню до конституційно-правової відповідальності міністрів Конституційному Суду України. Така функціональна реформа дозволить не переобтяжувати вітчизняну практику державотворення надмірною кількістю нових інституцій та уникнути необхідності створення правової основи їх діяльності, але сприятиме забезпеченню реалізації принципу конституційної законності в діяльності вищого органу виконавчої влади.

Список використаних джерел:

1. Теліпко В.Е. Конституційне та конституційно-процесуальне право України: навч. посіб. / В.Е. Теліпко. – К.: Центр учбової літератури, 2009. – 568 с.
2. Проект Закону України «Про Державний трибунал України» від 10 квітня 2003 р. № 3361 [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=14741
3. Gdulewicz E. Konstytucyjny system organów państwowych / E. Gdulewicz. – Lublin: Towarzystwo Wydawnictw Naukowych Libropolis, 2015 – 306 s.

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ЗДІЙСНЕННЯ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ ЗА ДІЯЛЬНІСТЮ ОРГАНІВ СУДОВОЇ ВЛАДИ

Олійник Віктор Миколайович

аспірант Класичного приватного університету

Ключові слова: органи судової влади; громадський контроль, правові засади, державотворення, євроінтеграція.

У сучасних умовах державотворення та реформування правових інститутів підвищується роль громадян у житті країни, що у свою чергу актуалізує науковий і практичний інтерес звернення до проблематики громадського контролю за діяльністю органів судової влади, адже основним завданням судів є забезпечення верховенства права, захист конституційних прав і свобод людини і громадянина. У контексті цього необхідним є комплексне дослідження правових засад здійснення громадського контролю за діяльністю органів судової влади, з метою їх узагальнення, систематизації і подальшого удосконалення та приведення до європейських стандартів.

Питання адаптації законодавства України до законодавства європейського співтовариства вивчали зарубіжні та вітчизняні вчені, серед яких роботи Б. Авер'янова, О. Андрійко, Ю. Битяка, А. Вишневського, В. Колпакова, В. Тимощука, А. Цветкова та ін. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним та європейським правом досліджували науковці-юристи України, зокрема О. Богачова, О. Копиленко, В. Муравйов, М. Федорін та ін.

Як зазначає С. Косінов, будь-яка демократична конституційна система виходить з аксіоматичного припущення, згідно з яким влада має бути поділена, обмежена, доступна, передбачувана, ефективна й підконтрольна [1, с. 249]. У цьому контексті слушним буде навести слова Ю. Барабаша та К. Павшука, які вважають, що громадський контроль є необхідною умовою функціонування суспільства, оскільки він є ефективною гарантією соціальної безпеки та стабільності. Історія свідчить, що державно-владні інститути будь-якої із форм державного устрою чи правління за відсутності над ними контролю схильні вироджуватися та деградувати. Такі умови є сприятливим ґрунтом для розвитку тоталітарних методів управління, що неминуче призводить до обмеження прав і свобод людини. Крім того, контроль такого роду надає реальну можливість населенню впливати на політичні процеси в суспільстві, бути активним учасником державного життя [2, с. 168-175], тобто сприяти реалізації конституційних положень про те, що єдиним джерелом влади в Україні є народ.

Заслуговує на увагу думка І. Сквірського про те, що у нашій державі

все ще відсутнє цілісне розуміння сутності, призначення та змісту інституту громадського контролю, зокрема у сфері діяльності органів судової влади. Вирішення ситуації, що склалася, має здійснюватися у теоретичному та практичному напрямках [3, с. 502]. У теоретичному напрямку необхідно приділити увагу вивченню напрацювань зарубіжних авторів, присвячених питанням громадянського суспільства, форм та методів взаємодії інституцій останнього із суб'єктами публічної влади. У практичному напрямку – проведення комплексного аналізу нормативно-правових актів у сфері діяльності інституту громадського контролю, які мають знайти свій подальший розвиток вже у спеціальних нормативних актах.

Аналіз законодавства, в залежності від юридичної чинності дозволяє виокремити наступні групи нормативно-правових актів в сфері громадського контролю за діяльністю органів судової влади, а саме: Конституція України, закони України, підзаконні нормативно-правові акти та міжнародні нормативно-правові акти. Основним нормативним базисом здійснення громадського контролю в Україні є Конституція України, зокрема ч. 1 ст. 5 передбачає, що єдиним джерелом влади в Україні є народ, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Згідно ч. 1 ст. 38, громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами [4].

За період незалежності України з метою вирішення проблеми комплексного законодавчого врегулювання функціонування громадського контролю були здійсненні спроби розробити проект Закону України про громадський контроль, серед них щонайменше п'ять відповідних законопроектів зареєстрованих у Верховній Раді України різних скликань, зокрема: Проект Закону України «Про громадський контроль» № 6358 від 13 липня 2001 р., внесений народним депутатом України С. Кириченком [5]; Проект Закону України «Про громадський контроль» № 6246 від 11 жовтня 2004, внесений народними депутатами України А. Раханським та І. Шаровим [6]; Проект Закону України «Про громадський контроль» № 4697 від 14 квітня 2014 р., внесений народним депутатом України С. Тігіпком [7]; Проект Закону України «Про громадський контроль» № 2737-1 від 13 травня 2015 р., внесений народними депутатами України Н. Королевською та Ю. Солодом [8]; проект Закону України «Про публічний контроль» № 2297а від 06 липня 2015 р., внесений народними депутатами України О. Бойко, О. Ледовських, М. Федоруком та ін.) [9]. Незважаючи на те, що у вітчизняній законотворчій діяльності відсутня однозначна концепція та спільне бачення громадського контролю за діяльністю органів судової влади зазначені проекти законів показують прагнення утвердити демократичні інститути в Україні.

Правові засади громадського контролю розвивають, конкретизують і деталізують норми підзаконних нормативно-правових актів. До підзаконних правових актів, які забезпечують реалізацію громадського

контролю відносяться: Укази Президента України від 01 серпня 2002 р. «Про додаткові заходи щодо забезпечення відкритості у діяльності органів державної влади»; від 15 вересня 2005 р. «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики»; від 07 лютого 2008 р. «Про першочергові заходи щодо забезпечення реалізації та гарантування конституційного права на звернення до органів державної влади та органів місцевого самоврядування»; Постанови Кабінету Міністрів України від 29 серпня 2002 р. «Про заходи щодо подальшого забезпечення відкритості у діяльності органів виконавчої влади»; від 5 листопада 2008 р. «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади»; від 03 листопада 2010 р., якою затверджений Порядок проведення консультацій з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики; Роз'яснення Міністерства юстиції України від 24 січня 2011 р. «Характеристика громадських формувань як інститутів громадянського суспільства»; від 03 лютого 2011 р. «Взаємодія держави та інститутів громадянського суспільства»; Стратегія державної політики сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні, затверджена Указом Президента України від 24 березня 2012 р. та ін.

Особливої значущості на етапі входження України до європейської спільноти набувають питання удосконалення інституту громадського контролю, який б забезпечував становлення її як високорозвиненої правової держави з високим рівнем життя та динамічно реагував на потреби й запити людей [10]. Говорячи про нормативно-правову базу інституту громадського контролю, яка повинна спиратись на ґрунтовні комплексні теоретичні та практичні дослідження, необхідно зазначити, що сьогодні Україна має міжнародні (європейські) зобов'язання, які вона взяла на себе під час набуття членства та в рамках співробітництва у таких інституціях як ООН, ОБСЄ, Рада Європи, НАТО, ЄС тощо.

Серед основоположних документів неможна залишити поза увагою міжнародні нормативно-правові акти, серед яких: Загальна декларація прав людини; Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод; Міжнародний пакт про громадянські і політичні права; Європейська хартія місцевого самоврядування; Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції заохочує чесність, відповідальність та належне управління громадськими справами і державним майном тощо. Проаналізувавши вищезазначені міжнародні документи, слід зазначити, що у них не містяться положення, які передбачали б безпосереднє право здійснення громадського контролю за діяльністю органів судової влади, проте вони містять положення в яких передбачається можливість, а подекуди й необхідність здійснення громадського контролю.

Неможна не згадати про євроінтеграційні плани, які знайшли своє закріплення, наприклад у Законі України «Про Загальнодержавну програму

адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [11]. На практиці дієвість їх виконання та застосування є низькою. Причинами цього є відсутність системного бачення ролі громадського контролю за процесом прийняття рішень і втіленням їх у життя, недосконалість механізмів реалізації форм взаємодії держави та суспільства в публічному управлінні [12]. Ігнорування законодавцями значення інституту громадського контролю призвело до фактичного накопичення нормативно-правових актів, що не діють системно і узгоджено.

Отже, в Україні європейська інтеграція набуває якісно нового змісту – з декларативного зовнішньополітичного курсу вона поступово перетворюється на комплексну внутрішню політику реформ. Ігнорування законодавцями значення інституту громадського контролю призвело до фактичного накопичення нормативно-правових актів. Так, на сьогодні, в Україні у зв'язку з відсутністю послідовності, взаємозв'язку й взаємодії нормативно-правових актів, неузгодженості між законами різних галузей законодавства, нормативно-процесуальними та міжнародними актами досі не прийнято спеціального закону, який би передбачав правове підґрунтя для названого інституту. З огляду на це, увага вітчизняних авторів має бути зосереджена, навколо дослідження правового регулювання громадського контролю, зокрема у Законі України «Про громадський контроль». У майбутньому положення спеціального закону необхідно розширити в підзаконних актах. Так, наприклад з метою розвитку й конкретизації його змісту, актуальним є ухвалення Типових положень про проведення громадського контролю за діяльністю окремих органів державної влади (Проведення громадського контролю за діяльністю органів судової влади, тощо) за умови, що такі положення будуть розроблені відповідно до закону.

Список використаних джерел:

1. Косінов С. Контроль над публічною владою як форма юридичної діяльності / С. Косінов // Право України. – 2013. – № 12. – С. 249-255.
2. Барабаш Ю. Сутність громадського контролю в Україні / Ю. Барабаш, К. Павшук // Правничий часопис Донецького університету. – 2010. – № 1. – С. 168-175.
3. Сквірський І.О. Зміцнення правових передумов інституту громадського контролю в Україні як пріоритетне завдання сьогодення / І.О. Сквірський // Форум права. – 2013. – № 2. – С. 502-507.
4. Конституція України від 28 червня 1996 року (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Про громадський контроль: Проект Закону України від 13 липня 2001 р. [Електронний ресурс] Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=9659.
6. Про громадський контроль: Проект Закону України від 11 жовтня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=6246&skl=5.

7. Про громадський контроль: Проект Закону України від 14 квітня 2014 р. [Електронний ресурс] Режим доступу : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JG3MH00A.html.
8. Про громадський контроль: Проект Закону України від 13 травня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55101.
9. Про публічний контроль: Проект Закону України від 06 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=55907.
10. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 р. // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – Ст. 32.
11. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» : Закон України: від 18 березня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.
12. Плуженко В.О. Проблеми громадського контролю за діяльністю державних органів у сучасних умовах розвитку України [Електронний ресурс] // В.О. Плуженко, В.О. Кондратьєв. – Режим доступу : <http://www.law-property.in.ua/articles/featured-articles/327-2014-06-26-15-50-13.html>.

ІНСТИТУЦІЙНИЙ МЕХАНІЗМ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ СУДОВОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Радченко Олександр Іванович
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного і
міжнародного права факультету № 4
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: ol-rad@ukr.net

Ключові слова: судова реформа, Верховний Суд, Вища рада правосуддя, статус, суд, номінаційні повноваження

30 вересня 2016 р. набули чинності Закон України «Про внесення змін до Конституції України (щодо правосуддя)» та нова редакція Закону України «Про судоустрій і статус суддів». Вони ознаменували черговий етап конституційної реформи – судову реформу в Україні. Метою останньої є розбудова ефективної судової системи, яка б стала ядром національного механізму захисту прав людини в Україні.

Імплементация положень судової реформи передбачає трансформацію низки судових органів та органів прокуратури, удосконалення механізмів

їхньої взаємодії.

Ключовою інституцією, яка зазнала чи не найбільше статусних і структурних змін, став Верховний Суд. Хоча він і залишився найвищою судовою інстанцією в системі судів загальної юрисдикції в Україні, проте змінилася його назва, а внутрішня будова стала набагато складнішою. Відтепер, Верховний Суд України перетворився на Верховний Суд, у складі якого функціонують наступні органи: Велика Палата Верховного Суду, Касаційний адміністративний суд; Касаційний господарський суд; Касаційний кримінальний суд; Касаційний цивільний суд. Крім того, передбачено створення двох абсолютно нових вищих судових інстанцій – Вищого суду з питань інтелектуальної власності та Вищого антикорупційного суду, що на теперішній час поки не утворені. Вони мають розглядати справи відповідної категорії як суди першої інстанції. У зв'язку з таким нововведенням цілком природньо виникає питання, до якого саме суду можна буде оскаржити їхні рішення в апеляційному й касаційному порядку. Очевидно, що це питання має бути вирішене шляхом внесення змін до чинного процесуального законодавства України.

Наступною інституцією, яка стала об'єктом судової реформи, виявилася Вища рада юстиції. Змінилася не лише офіційна назва цього державного органу, а й її порядок формування, функції, повноваження тощо. Але найголовніші зміни відбулися у статусі цього важливого для належного функціонування судової влади в Україні органу, які суттєво змінили природу його діяльності. Відтепер, згідно зі ст. 1 Закону України «Про Вищу раду правосуддя» остання є колегіальним, незалежним конституційним органом державної влади та суддівського врядування, який діє в Україні на постійній основі для забезпечення незалежності судової влади, її функціонування на засадах відповідальності, підзвітності перед суспільством, формування добросовісного та високопрофесійного корпусу суддів, додержання норм Конституції і законів України, а також професійної етики в діяльності суддів і прокурорів. Відтак, на конституційно-правовому рівні було визнано подвійну природу Вищої ради правосуддя: з одного боку вона залишилася державним органом, а з іншого отримала статус органу суддівського самоврядування. Цілком природньо, що це відбилося на порядку формування її персонального складу. Відтепер не менш як половина складу Вищої ради правосуддя складають чинні судді чи судді у відставці. Таким чином, вона суттєво тяжіє до судової влади, аніж до законодавчої чи виконавчої, як мало місце у випадку з Вищою радою юстиції. Окрім того, Вища рада правосуддя набула нових функцій і повноважень, насамперед у питаннях призначення/звільнення суддів, притягнення їх до дисциплінарної відповідальності, а також реалізації недоторканності суддів. Однак, така подвійний статус Вищої ради правосуддя у майбутньому може викликати певний дисонанс у її роботі, оскільки правова природа державного органу і органу самоврядування

суттєво відрізняються.

Наразі, можемо констатувати суттєве посилення позицій цього органу та його впливу на функціонування судів в Україні. Не можемо не відзначити як позитив мінімізацію, принаймні номінального, впливу з боку парламенту і глави держави на формування персонального складу Вищої ради правосуддя та зміст її діяльності.

Взагалі, говорячи про інституціональні перетворення, що були запроваджені у результаті конституційної реформи судової влади в Україні, доцільно акцентувати увагу на звуження кола державних органів, що мають вплив на формування суддівського корпусу. Як відомо, з числа суб'єктів, що беруть участь у призначенні суддів судів загальної юрисдикції, було виключено український парламент – Верховну Раду України. Крім того, зі складу Вищої ради правосуддя було виведено кілька вищих посадових осіб – Генерального прокурора України та Міністра юстиції України. Першого можна було вважати по суті ще одним представником глави держави у Вищій раді юстиції (виходячи з практики взаємовідносин між Генеральним прокурором України і Президентом України, що склалася в Україні після прийняття в 1996 році нової Конституції України). Міністр юстиції України представляв інтереси відповідно Уряду України, тобто виконавчої гілки влади. Це, у свою чергу, надавало достатньо можливостей для впливу, і не завжди правомірного, на діяльність Вищої ради юстиції, а відповідно й судової гілки влади загалом.

Проте, аналіз перших результатів впровадження ключових положень судової реформи в Україні, дає підстави говорити про появу щонайменше двох потенційних проблем конституційно-правового характеру.

По-перше, викресливши Верховну Раду України з кола суб'єктів, що беруть участь у призначенні суддів на посади, і передавши ці повноваження до компетенції глави держави, законодавець суттєво посилив позиції Президента України у питанні формування суддівського корпусу. Сприймати всерйоз заяви прихильників судової реформи про те, що номінаційні повноваження глави держави з призначення суддів на посади мають суто формальний характер, враховуючи практику попередніх років, не доводиться. Так, дійсно, глава держави призначає на посади суддів лише тих осіб, кандидатури яких йому вносить Вища рада правосуддя. У цьому аспекті він насправді обмежений у своїх діях з підбору кандидатур на посаду судді. Але з іншого боку, конституційна норма, закріплена у ст. 128 Основного Закону, сформульована таким чином, що зазначене повноваження Президента України можна тлумачити саме як його конституційне право, а не конституційний обов'язок. Відтак, він може будь-якої миті відмовитися від призначення запропонованої Вищою радою правосуддя кандидатури або просто проігнорувати її, заблокувавши у такий спосіб будь-яку запроповану Вищою радою правосуддя кандидатуру на власний розсуд. Варіантом вирішення такої потенційно небезпечної з точки

зору належного функціонування судової системи в Україні проблеми могла б стати конкретизація змісту положень статті 128 Конституції України, тобто формулювання її у вигляді імперативу-зобов'язання для Президента України щодо призначення запропонованих йому Вищою радою правосуддя кандидатур на посади суддів.

По-друге, потребує деякого уточнення й конституційне повноваження Вищої ради правосуддя у частині надання нею згоди на затримання судді чи утримання його під вартою. Наразі, не до кінця зрозуміло, чи потрібна така згода в разі затримання судді під час або відразу ж після вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину. Практика перших затримань суддів на «гарячому», а саме під час отримання ними неправомірної винагороди, продемонструвала різновекторне розуміння і тлумачення цієї норми правоохоронними органами, які здійснили затримання (Генеральною прокуратурою), Вищою радою правосуддя і Радою суддів України. Очевидно, що у випадку затримання правоохоронними органами судді на «гарячому», отримання згоди Вищої ради правосуддя на утримання їх під вартою є нелогічним хоча б тому, що за час, необхідний Вищій раді правосуддя на ухвалення відповідного рішення, затриманий суддя вочевидь намагатиметься вжити невідкладних заходів тиску на правоохоронні органи, свідків тощо з метою уникнення відповідальності за скоєний ним злочин.

ДО ВИТОКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ (ДОБА УНР)

Ревер Сергій Васильович
аспірант кафедри конституційного права
Львівського національного
університету імені Івана Франка
e-mail: segarever2@gmail.com

Ключові слова: Українська Центральна Рада, Генеральний Суд, судова система, судові повноваження

На сучасному етапі розвитку Української держави, особливо важливого значення матиме успішне проведення в країні реформи національної системи правосуддя. Саме тому, необхідним є дослідження становлення інституту правосуддя в Україні, зокрема, судової системи Української Народної Республіки, якій цього року виповнюється сторіччя. Українська Центральна Рада від початку свого створення розуміла значення суду як однієї з гілок державної влади й найбільш знакових прерогатив держави. Адже одним із завдань у розбудові держави було впровадження

такої судової системи, яка б відповідала головним засадам національного державотворення.

Ідею створення власної судової системи було сформульовано Центральною Радою в Декларації Генерального секретаріату (уряду) від 27 червня 1917 р., де зазначалося: «Завданням Секретаріату в справах судових має бути підготовка судових інстанцій на Україні до тих форм і до того стану, в якому вони мають бути в автономній Україні» [1]. Однак, фактично до листопада-грудня, судова система в Україні нічим не відрізнялась від судової системи Росії, де Тимчасовий уряд здійснив низку заходів, що привели судові установи у відповідність до першої редакції Судових статутів (1864). Так, були ліквідовані військові-польові суди, відновлено діяльність мирових судів, а також з проголошенням 7 листопада 1917 р. Центральною Радою III Універсалу було скасовано смертну кару [5]. Крім того, відбулось повернення до демократичних принципів судочинства: незалежність суду, незмінність суду, рівність сторін, гласність суду, участь у розгляді багатьох справ присяжних засідателів, право на захист тощо.

2 грудня 1917 р. було прийнято Закон «Про утворення Генерального суду» [3], який став найвищою судовою інстанцією в УНР. У ст. 1 цього Закону України зазначалося: «Генеральний суд складається з трьох департаментів – цивільного, карного і адміністративного – і виконує на цій території України всі функції, належні досі Державному Сенатові в справах судових і в справах нагляду над судовими установами і особами судового відомства, також тимчасового, до розв'язання питання про скасування всіх особливих судів, виконує функції Головного воєнного суду щодо справ, вирішених на території України». Відповідно до ст. 3 члени Генерального суду мали звання генеральних суддів і обиралися Центральною радою за поданням Генерального секретаріату в кількості 15 осіб (згідно зі штатним розписом, затвердженим постановою Центральної Ради від 24 березня 1918 р., Генеральний суд діяв у кількості 18 генеральних суддів). Слід зазначити, що у цьому ж Законі в загальних рисах йшлося і про прокуратуру – прокураторію, яка перебувала у подвійному підпорядкуванні: діяла при Генеральному Суді і називалась Прокураторія Генерального Суду, а поза тим її регламент затверджувало Секретарство судових справ, яке також надавало одному з прокурорів звання старшого і доручало йому провід прокуратури. Щоправда, у спеціальному Законі «Про упорядження прокурорського нагляду на Україні» зазначалося, що «всі прокуратори призначаються генеральним секретарем судових справ».

Важливим кроком, спрямованим на формування власної судової системи, стало прийняття 17 грудня 1917 р. Закону «Про заведення апеляційних судів», яким передбачалося функціонування трьох апеляційних судів - Київського, Харківського, Мелітопольського (Одеського). Порядок обрання суддів Генерального та апеляційних судів регулювався Законом «Про умови і порядок обрання суддів Генерального та апеляційних судів»

(23 грудня 1917 р.). Згідно з ним, усі судді зазначених судів обиралися Центральною Радою більшістю в 315 голосів з числа осіб, які подавали заяви в Секретарство судових справ [2].

Починаючи з лютого – березня 1918 р. політична і військова ситуація складається не на користь Центральної Ради, і виникає нагальна потреба в організації військово-революційних та військових судів. Право створення військово-революційних судів надавалося головним губернським комендантам (посади запроваджено 14 лютого 1918 р.). Згідно з «Інструкцією військовому революційному судові» від 5 березня 1918 р., їх підсудність поширювалася на усіх військових та цивільних громадян УНР у випадках вчинення ними таких злочинів, як: убивство, підпал, згвалтування, грабїж та розбїй. 18 квітня 1918 р. Генеральне писарство подало на розгляд УЦР законопроект про надання Генеральному Суду також функцій Головного Військового Суду щодо справ, вирішуваних на території України, але він так і не був розглянутий. У березні 1918 р. повинно було також розпочатися перетворення судової системи відповідно до нового адміністративно-територіального поділу. У зв'язку із цим готувався проект Закону «Про організацію судів Республіки по землях». Але в цей час уже завершувалася доба Центральної Ради, і ці наміри не вдалося втілити в життя [4, с. 336-337].

Очевидно, що за досить короткий період існування УНР була створена власна українська судова система і велася робота, спрямована на забезпечення її повноцінного функціонування та вироблення законодавчої бази для утвердженні судової влади як однієї з рівноправних гілок державної влади, однак, в силу досить складної політичної ситуації на території України, браку коштів та недостатньої кількості фахівців, так і не вдалося створити дієві судові органи, які б сприяли стабілізації ситуації в країні.

Список використаних джерел:

1. Декларація Генерального секретаріату від 27 червня 1917 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=1212864&cat_id=661174
2. Закон Центральної Ради «Про умови і порядок обрання суддів Генерального та апеляційних» від 23 грудня 1917 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/history/documents>
3. Закон Центральної Ради «Про утворення Генерального суду» від 2 грудня 1917 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.minjust.gov.ua/history/documents>
4. Терлюк І.Я. Історія держави і права України: навчальний посібник / І.Я. Терлюк. – К.: Атіка, 2011. – 944 с.
5. Третій Універсал Української Центральної Ради від 7 (20) листопада 1917 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gska2.rada.gov.ua/site/const/universal-3.html>

ПРЕДСТАВНИЦЬКА ФУНКЦІЯ ПРОКУРАТУРИ ЗА КОНСТИТУЦІЙНИМИ ЗМІНАМИ 2016 РОКУ (ЩОДО ПРАВОСУДДЯ)

Руденко Микола Васильович

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна,
Заслужений юрист України
e-mail: criminal_law@karazin.ua

Ключові слова: конституція, конституційна реформа, прокуратура, представницька функція, інтереси держави.

У червні 2016 р. Верховна Рада внесла довгоочікувані зміни до Конституції України (щодо правосуддя), зокрема виключила розділ VII «Прокуратура» із тексту Конституції, і віднесла норми що регулюють діяльність прокуратури до розділу VIII «Правосуддя» окремою статтею 131¹. Відтепер прокуратура України поряд з адвокатурою (ст. 131² Конституції) становлять суміжні інститути судової влади (правосуддя).

Насамперед, у ст. 131¹ Основного Закону наголошується про те, що в Україні діє прокуратура, яка здійснює:

- 1) підтримання публічного обвинувачення в суді;
- 2) організацію і процесуальне керівництво досудовим розслідуванням, вирішення відповідно до закону інших питань під час кримінального провадження, нагляд за негласними та іншими слідчими і розшуковими діями органів правопорядку;
- 3) представництво інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом.

Як бачимо, представницька функція прокуратури обмежена представництвом лише інтересів держави в суді у виключних випадках і в порядку, що визначені законом, на відміну від пункту 2 колишньої статті 121 Конституції України, чинних статей 45 Цивільного процесуального кодексу України, 60 Кодексу адміністративного судочинства України та статті 23 Закону України «Про прокуратуру», якими передбачено представництво прокурором в суді не тільки інтересів держави, а і громадянина, хоча й зведеного до мінімуму. Обґрунтовується ця позиція існуванням інституту омбудсмена та створенням в Україні центрів безоплатної правової допомоги, які у випадку необхідності можуть здійснювати представництво інтересів громадянина в суді. Передбачені обмеження узгоджуються з рекомендаціями Венеціанської комісії та Парламентської Асамблеї Ради Європи в рамках виконання Україною

взятих на себе зобов'язань при приєднанні до Ради Європи.

Важливо підкреслити і те, що вказаними конституційними змінами знімаються питання щодо позбавлення прокуратури взагалі представницької функції, хто ратував за це, вказуючи, наприклад, що означена функція є рудиментом радянщини, проявом патерналізму в стосунках громадянин-держава. Критикі вказаної пропозиції також зазначають, що інтереси держави повинен захищати в суді, той державний орган, до сфери видання якого віднесено певне питання, і прокуратура не повинна втручатися у відповідний процес. Законодавець не погодився із цією скептичною думкою.

Залишаючи за прокуратурою функцію представництва саме інтересів держави в суді він, скоріше, мав на увазі, що така прокурорська діяльність поки що є необхідною та віддзеркалює публічні засади правосуддя і має спрямовуватися на захист поряд із державним і суспільного інтересу, які є складовими елементами інтересу публічного. Таке твердження кореспондується із положеннями статті 1 Закону України «Про прокуратуру» № 1697-VII від 14.10.2014 р., згідно яких прокуратура України становить єдину систему, яка, в порядку, передбаченим цим Законом здійснює встановлені Конституцією України функції з метою захисту прав і свобод людини загальних інтересів суспільства та держави.

Справді, державу в суді представляють відповідні органи державної влади, місцевого самоврядування в межах їх компетенції через свого представника (ч. 4 ст. 38 ЦПК України). Цей законодавчий припис базується на загальних положеннях, відповідно до яких держава набуває і здійснює цивільні права та обов'язки через органи державної влади у межах їх компетенції, встановленої законом (ст.ст. 170-173 Цивільного кодексу України). Органом, уповноваженим державою здійснювати відповідні функції у спірних правовідносинах є орган, на який державою покладено обов'язок щодо здійснення конкретної діяльності у цих відносинах, спрямованої на захист інтересів держави. Органи державної влади мають статус юридичної особи публічного права. Виходячи з цього, питання їх представництва в суді має вирішуватися за загальними правилами представництва юридичних осіб публічного права з урахуванням особливостей структурної організації відповідного державного органу у т.ч. під час захисту державного інтересу.

Проте, подивимося на речі реально: абсолютна добросовісність у виконанні обов'язків, законність дій і рішень та добровільне визнання власних помилок для вітчизняних державних органів та органів місцевого самоврядування поки що залишається недосяжною мрією. Виникає риторичне запитання. Не вже сам порушник, наприклад орган місцевого самоврядування – подасть у суд позов до себе ж, як до відповідача? Дуже сумніваємось, що така ситуація у нас взагалі можлива. Швидше, навпаки, – цей орган, як показує прокурорська практика, буде до останнього

заперечувати незаконність своїх дій. Тому, наявність у прокуратури конституційних повноважень щодо представлення інтересів держави в суді у таких випадках, часто є чи не єдиним способом відновити законність і встановити справедливість у судовому порядку.

Саме завдяки цьому законодавець у п. 3 ст. 131¹ Конституції спеціально і наголошує про те, що прокуратура здійснює представництво інтересів держави в суді «у виключних випадках». Проте, що це за випадки відповіді не надає. Це вимагає від прокурора враховувати та оцінювати велику кількість різноманітних чинників, і складність у тому, що їх виключного переліку не має і, звісно, бути не може. У ст. 23 Закону України «Про прокуратуру» міститься загальне правило, що прокурор здійснює представництво в суді законних інтересів держави у разі порушення або загрози порушення інтересів держави, якщо захист цих інтересів не здійснює або неналежним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу (ч. 3).

Отже, з огляду на викладене можна вивести, що тільки у виключних випадках тобто у разі виникнення не типової правової ситуації – якщо захист інтересів держави у конкретному юридичному спорі не здійснює або не належним чином здійснює орган державної влади, орган місцевого самоврядування чи інший суб'єкт владних повноважень, до компетенції якого віднесені відповідні повноваження, а також у разі відсутності такого органу – прокурор може бути наділений правом здійснювати функції виключного представника держави у цивільних, господарських та адміністративних справах без набуття статусу позивача. При цьому, виходячи з єдності конституційної основи здійснення прокуратурою представницької функції (п. 3 ст. 131¹ Основного Закону), зазначений підхід правової регламентації правової діяльності прокурора в суді має виключний характер і повинен відбуватися у всіх процедурах судочинства поза межами кримінальної юстиції. Ігнорування особливостей правової природи та сутнісних ознак цього самостійного правового інституту призводить до «розмивання» меж його процесуальної дії та неоднакового правозастосування.

Це дозволяє сформулювати і ввести у науковий обіг самостійну прокурорсько-представницьку конструкцію «право прокурора на виключне представництво інтересів держави в суді». Ця конструкція має включати в себе такі елементи: а) підстави (передумови) права прокурора на виключний захист інтересів держави у суді цивільної, господарської та адміністративної юрисдикції; б) порядок (механізм) реалізації прокурором права на виключний захист інтересів держави в рамках відповідних судових процедур; в) гарантії реалізації прокурором права на виключний захист інтересів держави відповідно до визначених законом процедур судочинства.

Ефективність представницької функції прокуратури багато в чому залежатиме від того, наскільки активно цей інструментарій буде використовуватись прокурорами в правозастосовній практиці.

КОНСТИТУЦІЙНА РЕФОРМА СИСТЕМИ ПРАВОСУДДЯ УКРАЇНИ: ПОЗИТИВНІ ЗМІНИ ТА ПРОБЛЕМИ

Сорокін Артем Анатолійович
курсант Інституту підготовки
юридичних кадрів для Служби безпеки України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: sir.artemsorokin97@yandex.ru

Ключові слова: конституція; конституційна реформа; громадянське суспільство; правосуддя; європейські стандарти.

На шляху розбудови демократично-правової держави наша країна потребує комплексного та системного оновлення національного законодавства, у тому числі й Основного закону. Конституція України є базою, фундаментом усього законодавства. Так як в Україні почався активний процес євроінтеграції, то головною умовою є приведення національного законодавства у відповідність до європейських стандартів. Одним з головних напрямів реформи є зміна судоустрою та статусу суддів.

Проблема судової реформи не сходить з порядку денного в Україні з часу проголошення незалежності. За цей час було здійснено чимало спроб змінити систему правосуддя, успадковану від радянської епохи, проте всі ці спроби фактично завершувалися невдачею.

2 червня 2016 р. Верховна Рада України ухвалила зміни до Конституції в частині правосуддя, а 30 вересня цього ж року вони набули чинності, окрім ч. 6 ст. 124 Конституції, яка набуває чинності через 3 роки (можливість визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду). Ця реформа була необхідною умовою для подальшого розвитку громадянського суспільства та наближенні до демократичних стандартів [1, с.68].

Аналізуючи зміст реформи, слід відзначити такі зміни:

1) удосконалення порядку призначення суддів, зокрема:

- відмову від першого призначення на посаду судді строком на 5 років Президентом України та наступного обрання Верховною Радою України безстроково. За існуючою європейською практикою випробувальний термін для судді не передбачається. Судді, відповідно до принципу незмінюваності, одразу призначаються безстроково (до досягнення пенсійного віку);

- підвищення вікового цензу для кандидатів на посаду судді з 25 до 30 років та стажу роботи в галузі права з 3 до 5 років (ч.3 ст.127), що сприятиме формуванню суддівського корпусу з більш досвідчених і професійно підготовлених осіб;

- запровадження конкурсу для кандидатів на посаду судді (ч.2 ст.128), що відкриває можливості для відбору найбільш компетентних і добросовісних суддів;

- вилучення з процедури призначення (обрання) суддів політичного органу – Верховної Ради України, що має сприяти деполітизації суддівського корпусу;

- зміщення центру добору і призначення суддів з політичних органів до органу суддівського співтовариства – Вищої ради правосуддя;

- запровадження порядку, згідно з яким призначення на посаду судді здійснюється Президентом України виключно за поданням Вищої ради правосуддя. Роль останньої у цьому процесі має бути визначальною, а Президента – винятково церемоніальною, тобто він тільки легітимізує призначення особи суддею;

- позбавлення Президента України повноваження переводити суддів з одного суду до іншого, у тому числі в порядку їх кар'єрного росту.

2) Певне покращення, порівняно з чинною Конституцією України, редакції ст.125, що стосується судоустрою, зокрема позитивним є виокремлення у системі судоустрою адміністративних судів;

3) Удосконалену редакцію ст.126 Конституції України, а саме:

- збереження функціонально обмеженого суддівського імунітету, як однієї з гарантій незалежності суддів, а не їх привілеїв;

- усунення Верховної Ради України від надання згоди на затримання або утримання під вартою чи арешту судді та передання цих повноважень Вищій раді правосуддя;

- передбачення низки антикорупційних запобіжників аж до звільнення суддів, які не можуть підтвердити законність джерела походження своїх статків.

4) Приведення у відповідність до європейських стандартів порядку формування та складу Вищої ради правосуддя, зокрема:

- переважання у її складі представників суддівського корпусу, що має сприяти більшому професіоналізму цього органу;

- удосконалення повноважень Вищої ради правосуддя, а саме тих, що стосуються призначення суддів, їх переведення з одного суду до іншого тощо, що наближує такі повноваження до європейських стандартів Вищої ради магістратури;

- встановлення обмеженого строку повноважень обраних (призначених) членів Вищої ради правосуддя, поширення на них принципу несумісності тощо.

5) Скасування Розділу VII чинної Конституції України “Прокуратура”

та перенесення положень про прокуратуру до Розділу “Правосуддя”, що загалом узгоджується з поширеною європейською практикою, а також обмеження функцій прокуратури [2, с. 4-5].

Але внесені зміни до Конституції України щодо правосуддя не вичерпали проблеми конституційних засад організації функціонування судової влади. Очевидною є необхідність підготовки додаткових змін до Конституції, які мають виправити недоліки вже оновленого тексту Основного закону, зокрема:

1) визначити прокуратуру (за повноваженнями) як “Службу публічного обвинувачення”;

2) привести у відповідність до міжнародних стандартів статус адвоката;

3) переглянути строки перехідних повноважень Президента України.

Наведене вище переконує, що правосуддя згідно з внесеними змінами зазнало чимало позитивних змін, орієнтуючись на європейський досвід, але також залишаються проблеми та суперечності. Головним є те, що процес реформування системи правосуддя в Україні розпочався та вже зроблені визначні кроки в цьому напрямку, також поряд з цим залишається доцільним питання подальших змін в системі правосуддя України.

Список використаних джерел:

1. Кулик С. В. Конституційна реформа в сфері правосуддя: сучасний стан та перспективи / С. В. Кулик // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право. – 2016. – Вип. 37(1). – С. 68-71.

2. Реформування конституційних засад судової влади // Національна безпека і оборона: Центр Разумкова. – 2016. – Вип. № 5-6. – С.4-5.

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СУДОВОГО ЗАХИСТУ ПРАВ ОСІБ З ІНВАЛІДНІСТЮ

Чорненький Віталій Ігорович

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права
юридичного факультету

Львівського національного університету
імені Івана Франка

e-mail: vitaliy.chornenkyu@lnu.edu.ua

Ключові слова: конституція; конституційні права; особа з інвалідністю.

Відповідно до ст. Закону України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. суд, здійснюючи правосуддя на засадах верховенства права,

забезпечує кожному право на справедливий суд та повагу до інших прав і свобод, гарантованих Конституцією і законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України. Ст. 9 зазначеного Закону закріплює, що правосуддя в Україні здійснюється на засадах рівності всіх учасників судового процесу перед законом і судом незалежно від раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовних та інших ознак. Суд створює такі умови, за яких кожному учаснику судового процесу гарантується рівність у реалізації наданих процесуальних прав та у виконанні процесуальних обов'язків, визначених процесуальним законом [1].

Окремі процесуальні особливості реалізації особами з інвалідністю права на судовий захист закріплені у Кримінально процесуальному кодексі України. Хоча ст. 7 КПК України містить положення про те, що не може бути привілеїв чи обмежень у процесуальних правах, передбачених Кодексом, за окремими нормами цього закону встановлюється, що у випадках і порядку, передбачених Кодексом, певні категорії осіб (неповнолітні, іноземці, особи з розумовими і фізичними вадами тощо) під час кримінального провадження користуються додатковими гарантіями [2]. Однією з цих гарантій можна вважати обов'язкову участь захисника у кримінальному провадженні щодо осіб, які внаслідок психічних чи фізичних вад (німі, глухі, сліпі тощо) не здатні повною мірою реалізувати свої права, - з моменту встановлення цих вад (ст. 52 КПК України). Більше процесуальних гарантій передбачено для недієздатних осіб, тобто осіб, які страждають на стійких хронічний психічний розлад, що є підставою для встановлення інвалідності. Так, Закон України «Про прокуратуру» передбачає здійснення прокурором представництва в суді інтересів громадянина (громадянина України, іноземця або особи без громадянства) у випадках, якщо така особа не спроможна самотійно захистити свої порушені чи оспорювані права або реалізувати процесуальні повноваження через недосягнення повноліття, недієздатність або обмежену дієздатність, а законні представники або органи, яким законом надано право захищати права, свободи та інтереси такої особи, не здійснюють або неналежним чином здійснюють її захист (ст. 23 Закону) [3]. У випадках, встановлених законом, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, прокурор, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, фізичні та юридичні особи можуть звертатися до суду із заявами про захист прав, свобод та інтересів інших осіб, або державних чи суспільних інтересів та брати участь у цих справах (ст. 45 ЦПК) [4].

Одним із способів забезпечення доступу інвалідністю до правосуддя є звільнення їх від обов'язку сплачувати судовий збір. Так, ст. 5 Закону України «Про судовий збір» звільняє від сплати судового збору під час

розгляду справи у всіх судових інстанціях інвалідів I та II груп, законних представників дітей-інвалідів і недієздатних інвалідів [5].

Важливим аспектом реалізації права на судовий захист є одержання особою з інвалідністю правової допомоги. Згідно чинного законодавства особи з інвалідністю нарівні з іншими особами, на яких поширюється юрисдикція України, можуть одержувати безоплатну первинну правову допомогу, яка полягає у одержанні правової інформації; консультацій і роз'яснень з правових питань; складенні заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); одержанні допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації [6].

Забезпечення відповідно до європейських стандартів доступу до правосуддя дітей, людей з інвалідністю, повнолітніх недієздатних осіб та осіб з обмеженою дієздатністю є одним з очікуваних результатів реалізації Національної стратегії у сфері прав людини, затвердженої Указом Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015 [7].

Одним із способів забезпечення права осіб з інвалідністю на доступ до правосуддя є створення реальної можливості для відвідування приміщень судів. Питання правил будівництва приміщень судів регулюється державними будівельними нормами В.2.2-26:2010, які поширюються на суди загальної юрисдикції та встановлюють вимоги до проектування, будівництва нових та реконструкцію існуючих будинків під суди, а також приміщення судів, вбудованих у будинки іншого призначення. Аналізуючи ДБН В.2.2-26:2010, можна зробити висновок, що достатня увага присвячена створенню реальних умов доступу до приміщень судів осіб з інвалідністю, адже вони вимагають при будівництві, проектуванні та реконструкції приміщень судів забезпечувати цілий ряд технічних вимог пов'язаних із фізичною можливістю доступу до приміщень суду осіб з інвалідністю. Оскільки особи з інвалідністю можуть брати участь у судовому розгляді в якості позивача, відповідача, свідка, експерта, перекладача та будь-якого іншого учасника процесу, виникає необхідність надання їм додаткових процесуальних гарантій для реалізації своїх прав, адже сьогодні при здійсненні правосуддя із залученням у ході судового розгляду особи з інвалідністю, виникають труднощі стосовно залучення перекладача жестової мови, питання ознайомлення з матеріалами судових справ та рішеннями сліпих осіб та осіб з вадами зору, ідентифікація підпису незрячої людини та інше [8].

У 2014 році проектом «Справедливе правосуддя» було проведено аналіз стану доступності до правосуддя людей з особливими потребами, яке здійснювалось у 20 судах, які розташовані на території 10 областей України. В результаті аналізу реального стану забезпечення конституційного права осіб з інвалідністю на судовий захист, можна ствердити, що проблемними аспектами реалізації доступу до правосуддя осіб з інвалідністю є

неприспосованість приміщень судів до їх перебування та вирішення ряду процесуальних питань щодо порядку ознайомлення з матеріалами справ, підписання процесуальних документів, залучення перекладачів жестової мови, які володіють юридичною термінологією, навчання працівників апарату судів особливостям спілкування з особами з інвалідністю, дублювання судової інформації у аудіо-форматі на офіційних веб-сторінках судів тощо [9].

Для ілюстрації ефективної реалізації права на судовий захист осіб з інвалідністю наведемо результати дослідження фахівця з прав людини та прав осіб з інвалідністю Д. Г. Рощина на тему «Людина з інвалідністю та українське судочинство: захист прав в адміністративних, цивільних та кримінальних справах», проведеного у 2010–2011 рр. в ході якого проаналізовано судові документи ухвалені в різних формах судочинства. Результати цього дослідження показали, що загальна результативність (успішність) захисту особами з інвалідністю власних прав є більш-менш позитивною. Наприклад, понад дві третини позовів у рамках адміністративного та шість із семи позовів у межах цивільного судочинства тією чи іншою мірою було задоволено. Під час кримінального судочинства обвинувачувані, які мають інвалідність, при винесенні вироку користувалися правом на звільнення на підставі Закону України «Про амністію» та звільнення від відбування покарання з випробуванням з іспитовим строком. А також при визначенні виду та міри покарання суд враховував інвалідність як пом'якшуючу відповідальність обставину [10].

Із цього дослідження вбачаємо, що незважаючи на труднощі, з якими стикаються особи з інвалідністю в Україні, вони все ж ефективно використовують право на судовий захист своїх порушених прав.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про судоустрій і статус суддів» від 02.06.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1402-19>
2. Кримінально-процесуальний кодекс України від 13.04.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>
3. Закон України «Про прокуратуру» від 14.10.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1697-18>
4. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>
5. Закон України «Про судовий збір» від 08.07.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3674-17/page2>
6. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 02.06.2011 р. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>

7. Національна стратегія у сфері прав людини, затверджена Указом Президента України від 25.08.2015 р. № 501/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/501/2015>

8. Державні будівельні норми В.2.2-26:2010 «Суди» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://dnaop.com/html/32501/doc-%D0%94%D0%91%D0%9D_%D0%92.2.2-26_2010

9. Аналіз рабезпечення рівного доступу осіб із обмеженими фізичними можливостями до правосуддя. (Аналітичний звіт) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.fair.org.ua/content/library_doc/Annex_57_FAIR_Access_to_Justice_Report_UKR.pdf

10. Роцин Д. Г. Людина з інвалідністю та українське судочинство: захист прав в адміністративних, цивільних та кримінальних справах / Д. Г. Роцин // Конвенція прав інвалідів та практичні аспекти судового захисту прав осіб з інвалідністю : матер. Всеукр. наради. – Х., 2011. – С. 15-23.

СЕКЦІЯ 5
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕФОРМУВАННЯ
ГАЛУЗЕВОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

ЗАКОНОДАВЧЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ
НАЦІОНАЛЬНОГО АНТИКОРУПЦІЙНОГО БЮРО УКРАЇНИ

Боняк Валентина Олексіївна

доктор юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри теорії та історії держави
і права Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: valentina-boniak@mail.ru

Ключові слова: законодавча діяльність, правоохоронна діяльність, органи охорони правопорядку, Національне антикорупційне бюро, боротьба з корупцією.

Питання організації та функціонування органів охорони правопорядку України, включно й законодавчого забезпечення їх правоохоронної діяльності були і залишаються у нашій державі у полі зору науковців та практиків. З огляду на існуючі у суспільстві проблеми, на особливу увагу заслуговує недавно створене у нашій державі Національне антикорупційне бюро України (далі – НАБУ). Цей орган законодавчо визначений як державний правоохоронний, на який покладається попередження, виявлення, припинення, розслідування та розкриття корупційних правопорушень, віднесених до його підслідності, а також запобігання вчиненню нових [1]. Якісно новий спеціалізований державний правоохоронний орган покликаний боротися з корупцією виключно серед публічних службовців вищого рангу, а саме народних депутатів, міністрів, державних службовців найвищих категорій, суддів, прокурорів, військовослужбовців вищого офіцерського складу та ін.

Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України», прийнятий Верховною Радою України у 2014 році – довгоочікуваний нормативно-правовий акт, що засновує та визначає правові основи організації та функціонування нового правоохоронного органу у нашій державі та є проявом кращих демократичних правових традицій. Водночас перші роки роботи НАБУ засвідчили, що його існування ускладнюється рядом проблем, які потребують додаткового науково-теоретичного опрацювання та практичного вирішення. Одним із таких питань є недосконалість національного законодавства про цей державний правоохоронний орган. Покращання законодавчого забезпечення його

діяльності є важливим напрямом сучасної державної правової політики України. Досягнення успіху у цьому процесі є передумовою для формування у суспільстві довіри як до Національного антикорупційного бюро, так і до влади в цілому.

Законодавча діяльність – це складне і багатовимірне явище, здійснюється парламентом, проходить відповідні стадії, які мають за мету створення нового правового закону. Вона ґрунтується на визначених принципах та вимагає їх реалізації. Однак при цьому слід пам'ятати, що саме огріхи формального характеру, які притаманні багатьом законодавчим актам, породжують помилки при реалізації права, призводять до дестабілізації суспільних відносин, перекручують волю законодавця [2, с. 43]. Це питання набуває особливої актуальності в сучасних умовах проведення реформ, що вимагає внесення змін до чинного конституційного законодавства України.

Аналіз змісту Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України" свідчить про те, що його розробники продемонстрували фаховість і глибину пошуку в напрямку визначення найбільш оптимального варіанту новоствореного правоохоронного органу та його підрозділів. Закону притаманна нова термінологія; визначені принципи діяльності НАБУ, що найбільш повно відповідає існуючим міжнародним стандартам у цій сфері та кореспондує вітчизняним реаліям та вселяє надію на ефективне функціонування запропонованої багатофункціональної моделі спеціалізованого антикорупційного органу в Україні.

Зважаючи на позитиви вищезазначеного Закону, слід звернути увагу і на той факт, що окремі його положення потребують удосконалення, викликають певні зауваження, зокрема:

1) щодо призначення Директора Національного бюро. Так, статтею 7 Закону визначено порядок формування та діяльності комісії з проведення конкурсу на зайняття посади Директора Національного бюро (Конкурсної комісії). Однак поза увагою законодавця залишився термін, на який обираються члени Конкурсної комісії, гарантії їх діяльності тощо. Такий підхід парламентаріїв до даного питання потребує виправлення, так як може мати наслідком неефективність та низьку якість роботи цієї Конкурсної комісії;

2) потребує удосконалення механізм відбору співробітників Національного бюро, зокрема, у частині, що стосується вимог до кандидатів, які приймаються на службу (ч. 4 статті 10 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України»). Зокрема, законодавець не в повній мірі врахував те, що діяльність НАБУ зачіпатиме високопосадовців, які є досить впливовими, мають потужні юридичні служби і виявлення та розслідування фактів корупції щодо таких осіб є досить непростим та відповідальним процесом, який вимагає укомплектування Бюро досить підготовленими кваліфікованими кадрами. З огляду на це, положення ч. 4

статті 10 даного Закону мають передбачати значно підвищені вимоги до кандидатів на службу, а саме: а) *досвід роботи не менше 5-ти років*; б) особи, які не просто спроможні, а мають *високі морально-ділові та професійні якості* (на зразок законодавчих вимог до кандидатів на посади Генерального прокурора України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини та ін.). На нашу думку, такий підхід до механізму відбору значною мірою вплине на підвищення результативності роботи співробітників Бюро.

При цьому не менш важливе значення має і питання підвищення кваліфікації працівниками Національного бюро (частина 7 ст.10 Закону). Вважаємо, що йому приділено недостатньо уваги і ця норма має бути викладена у наступній редакції: «Працівники Національного бюро регулярно, але не рідше одного разу на два роки, проходять обов'язкове підвищення кваліфікації, що визначається цим Законом та іншими актами законодавства»;

3) частиною 1 статті 19 Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» під назвою «Заяви і повідомлення про кримінальні правопорушення» визначена можливість подання таких повідомлень через офіційний веб-сайт Національного бюро в мережі Інтернет та засобами електронного зв'язку, що, в свою чергу, не передбачено чинним кримінальним процесуальним законодавством;

4) стаття 31 вищезазначеного Закону України передбачає діяльність при Бюро Ради громадського контролю (порядок її формування, склад та ін.). При цьому поза увагою парламентаріїв залишилося важливе питання розробки та обговорення такого положення (не визначена роль у цьому процесі самої Ради громадського контролю при НАБУ, громадських організацій, що суперечить чинним нормативно-правовим актам у цій сфері, та фактично усуває інститути громадянського суспільства від участі громадськості у формуванні й реалізації державної політики у цій сфері). Законодавець визначив лише повноваження Президента України із затвердження Положення про цю Раду (ч.2 ст. 31);

5) Міжнародний валютний фонд серед інших умов для отримання Україною нового траншу також вимагає законодавчого удосконалення діяльності НАБУ, а саме, уже найближчим часом мають бути внесені зміни до чинного законодавства про Національне антикорупційне бюро України, згідно з якими цей орган має отримати широкий спектр повноважень, що дозволить йому не залежати від інфраструктури інших відомств [3].

У контексті проблематики, що досліджується, не зайвим буде вказати і на той факт, що окрім НАБУ, в Україні новоствореними органами, які повинні здійснювати (чи вже здійснюють) боротьбу з корупцією, є Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне агентство з питань запобігання корупції (НАПЗК), Національне агентство з розшуку активів, Державне бюро розслідувань, а також Національна рада з питань

антикорупційної політики. Аналіз функцій та завдань вищезгаданих відомств свідчить про дублювання функцій Національного антикорупційного бюро України. Водночас, як справедливо зазначає Л. Лебідь, у цьому слід вбачати як позитиви (зазначені органи можуть співпрацювати між собою, доповнювати та контролювати один одного всередині структури та ін.), так і негативи, зокрема, в плані поступового виникнення взаємопоруки між керівництвом вказаних структур [4].

Отже, національне законодавство з питань організації й функціонування Національного антикорупційного бюро України вимагає вдосконалення, що в цілому слугуватиме запорукою його ефективного функціонування в умовах поступового формування громадянського суспільства і розбудови правової держави в Україні.

Список використаних джерел:

1. Про Національне антикорупційне бюро України: Закон від 14 жовтня 2014 р. № 1698-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 47. – Ст.2051.

2. Миронов А.Н. Юридическая стратегия в правотворческой деятельности / А. Н. Миронов // Российская юстиция. – 2007. – № 6. – С. 43-47.

3. Міжнародний валютний фонд висунув Україні ряд умов для отримання траншу [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zik.ua/news/2016/09/16/vymogy_mvf_pensiyна_reforma_koryguvannya_taryfiv_i_prozora_pryvatyzatsiya

4. Лебідь Л. Знешкодити та запобігти? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/zneshkoditi-ta-zapobigti.html>

ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ У СФЕРІ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ ТА ОБОРОНИ

Волощук Оксана Троянівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри європейського права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету
Чернівецького національного
університету імені Юрія Федьковича
e-mail: oksana.vol-79@mail.ru

Ключові слова: глава держави, Президент України, повноваження у сфері національної безпеки та оборони

У ХХІ ст. однією із важливих проблем, яка постала перед міжнародною спільнотою, є проблема забезпечення міжнародного миру та безпеки. Практично всі міжнародні інституції активно здійснюють співпрацю у цьому напрямку. Першість у цій справі належить ООН як універсальній міжнародній організації, яка і була власне створена для підтримки та забезпечення миру у світі. Це основне завдання ООН, яке зафіксоване у Статуті цієї Організації (ст. 1) у якості основоположного принципу її діяльності (ст. 2).

Нині принцип незастосування сили чи погрози застосування її у міжнародних відносинах є стрижневим у міжнародному праві і відноситься до імперативної норми – «*jus cogens*». Однак, безперечно, ствердження такої норми на міжнародному рівні не призвело до зникнення такого негативного явища як агресивна війна як засобу вирішення міжнародних конфліктів. Більше того, лише протягом минулого і нинішнього століть збройні конфлікти відбувалися, а в окремих регіонах і нині відбуваються, у Іраку, Афганістані, Чечні, Грузії, Лівії, Сирії тощо. На жаль, до цього переліку включаємо і Україну у зв'язку з подіями, які відбуваються на її Сході. Крім цього, збройні конфлікти набули нової якості та модернізувались, з'являються нові типи війни: кібервійна, інформаційна війна, гібридна війна.

І хоча відсутнє універсальне визначення цього поняття як на доктринальному, так і на законодавчому рівнях (дефініція «гібридної війни» не знайшла відображення ні у Военній доктрині України, ні в законах України, ні в міжнародних актах), більшість політиків, військових експертів і навіть пересічних громадян України ведуть мову про гібридну війну в Україні. Аналіз спеціальної юридичної літератури з окресленої проблематики доводить, що таке твердження є справедливим з огляду на ті

основні ознаки гібридної війни, які виділяють науковці у своїх дослідженнях [2]: збройний напад відбувається без офіційного оголошення; приховування участі держави-агресора у розв'язанні війни та його нехтування нормами як нормами міжнародного права у цілому, так і нормами міжнародного гуманітарного права зокрема; використання нерегулярних збройних формувань; невиконання міжнародних домовленостей; застосування «брудних» інформаційних технологій щодо пропаганди та контрпропаганди та протистояння в кіберпросторі; взаємні заходи тиску політичного та економічного характеру.

Варто звернути увагу на те, що специфічною ознакою гібридної війни є те, що дійсна держава-агресор не визнає себе у такій якості, всілякими засобами намагається приховати свою участь у підготовці та вчиненні актів агресії. Як видається, це несе в собі надзвичайно серйозну загрозу, оскільки може призводити до унеможливлення навіть постановки питання про притягнення до відповідальності такої держави за вчинення агресії, а відтак – до уникнення відповідальності.

У цьому зв'язку логічно виникають запитання: як протидіяти актам агресії в умовах гібридної війни та які правові засоби мають бути задіяні? По-перше, у разі загроз національній безпеці незалежно від типу війни (класична чи гібридна) вищим органам держави (передусім главі держави) в межах своїх повноважень необхідно приймати важливі оперативні рішення. По-друге, у законодавстві мають бути чітко окреслені заходи по забезпеченню, гарантуванню та протидії актам агресії, передбачені конкретні повноваження у цій сфері органів державної влади, а також прописані норми щодо відповідальності за неналежне виконання таких повноважень.

Як відомо, у більшості зарубіжних держав ці питання, в першу чергу, вирішуються главою держави, який володіє найширшими повноваженнями в сфері національної безпеки та оборони і має можливості оперативно реагувати у разі відповідних загроз. В Україні така роль глави держави випливає із проголошення його гарантом територіальної цілісності, державного суверенітету, Конституції, прав і свобод людини і громадянина (ст. 102 Конституції України). Відповідно на Президента України покладається обов'язок забезпечення як недоторканості зовнішніх кордонів України, так і безумовного припинення спроб будь-яких сил всередині країни розчленити територію України або відокремити якусь її частину. Президент України є Верховним Головнокомандуючим Збройних Сил України та інших військових формувань, очолює РНБО України, наділений правом призначати на посади та звільняти з них вище командування Збройних Сил, інших військових формувань, здійснювати керівництво у сфері національної безпеки (пп. 17, 18 ст. 106 Конституції України); разом із ВРУ визначає стратегію гарантування національної безпеки, контролює діяльність державних органів щодо гарантування національної безпеки у

межах компетенції, визначеної законом; бере найактивнішу участь у формуванні органів національної безпеки держави; володіє повноваженнями щодо внесення до ВРУ подання про оголошення стану війни та у разі збройної агресії проти України прийняття рішення про використання Збройних Сил України та інших утворених відповідно до законів України військових формувань і відповідно прийняття відповідно до закону рішення про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України (пп. 19, 20 ст. 106 Конституції України). Таким чином, враховуючи такий арсенал повноважень глави держави, можна стверджувати, що у разі збройної агресії Президент України має право і можливості негайно, оперативного вчиняти усіх необхідних заходів. Щоправда, в умовах гібридної війни це завдання значно ускладнюється, оскільки справжній агресор приховує свою участь у збройному конфлікті під надуманими приводами.

Так, РФ відкидає всі звинувачення щодо участі в збройному конфлікті на Сході України, аргументуючи свою позицію тим, що на території Донбасу відбувається внутрішній конфлікт, пов'язаний із реалізацією права народів на самовизначення. Однак, як відомо, починаючи з березня 2014 р. проти української влади влаштовувалися численні пропагандистські акції, а з серпня 2014 р. російські офіцери вже безпосередньо приймають участь у воєнних діях на території Донбасу. Підставою для цього слугувало одностайне рішення російського парламенту про дозвіл застосування Збройних сил РФ на території України, прийняте 1 березня 2014 р. за зверненням Президента В. Путіна. Президенту України, якому підпорядкована Служба безпеки України, мали доповідати про такі факти та ймовірні загрози присутності іноземних військових формувань на території України, починаючи ще із присутності «зелених чоловіків» на території АР Крим. За такої ситуації Президент України мав всі підстави для запровадження в Україні воєнного стану, який вводиться «в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності та передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки» (ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану в Україні»). Однак такого рішення не було прийнято, хоча підстав для цього, на наш погляд, більш ніж достатньо, враховуючи наведену норму Закону. Натомість було проголошено про антитерористичну операцію (АТО), яка не дає змоги задіювати всі можливі ефективні засоби та методи ведення війни, оскільки в даному випадку йдеться про боротьбу із терористами, а не з агресором. Така бездіяльність призвела до жаклих наслідків – 3 березня 2016 р. голова моніторингової

місії ООН озвучила інформацію, що за період з квітня 2014 до 15 лютого 2016 р. зафіксовано 9167 вбитих і 21044 поранених в результаті бойових дій [3].

Шляхами вирішення таких проблем, на нашу думку, має бути: по-перше, у зв'язку з появою нових форм та методів ведення війни визначити поняття «гібридна війна» у Воєнній доктрині України з метою унеможливлення ситуацій проголошення АТО замість введення воєнного стану; по-друге, розширення повноважень Голови СБУ, зокрема, у випадку бездіяльності Президента України щодо актів збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності Голова СБУ зобов'язаний поінформувати з цих питань Голову ВРУ, який має ініціювати у ВРУ розгляд питання про використання Збройних Сил України та інших військових формувань, а також питання про загальну або часткову мобілізацію та введення воєнного стану в Україні або в окремих її місцевостях у разі загрози нападу, небезпеки державній незалежності України; по-третє, передбачити механізм притягнення до відповідальності Президента України за неналежне виконання повноважень у сфері національної безпеки та оборони.

Список використаних джерел:

1. Задорожній О. В. Міжнародно-правовий принцип непорушності кордонів у Європі та агресія Російської Федерації проти України / О.В. Задорожній // Наукові праці НУ ОЮА. – Т. 14. - 2014. – С. 42-69.

2. Методичні матеріали з воєнно-ідеологічної підготовки особового складу Збройних сил України на 2015 навчальний рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : mil.univ.kiev.ua/files/67_1074163600.doc

3. ООН: На Донбасі загинуло вже понад 9 тисяч осіб: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2016/03/3/7100987/>

ТЕНУРЕ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ НАУКОВО-ВИКЛАДАЦЬКОГО ПРАЦІВНИКА

Гайдар Дар'я Валеріївна
аспірантка юридичного факультету
Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: kmer@karazin.ua

Ключові слова: науковець, викладач, статус науково-викладацького працівника, довічний контракт, тенуре.

Одним з визначальних елементів правового статусу науково-викладацьких працівників є контракт як правова підстава їх перебування на

посаді. Аналіз контрактів, що використовуються в академічному середовищі, є на сьогодні одним із пріоритетних напрямків наукових досліджень, присвячених проблемам забезпечення трудових і професійних прав викладачів та їх ефективної взаємодії з адміністрацією вищих навчальних закладів [див.: 1-3].

Під академічним контрактом розуміються «специфічні правові чи інші угоди, котрі визначають умови академічної зайнятості» [4, с. 11]. На сьогодні в центрі уваги європейських і північноамериканських дослідників перебуває проблема вибору між постійним і тимчасовим контрактами найму науково-викладацького складу. Основні питання, що вирішуються при цьому, зводяться до наступного: 1) як забезпечити ефективну діяльність навчально-наукових закладів, стимулювання високої результативності діяльності науково-викладацьких працівників; 2) як забезпечити залучення викладачів до процесу вирішення справ навчально-наукових закладів і моніторингу діяльності управлінського персоналу; 3) як досягти ефективної системи внутрішнього контролю якості, що ґрунтується на нормах професійної спільноти, і самоконтролю діяльності з боку самих викладачів.

Чимало університетів США і Канади надають обраним представникам старшого науково-викладацького складу, котрі займають посади професора (Professor) чи доцента (Associate Professor), довічний контракт – тенуре (англ. tenure), що унеможливлює звільнення адміністрацією. Головна мета такого контракту полягає у тому, аби захистити незалежність представників академічної спільноти (англ. academic freedom). До того ж довічний контракт з університетом надає додатковий стимул, аби працювати на імідж даного навчально-наукового закладу без побоювань конкуренції з боку молодих, талановитих і завзятих колег. Вважається також, що тенуре захищає вченого від звільнення у разі конфлікту з адміністрацією чи роботи за невідомою тематикою, що є вкрай важливим для появи оригінальних, неординарних ідей і надає певні гарантії від застою в прогресі науки, зумовленого тим, що професура надає перевагу «безпечним», традиційним темам досліджень. Загалом розширення системи постійних контрактів об'єктивно посилює соціально-економічну захищеність професури, дозволяє закріпити в університеті висококваліфікованих працівників.

Водночас довічний контракт має й певний негативний потенціал. Зокрема, деякі представники академічної спільноти можуть використовувати свою свободу всупереч загальному благу. Крім того, тенуре піддають критиці за те, що через нього старші професори втрачають продуктивність, а їхні праці – довіру з боку академічної спільноти. При цьому надзвичайно зростає кількість професорів, а талановита молодь повільніше просувається у своїй науково-педагогічній кар'єрі. Слід мати на увазі й той факт, що перспектива кар'єрного просування може підштовхнути кандидатів до пристосуванства, підлаштування під різного

роду політичні чи економічні віяння або схильності свого керівництва, що в підсумку обмежує академічні свободи. Увесь ризик за подібні наслідки фактично падає на університет, котрий змушений довічно сплачувати заробітну плату професору, який її не заслуговує. Це змушує вищі навчальні заклади дуже ретельно і прискіпливо ставитись до підбору свого науково-викладацького складу.

Практика використання довічного контракту в зарубіжних країнах є доволі різноманітною. Так, у США та Канаді тенуре стосується тільки старшого науково-викладацького (професорського) складу. Натомість молодші викладачі працюють за тимчасовими контрактами і можуть зробити кар'єру лише за наявності солідного списку наукових праць, опублікованих у фахових виданнях, значного досвіду педагогічної практики і виконання певних адміністративних обов'язків. Тенуре укладається з професором (full professor) або доцентом (associate professor), як правило, після проходження випробувального строку. Рішення про нього приймається ректором університету на підставі характеристики відділення чи факультету та висновку спеціальної комісії, де головними критеріями оцінки є зазвичай якість викладання і кількість публікацій (publish-or-perish).

Посада, що передує укладенню довічного контракту, називається *tenure track position* – це істотний етап у розвитку університетської кар'єри викладача. Передбачається, що за призначенням на таку посаду може слідувати тільки тенуре, хоча це не обов'язково передбачено чинним контрактом.

У США ще наприкінці ХХ ст. отримати тенуре в університеті було значно простіше, ніж у теперішній час. На сьогодні постійний контракт отримують менше половини осіб, котрі перебувають на випробувальному строку або на дорозі до такого контракту. Загалом, в умовах соціально-економічної кризи система гарантій для академічної спільноти починає «розмиватися». Академічне співтовариство поступово стає дедалі більш конкурентним з точки зору входження до нього, а з іншого боку, стає ще більш конкурентним з точки зору тих процесів, що відбуваються всередині нього. Усе це відбувається на тлі потужної критики університетів за те, що вони перетворились на так звані «башти зі слонової кістки», куди головне – потрапити, а потім тебе зовсім не стосується, що відбувається.

У 1980-х роках право на довічне зайняття посади було обмежене у Великобританії; його взагалі не існує в Австралії та багатьох європейських країнах. Натомість у Франції довічний найм є досі поширеним явищем, починаючи з молодих вчених. У Новій Зеландії та деяких інших країнах замість довічного найму науково-викладацького складу практикується близький за змістом довгостроковий найм. У Росії формально існує система контрактного найму, але трудовий договір продовжується в разі успішної переатестації персоналу кожні 3-5 років, внаслідок чого посада, як правило,

може бути зайнята довічно. Тим не менш, особливі умови найму науково-викладацького складу не гарантують захисту, наприклад, від звільнення за скороченням штатів.

Чинне законодавство України, зокрема закони «Про вищу освіту» [5] та «Про наукову і науково-технічну діяльність» [6], можливості укладення довічних контрактів не передбачають. Втім з урахуванням зарубіжного досвіду вбачається за доцільне запровадження даного інституту до вітчизняної адміністративно-правової практики, принаймні стосовно тих науковців, котрі мають загально визнані здобутки в науці (лауреати міжнародних і загальнодержавних премій, дійсні члени і члени-кореспонденти НАН України чи галузевих академій). Це сприятиме зміцненню соціально-економічних гарантій науковців, дозволить адміністрації навчально-наукових закладів закріпити найбільш цінні наукові кадри, сприятиме підвищенню іміджу наукової професії.

Список використаних джерел:

1. Бесс Дж. Л. Контракты, бюрократия и мотивация преподавателей: возможные эффекты отсутствия постоянного найма / Дж. Л. Бесс // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – С. 57-90.

2. Макферсон М.С. Проблемы контрактов постоянного найма в высшем образовании / М.С. Макферсон, М.О. Шапиро // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – С. 31-56.

3. Чен Дж. Теория контрактов постоянного найма для университета, ведущего преподавательскую деятельность / Дж. Чен, С. Феррис // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – С. 159-194.

4. Юдкевич М. Контракты, стимулы и управление в «башне из слоновой кости» / М. Юдкевич // Контракты в академическом мире / сост. и науч. ред. М. М. Юдкевич ; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: Изд. дом Высшей школы экономики, 2011. – С. 7-12.

5. Закон України «Про вищу освіту» від 1 липня 2014 р. № 1556-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1556-18>.

6. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 26 листопада 2015 р. № 848-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/848-19>.

РЕФОРМА ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ЗАХИСТ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ

Гудзь Тетяна Іванівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного і
міжнародного права факультету № 4
Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: gudz_t@mail.ru

Ключові слова: конституційний лад, суверенітет, територіальна цілісність, конституційно-правові відносини, система гарантій, судові та правоохоронні органи, поліція.

Проголошення незалежності України мало результатом корінну зміну конституційного ладу нашої держави. І хоча до теперішнього часу поняття конституційного ладу у вітчизняній юридичній науці визначається по-різному, проте потреба його гарантування не викликає сумнівів, оскільки будь-яка держава апріорі захищає власний конституційний лад та забезпечує його стабільність. Гарантувати конституційний лад означає, зокрема, здійснювати його захист через подолання негативних проявів у сфері політики, економіки, соціального та духовного життя суспільства.

Як відомо, під гарантіями в юридичній науці прийнято розуміти систему загальних і спеціальних, або ж власне юридичних, способів і засобів забезпечення існування того чи іншого конституційно-правового явища чи дієвості відповідного конституційного режиму. На думку більшості вчених, ці гарантії мають комплексний і системний характер. Як зазначає О. Скрипнюк, під гарантіями конституційного ладу України слід розуміти систему загально-соціальних і спеціальних юридичних (нормативно-правових і організаційно-правових) умов і засобів матеріального та процесуального характеру, які забезпечують дієвість основних принципів та інститутів суспільного і державного ладу України. Як у теорії держави і права, так і у конституційному праві, залежно від змісту та виду суспільної діяльності, більшість науковців виділяють загальні та спеціальні (юридичні) гарантії конституційного ладу.

Разом із тим, вітчизняний правник М.І. Козюбра пропонує іншу систему гарантій конституційного ладу: український народ, Конституція і закони України, Українська держава в цілому і в особі її спеціалізованих інститутів (організацій, служб), Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України та інші органи виконавчої влади України; Конституційний Суд України, суди загальної юрисдикції і прокуратура, політичні партії і громадські організації; засоби масової інформації,

територіальні громади та органи місцевого самоврядування, міжнародні організації. В основу зазначеної системи гарантій конституційного ладу покладено суб'єктний склад, а названі суб'єкти конституційно-правових відносин наділяються значними повноваженнями у сфері захисту конституційного ладу держави.

При цьому слід зазначити, що сучасна криза, яка пов'язана з анексією Автономної Республіки Крим, військовими діями на окремих територіях Донецької та Луганської областей, загострення ситуації на півдні нашої країни призводить як до розширення кола суб'єктів, на які покладається завдання щодо захисту конституційного ладу, так і до їх значущості у даному механізмі. Окрім Збройних Сил України, на які відповідно до Конституції покладається оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності, серед суб'єктів органів державної влади суттєво зростає роль органів виконавчої влади. У свою чергу, ключовими у системі органів виконавчої влади є правоохоронні органи, у першу чергу, поліція і Служба безпеки України, оскільки стабільне їх функціонування є необхідною умовою захисту конституційного ладу, забезпечення законності і правопорядку, дотримання прав і свобод людини та громадянина. Від ефективності діяльності зазначених органів значною мірою залежить успішність реалізації національних інтересів та стабільність суспільного розвитку. При цьому їх функціонування має ґрунтуватись на таких цінностях і принципах, як демократія, верховенство права й ефективність (на основі демократичного правління й законності).

Сучасні зміни соціально-економічних і політико-правових умов функціонування правоохоронної системи, курс нашої держави на євроінтеграцію детермінують потребу в реформуванні системи правоохоронних органів, адаптації її до суспільних потреб і можливостей держави. Річ у тім, що протягом тривалого часу вони представляли собою репресивні органи, діяльність яких була спрямована, у першу чергу, на захист інтересів держави, а не людини. Разом з тим, розвинений інститут прав і свобод людини і громадянина є важливою засадою конституційного ладу будь-якої демократичної та правової держави. Державою мають бути не лише декларовані права і свободи людини, але й передбачена надійна система їх захисту і це стосується, насамперед, діяльності судових і правоохоронних органів, за допомогою яких здійснюється захист найвищих цінностей нації, а саме життя, здоров'я, людей, прав і свобод громадян. Держава повинна змінити вектор розвитку поліції і перетворити її з воєнізованого формування у службу, яка надає суспільству послуги щодо забезпечення безпеки і правопорядку. Тому реформування правоохоронних органів відповідає сучасним потребам українського суспільства і пов'язано із удосконаленням механізму захисту конституційного ладу.

Одним із важливих кроків із вдосконалення організації та діяльності системи правоохоронних органів України стало затвердження Стратегії

розвитку органів внутрішніх справ України та Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ. Реалізація положень зазначених програмних документів повинна сприяти підвищенню ролі інститутів громадянського суспільства та органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення прав і свобод людини і громадянина, налагодженню ефективної співпраці з населенням та місцевими громадами. Крім того, передбачено, що оновлене МВС у контексті національної безпеки буде займатися правоохоронною діяльністю, захистом конституційного ладу, територіальною обороною, міграційною діяльністю, охороною держкордону, пожежно-рятувальною діяльністю. Таким чином, реформа органів внутрішніх справ пов'язана, у першу чергу, з коригуванням завдань та функцій правоохоронних органів, упровадженням нових засад проходження служби, нових критеріїв оцінки роботи правоохоронців для підвищення рівня захисту прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави від протиправних посягань. Крім того, досить важливим аспектом реалізації Концепції першочергових заходів реформування системи Міністерства внутрішніх справ має стати демілітаризація МВС та перехід до виконання соціально-сервісних функцій правоохоронними органами з метою розв'язання проблем населення.

Реформування правоохоронних органів має включати в себе і трансформацію організації діяльності Служби безпеки України, адже саме на неї покладається у межах визначеної законодавством компетенції захист державного суверенітету, конституційного ладу, територіальної цілісності, економічного, науково-технічного і оборонного потенціалу України, законних інтересів держави та прав громадян від розвідувально-підривної діяльності іноземних спеціальних служб, посягань з боку окремих організацій, груп та осіб, а також забезпечення охорони державної таємниці. Саме від ефективності її діяльності буде залежати державна безпека України, протидія внутрішнім і зовнішнім деструктивним силам у зазіханні на конституційний лад.

Напрями реформування Служби безпеки України визначені Концепцією розвитку сектору безпеки і оборони України, з урахування положень якої особливої уваги потребують питання у сфері досудового слідства, контррозвідувальної діяльності, боротьби з тероризмом та захисту конституційного ладу, а також охорони державної таємниці та іншої інформації з обмеженим доступом. У наукових колах неодноразово підкреслювалося, що ключовим фактором, який визначає необхідність реформування національної спецслужби, є забезпечення сталого розвитку українського суспільства, передумовою чого є дотримання верховенства права, у тому числі у контексті діяльності спеціальної служби, що має служити народу України, захищати його права та поважати свободи, дотримуючись законності та рівноправного ставлення до громадян.

Таким чином, в умовах розбудови в Україні демократичної, правової

держави, проблема забезпечення стабільності та непорушності конституційного ладу набуває особливої актуальності. Існуючі загрози сьогодення вимагають від органів влади, у т.ч. й правоохоронних, забезпечення внутрішньої безпеки держави і ефективний захист громадян. Побудова в Україні правоохоронних органів європейського зразка з додержанням принципів верховенства права, неупередженості, добросовісності та дотримання прав і свобод людини і громадянина, мають суттєво вплинути на весь механізм захисту конституційного ладу, стати ключовими під час провадження ними своєї діяльності.

СТАН КРИМІНОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ В УМОВАХ ТОТАЛІТАРНИХ МЕТОДІВ КЕРІВНИЦТВА НАУКОЮ В РАДЯНСЬКОМУ СОЮЗІ І ЙОГО НАСЛІДКИ ДЛЯ СУЧАСНОЇ КРИМІНОЛОГІЇ В УКРАЇНІ

Давиденко Михайло Леонідович
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри кримінально-правових наук
юридичного факультету Харківського
національного університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: criminal_law@karazin.ua

Ключові слова: кримінологія, кримінологічні дослідження, історія кримінологічної думки.

Виникнення та поширення кримінологічних ідей в Україні багато сучасних кримінологів пов'язують із поглядами відомого українського філософа-просвітителя Г. С. Сковороди (1722-1794), який приділяв увагу питанням демократичного соціального устрою суспільства, створення умов розвитку особи, виховання соціальних якостей, морального самовдосконалення людини через боротьбу в душі добра і зла. Як окрема наука кримінологія формувалась у процесі розвитку науки кримінального права в основному у ХІХ ст. Багато думок кримінологічного характеру можна знайти у працях з кримінального права В. А. Ліновського, С. О. Богородького, О. Ф. Кістяківського та інших. Розвиваючись у загальному руслі світової цивілізації, українська кримінологічна думка була представлена у різних напрямках.

Така тенденція продовжувалась і в перші роки радянської влади до кінця 20-х років ХХ ст., не зважаючи на те, що з перших місяців існування радянської влади почали вживатися заходи щодо здійснення контролю за процесом аналітико-кримінологічної діяльності. Так, з цією метою із самого початку створення і діяльність спеціальних наукових кримінологічних

установ перебували в основному у віданні НКВС УРСР. Спроби створити незалежні від органів влади кримінологічні установи не знаходили підтримки з боку держави. Так, однією з перших установ було створено у 1924 р. за ініціативою професорів І. А. Малиноського та М. А. Чельцова юридичну клініку при юридичному факультеті Київського інституту народного господарства, яка працювала декілька років без будь-якого фінансування. Не зважаючи на це, в рамках цього закладу було проведено низку цікавих дослідів щодо особливостей професійних злочинців.

Водночас у 1924 р. в Одесі у віданні НКВС УРСР був створений Всеукраїнський кабінет із вивчення особи злочинця і злочинності. Головною метою цього закладу було сприяння виправно-трудовим установам у застосуванні методів виправо-трудового впливу до в'язнів Домів примусових робіт, які були створені згідно постанови ВЦВК від 15 квітня 1919 р. Це перший радянський документ в якому праця в'язнів розглядалась як економічний ресурс.

У 1927 р. подібні кримінологічні кабінети під керівництвом НКВС були створено в Києві та Харкові. Але на цей період припадає початок масового переслідування науковців. Як відома більшовики розглядали вчених як представників старого буржуазного суспільства. До історії увійшла фраза В. Леніна (Ульянова), яку він написав ще у 1921 р. у відповідь на звернення Російського фізико-хімічного товариства на захист професора Тихвінського «Тихвінський не «випадково» заарештований: хімія і контрреволюція не виключають одне одного». Завідувач відділом наукових установ Раднаркому Воронов на зустрічі з секретарем Академії наук Ольденбургом у 1928 р. погрожував: «Уряд десять років чекало і дало багато авансів, але на одинадцятому році воно надійде з Академією наук по-своєму. Академія наук не зуміла зрозуміти і зайняти те становище, яке вона повинна зайняти в радянській державі».

Таке ставлення не обмежилась тільки Академією наук. У тому ж 1928 р. харківській професор Г. І. Волков опублікував монографію «Кримінальне право і рефлексологія» яка була присвячена методології у кримінальному праві і кримінології. Він запропонував виключити з кримінального права психологічні категорія як такі, що неможливо дослідити науковими емпіричними методами і замінити їх методами рефлексології. У наступному 1929 р. професор Ленінградського державного університету М. Д. Резунов у статті «Людвиг Фейербах и психологическая школа права», яка була опублікована у журналі «Революция права», одну частину присвятив критиці позиції Г. І. Волкова, де стверджував, що т. Волков, приймаючи Бехтерева і Павлова, розділяє основне оману рефлексологической школи, що ставить перепону для можливості союзу марксизму і рефлексології. Тов. Волков, не заперечуючи наявності психічного ряду, відриває вивчення цього психічного ряду від вивчення фізіологічних функцій і рефлексів організму, тому що останні тільки і

можуть становити об'єкт рефлексології, в тому числі і рефлексології кримінальної. На захист своїх поглядів Г. І. Волков вже у березневому номері журналу «Радянська держава і революція права» за 1930 р. опублікував статтю, яка мала назву «На захист кримінальної рефлексології (Відповідь М. Д. Резунову)». У тому ж 1930 р. у журналі «Радянська держава і революція» була опублікована нова стаття професора М. Д. Резунова «Марксизм і рефлексологія в кримінальному праві», в якій він продовжив критикувати погляди Г. І. Волкова та обвинувачувати останнього у відхиленні від марксистської теорії.

У подальшому доля обох вчених склалася дуже трагічно. Так, за даними правозахисної організації «Меморіал»: Резунов Михайло Денисович, 1905 р. н., уродженець м. Семіполкі Семіполківської р-ну УРСР, українець, член ВКП (б) в 1927-1937, професор ЛДУ, старший науковий співробітник Інституту радянського будівництва і права АН СРСР, був заарештований 10 квітня 1937 р. та 13 листопада 1937 р. намічений до репресії по першій категорії (розстріл) за поданням заст. нач. 8-го відділу ГУДБ НКВС В. Є. Цісарського. Підписи: Сталін, Молотов, Каганович, Ворошилов. Виїзною сесією військової Колегії Верховного суду СРСР у Ленінграді 30 листопада 1937 р. засуджений за ст. ст. 58-8-11 КК РРФСР до вищої міри покарання. Розстріляний в м. Ленінград 30 листопада 1937 р.

Волков Григорій Іванович, який народився в 1892 р, Херсонська губ., у м. Олександрія; єврей; освіта вища; член ВКП (б) з 1919 р.; викладач Всесоюзного інституту юридичних наук, професор кримінального права. Заарештований 22 серпня 1937 р. Засуджений: ВКВС СРСР 8 лютого 1938 р. за обвинуваченням у шпигунстві та участі в терористичній організації. Був розстріляний 8 лютого 1938 г. Місце поховання – Московська обл., реабілітований 7 жовтня 1997 р.

У кінці 30-х років ХХ ст. кримінологічні наукові установи у Радянському Союзі були ліквідовані, як і сама кримінологія. Зрештою, наприкінці 50-х – на початку 60-х років кримінологічна наука була реабілітована, але вона вже була зовсім іншою. Не зважаючи на період так званої «хрущовської відлиги» вчені кримінологи не могли дозволити собі відступити від ідеологічних догм партійного керівництва. Радянська кримінологія 60-х – 80-х років, у тому числі і в Україні, розвивалась відірвано від світових цивілізаційних, світоглядних, суспільствознавчих і безпосередньо науково-кримінологічних процесів. Таке становище нажаль продовжує у більшості залишатися і сьогодні.

ДЕЯКІ ПІДХОДИ ДО ПРОБЛЕМИ ВИЗНАЧЕННЯ КАТЕГОРІЇ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОХОРОНИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ

Єпіфанов Олександр Володимирович

начальник управління охорони культурної спадщини
Міністерства культури України,
аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України
e-mail: uks_mcu@ukr.net

Ключові слова: культурна спадщина, охорона культурної спадщини, конституція, конституційно-правове регулювання, конституційна реформа.

Конституційно-правове регулювання охорони та збереження культурної спадщини в країні має тривалу історію, впродовж якої відбувалася еволюція його механізму, форм і методів регулятивного впливу на правові відносини у зазначеній сфері, повноважень суб'єктів правовідносин, удосконалювалася функціональна діяльність держави з метою підвищення його ефективності, забезпечення прав громадян на вільний доступ до об'єктів цієї спадщини. Однак, наявні чисельні недоліки та колізії цього регулювання, пасивне ставлення до культурної спадщини з боку населення можуть призвести до найбільш негативних наслідків, зокрема втрати чи знищення ряду таких об'єктів в Україні. У цьому контексті вбачається, що у сучасній правовій державі охорона культурної спадщини в частині її принципів, стандартів та об'єктивації у формі культурних прав людини і громадянина має знаходити відображення саме на конституційно-правовому рівні з подальшим розвитком та деталізацією на рівні спеціальних галузей національної системи права.

Необхідність конституційно-правового рівня регламентації принципів засад охорони культурної спадщини обумовлюється з тих позицій, що згідно з якою людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека є найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – головним обов'язком держави (ст. 3 Конституції України) [1].

Важливе значення у контексті забезпечення конституційних культурно-духовних прав людини і громадянина має забезпечення охорони культурної спадщини з метою її збереження, використання об'єктів культурної спадщини в суспільному житті, захисту традиційного характеру середовища в інтересах нинішнього і майбутніх поколінь. До об'єктів культурної спадщини відносять визначне місце, споруду, комплекс, їхні частини, водні об'єкти, інші природні, природно-антропогенні об'єкти, що донесли до нашого часу цінність з археологічного, естетичного, історичного, архітектурного, мистецького, культурного погляду і зберегли свою

автентичність.

У результаті охорони культурної спадщини впроваджуються організаційно-правові, матеріально-технічні, інформаційні та інші заходи з виявленням, наукового вивчення, класифікації таких об'єктів; запобігання їх руйнування, забезпечення, збереження, консервації, використання, пристосування та музеєфікації [2, с. 83].

Іншим напрямом конституційно-правового регулювання охорони національної культурної спадщини є формування компетенції державних органів та органів місцевого самоврядування у досліджуваній сфері, причому дана компетенція може мати як загальний, так і спеціальний інституціональний характер. Так, у відповідності до концептуального конституційного принципу розподілу влади та відповідного визначення обсягу повноважень, в Україні сформовані органи управління у сфері охорони культурної спадщини, до функціональних обов'язків яких входить вирішення визначених завдань. Відповідно до цього розподілу функцій та повноважень серед окремих елементів конституційно-правового механізму реалізації державної культурної політики, державне управління у сфері охорони культурної спадщини здійснюється Кабінетом Міністрів України та спеціально уповноваженими органами охорони культурної спадщини. До складу таких органів входять: центральний орган виконавчої влади та органи охорони культурної спадщини, органи охорони культурної спадщини Автономної Республіки Крим, обласних, районних державних адміністрацій, місцевого самоврядування [3, с. 123].

Одним із першочергових завдань у контексті вказаного напрямку діяльності публічної влади є збереження об'єктів архітектури та містобудування – архітектурні споруди та пов'язані з ними твори монументального, декоративного, образотворчого мистецтва, які характеризують певну епоху, культуру, традиції. Особливого захисту потребують об'єкти садово-паркового мистецтва, ландшафтно-природні території, які мають історичну цінність, об'єкти науки і техніки – унікальні науково-виробничі, промислові, інженерні, транспортні об'єкти, що визначають рівень розвитку науки і техніки певної епохи.

Незважаючи на наявність певних досягнень, попередній етап посттоталітарного розвитку української культури характеризувався розмиванням та руйнуванням культурних і духовних цінностей у суспільному житті, руйнуванням цілісної мережі закладів, підприємств, організацій та установ культури, неефективним використанням наявних культурних і творчих ресурсів. Загалом, на жаль, протягом 2010-2014 рр. культура в Україні втратила відповідне місце серед пріоритетів державної політики, опинилася на периферії державних інтересів, що можна було прослідкувати на прикладі ставлення державної влади до функціонування національних парків [4]. Як наслідок, утворився розрив між так званою офіційною культурою, що фінансувалася з бюджету, і незалежною та

орієнтованою на сучасні потреби суспільства. Протягом вказаного періоду вітчизняної історії хронічно не забезпечувалося достатнє фінансування галузі культури, включаючи фінансування із місцевих бюджетів, розрізнені культурні заклади не утворювали в єдину систему культури, не спрямовують свою діяльність на забезпечення послідовного культурного розвитку суспільства.

Починаючи з 2014 р., після початку процесів фундаментальної конституційної модернізації суспільного життя, в Україні впроваджуються принципово нові підходи до культурної політики та охорони культурної спадщини, що ґрунтуються як на загальновизнаних міжнародних стандартах у цій сфері, так і на конституційно-правових засадах збереження національної пам'яті, національної історії та національних культурних надбань різних історичних епох, які у сукупності поступово формували новітню українську політичну націю.

Варто окремо відзначити з точки зору аналізу нормативно-правового регулювання охорони культурної спадщини, що в Україні розроблено Концепцію державної політики в галузі культури [5, с. 167], яка на основі аналізу сучасного стану культури, визначає цілі, пріоритетні завдання та принципи державної політики в галузі культури, а також стратегічні напрями, механізми її реалізації та очікувані результати.

Для подолання негативних тенденцій та зміцнення позитивних змін останніх трьох років конституційно-правового та суспільно-політичного розвитку України як сучасної, правової, демократичної держави європейського типу у сфері розвитку культури та охорони національної культурної спадщини передбачено здійснити такі основні пріоритетні завдання виходячи з того, що культурний розвиток України та окремих регіонів належить до пріоритетних напрямів діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування:

- забезпечити розробку та реалізацію середньострокових та довгострокових регіональних програм культурного розвитку;
- здійснити заміну методів управління у галузі культури, переорієнтувати органи державної влади та органи місцевого самоврядування з виконання певних функцій на досягнення поставлених цілей, залучення громадськості до процесів управління та контролю в галузі культури;
- створити ефективну модель фінансового та матеріально-технічного забезпечення культурного розвитку;
- забезпечити реалізацію комплексу освітніх, культурно-мистецьких програм і проектів для дітей та молоді;
- сформувати цілісний інформаційно-культурний простір України шляхом інвентаризації культурних ресурсів України, створення відповідних аналітичних баз даних, видання інформаційних буклетів тощо;
- приймати активну участь у міжнародних культурних проектах,

здійснити комплекс інформаційно-культурних заходів для ознайомлення світової громадськості з культурними цінностями України;

- забезпечити соціальну захищеність працівників культури.

Водночас, на наш погляд, потребують врегулювання як на конституційно-правовому, так і на спеціально-галузевому рівнях, питання взаємодії правоохоронних органів з уповноваженими органами державної влади / органами місцевого самоврядування щодо охорони та збереження матеріальної культурної спадщини, які є недостатньо унормовані у чинному законодавстві.

У цьому зв'язку слід зазначити, що проблемні питання охорони та збереження культурної спадщини досліджувалися багатьма вітчизняними та зарубіжними науковцями, проте в цілому конституційно-правове регулювання охорони та збереження матеріальної культурної спадщини в Україні залишається майже не дослідженим та мало висвітленим.

Отже, суспільне життя у сучасній правовій формується навколо культурних традицій, які визначають національну ідею та відображаються у конституційних принципах та нормах. Саме культура є рухомою силою етносу, яка, базуючись на повазі до історичного минулого, пам'яті пращурів, об'єднує та надихає на подальший розвиток суспільства, адже культурна спадщина, поєднуючи у собі універсальні цінності багатьох поколінь, стає добрим підґрунтям дія відродження національної ідеї держави.

Сьогодні в Україні існує багато факторів, які загрожують національному культурному надбанню. Серед них діяльність транснаціональної злочинності, масштаби «чорної археології» та торгівлі незаконно здобутими предметами антикваріату, швидка міська забудова та господарська діяльність громадян, які не відчують поваги до культурної спадщини тощо, а тому діяльність з охорони культурної спадщини має бути комплексною, науково виваженою та ефективною.

Комплексність при цьому забезпечується поєднанням перспективного і поточного, плануванням зазначеної діяльності, охопленням різноманітних сфер життєдіяльності суспільства та суб'єктів охоронної діяльності, здійсненням її на різних рівнях охоронної діяльності, а це, у свою чергу, можна забезпечити виключно за умови конституційно-правової регламентації необхідності збереження національної культурної спадщини як одного з найважливіших завдань держави.

Таким чином, можна констатувати виключну важливість належного конституційно-правового регулювання охорони культурної спадщини у сучасній правовій державі, адже усі найважливіші цінності суспільства мають закріплюватися та гарантуватися на рівні Основного Закону та гарантуватися і забезпечуватися відповідною компетенцією державних органів. Водночас конституційно-правові принципи та стандарти необхідно деталізувати та розвивати на рівні галузевого спеціального законодавства,

через положення якого імплементуються та реалізуються у суспільних відносинах норми про форми та методи повсякденної діяльності органів та посадових осіб публічної влади, метою якої є всебічне забезпечення конституційних культурно-духовних прав і свобод людини та громадянина.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Опалько Ю. В. Збереження культурно-історичної спадщини в сучасній Україні: проблеми та перспективи / Ю. В. Опалько // Стратегічні пріоритети. – 2007. – № 1. – С. 83-88.
3. Попельницький О. О. Проект методичних рекомендацій щодо музеєфікації пам'яток історії / О. О. Попельницький // Праці НДІ пам'яткоохоронних досліджень. – К. : Фенікс, 2010. – Вип. 5. – С. 325-329.
4. Команда Януковича готує в Україні знищення національних парків. Заява для ЗМІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ecoethics.ru/komanda-yanukovicha-gotue-v-ukrayini-znischennya-natsionalnih-parkiv>
5. Пивовар І. В. Культурна спадщина як об'єкт адміністративно-правової охорони / І. В. Пивовар // Науковий вісник КНУВС. – 2010. – № 1. – С. 165-173.

КОНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР КРИМІНАЛЬНОГО ЗАКОНУ

Житний Олександр Олександрович

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: oleksandr.zhytnyi@karazin.ua

Ключові слова: конституція; кримінальний закон; кримінально-правова охорона; конституційні права і свободи людини.

В силу специфіки своїх функцій та засобів, які використовуються для їх реалізації, кримінальний закон (закон про кримінальну відповідальність), можливо, як жодна інша складова національної правової системи, має відповідати високим вимогам правової держави й громадянського суспільства, які закріплено в Основному законі держави – її Конституції.

Одним із принципів (базових) методологічних й ідеологічних положень Кримінального кодексу (далі – КК) України є вимога його конституційно-правової відповідності, задекларована у ч. 1 ст. 3 КК, згідно якої цей закон ґрунтується на Конституції України (крім неї – також на загальновизнаних принципах і нормах міжнародного права). Отже,

Конституція України як головний установчий акт і регулятор суспільних відносин всередині держави визначає, зокрема, зміст і спрямованість законодавства України про кримінальну відповідальність, зміст його функцій і засобів їх реалізації в частині охорони й регулювання цих відносин. Тому, як слушно зазначає Ю.В. Баулін, «приписи кримінального закону, що відтворюють зміст та структуру кримінально-правових норм, повинні відповідати духу та букві Конституції» [1, с. 24].

Положення ч. 1 ст. 3 КК підкреслюють, що законодавство України про кримінальну відповідальність має конституційну основу. Головним чином це виражається в тому, що: а) кримінальний закон забезпечує правову охорону кримінально-правовими засобами визначених Основним Законом цінностей від посягань на них (у переліку об'єктів кримінально-правової охорони представлено гарантовані Конституцією основні права і свободи людини і громадянина, національна безпека, принципи організації й функціонування представницьких органів держави, її територіальний устрій, засади правосуддя тощо); б) цей закон виховує (підтримує) в громадян країни повагу до позитивних суспільних й індивідуальних цінностей, забезпечуючи сталий розвиток держави й суспільства у відповідності з визначеними Конституцією напрямками; в) кримінально-правові засоби, застосування яких регламентує КК, мають відповідати визначеним Конституцією засадам діяльності держави та не суперечити принципам її взаємодії з людиною і громадянином (не бути такими, що принижують честь та гідність людини, не позбавляти її базових громадянських та природних прав тощо).

Кримінальний закон містить ще кілька посилань на Конституцію України. Так, бачимо їх у ч. 1 ст. 110 КК (вона криміналізує умисні дії, вчинені з метою зміни меж території або державного кордону України на порушення порядку, встановленого Конституцією України) та ч. 1 ст. 110-2 КК (вона забороняє фінансування дій, вчинених з метою зміни меж території або державного кордону України на порушення порядку, встановленого Конституцією України). В диспозиціях цих норм містяться бланкетні заборонні кримінально-правові норми, для встановлення ознак передбачених якими складів злочинів слід звертатись до тексту Основного закону держави. Таким чином, посилання на нього в ст.ст. 110, 110-2 КК забезпечує «розширення» змісту норми кримінально-правової, що необхідно для викладу змісту об'єктивної сторони злочину та визначення його безпосереднього об'єкта. У таких випадках конституційні приписи необхідні для правильної кваліфікації злочинів за вказаними статтями КК. Водночас, посилання в кримінальному законі на «порядок, встановлений Конституцією» змушує криміналістів дискутувати про волю законодавця, оскільки надає щонайменше три варіанти тлумачення (поширювальне, буквальне й обмежувальне) [2, с. 88–92].

У кримінальному законі наявні деякі категорії, в яких використано

прикметник «конституційний»: конституційний устрій України (ч. 1 ст. 1 КК), конституційні права та свободи людини і громадянина (ч. 2 ст. 41 КК), насильницька зміна чи повалення конституційного ладу (ст.ст. 109, 110-2, 447 КК). Очевидно, тлумачення зазначених кримінально-правових норм також має бути здійснене з урахуванням Основного закону держави. Так, поняття «конституційний устрій» в ч. 1 ст. 1 КК використано для позначення однієї зі складових загального об'єкта кримінально-правової охорони. У кримінально-правовій літературі його розглядають, зокрема, як закріплену Конституцією систему органів державної влади та органів місцевого самоврядування, котрі діють в Україні, їх правового статусу та повноважень, їх відносини між собою й з іншими суб'єктами права[3, с. 10]. Однак, у вітчизняному в Основному законі поняття «конституційний устрій» відсутнє (в ньому використовується поняття «територіальний устрій»). Не поширений він й у конституційно-правовій літературі (частіше в ній вживаються поняття «територіальний устрій», «державний устрій»). Менше проблем виникає при інтерпретації категорії «права та свободи людини і громадянина» (ч. 2 ст. 41 КК). Тут законодавець має на увазі визначені й гарантовані Основним законом права та свободи людини і громадянина (каталог яких містить Розділ II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина» Конституції України). Категорія «насильницька зміна чи повалення конституційного ладу», яка в кримінальному законі позначає ознаки об'єктивної сторони (діяння) та суб'єктивної сторони (мета) деяких злочинів проти основ національної безпеки (ст.ст. 109, 110-2 КК), а також проти миру, безпеки людства й міжнародного правопорядку (ст. 447 КК), кореспондує приписам Конституції України. Так, її ст. 37 забороняє утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані, зокрема, на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом.

Деякі приписи кримінального закону відтворюють положення Конституції України, не надаючи посилання на неї. Так, норма ч. 3 ст. 3 КК, згідно якої злочинність діяння, а також його караність та інші кримінально-правові наслідки визначаються тільки цим Кодексом, має джерелом п. 22 ст. 92 Конституції України, яка встановлює, що діяння, які є злочинами, та відповідальність за них визначаються виключно законами України; норма ч. 3 ст. 40 КК, згідно якої не підлягає кримінальній відповідальності особа, яка відмовилася виконувати явно злочинний наказ або розпорядження, має джерелом ст. 60 Конституції України: ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази. Втім, зважаючи на те, що Конституція України має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії, нагальної потреби в таких кримінально-правових приписах немає.

Список використаних джерел:

1. Баулін Ю. В. Відповідність Конституції України – визначна риса

якості кримінального закону / Ю. В. Баулін // Теоретичні основи забезпечення якості кримінального законодавства та право застосовної діяльності у сфері боротьби зі злочинністю в Україні : матер. наук. конф., 15 травня 2009 р. – Х. : Право. – С. 18-24.

2. Рубашенко М. А. Кримінальна відповідальність за посягання на територіальну цілісність і недоторканність України : монографія / М. А. Рубашенко. – Х. : Право, 2016. – 286 с.

3. Науково-практичний коментар Кримінального кодексу України / за ред. М. І. Мельника, М. І. Хавронюка. – 5-те вид., переробл. та доповн. – К. : Юридична думка, 2008. – 1216 с.

ДОГОВІРНЕ РЕГУЛЮВАННЯ КОМПЕНСАЦІЙ ЗА ПРИЗУПИНЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ: УНОРМОВАНА НЕОБХІДНІСТЬ ЧИ ЛЕГІТИМОВАНИЙ НОНСЕНС?

Завальна Жанна Вікторівна

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри цивільно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: zavalna@karazin.ua

Ключові слова: права людини, договірне регулювання, контракт, компенсація.

Філософське обґрунтування компенсаційності договірного регулювання в публічній сфері може засновуватись на філософії мислителів нового часу, ідеї яких набувають актуалізації із відновленням поступу природно-правової доктрини права. Доволі яскраво та виразно з цього приводу висловився Ж.Ж. Руссо, який справедливо зазначав. «Стверджувати, що людина віддає себе задарма, означає відстоювати якусь нісенітницю, безглузде і незбагненне: подібний акт є незаконним і недійсним вже хоча б тому, що той, хто його здійснює, знаходиться не в здоровому глузді. Стверджувати те ж саме про цілий народ – це значить вважати, що весь він складається з божевільних: божевільня не чинить право» [4].

Тематика обміну чи компенсації в договірному порядку обговорюється на сьогоднішній день як адекватна тільки щодо відносин приватно-правової сфери. Але чи адекватно обговорювати *матеріальну сторону компенсації в публічній сфері*. Здається так, оскільки урівноважування інтересів відбувається не тільки в приватній, але й в публічній сфері. І, можливо, перш за все, забезпечується саме в публічній

сфері. Так в приватній сфері за рахунок компенсації досягається урівноважування приватних чи індивідуальних інтересів, тим самим задіюються приватноправові та економічні механізми забезпечення рівності осіб учасників відносин. В публічній сфері так само досягається урівноважування різного роду інтересів із задіянням економічних механізмів, але вже на більш глобальному рівні (глобальному в значенні охоплення більшого часу, території, кола осіб). Це дозволяє забезпечити економічну рівність для окремих осіб (фізичних осіб), які, поступаючись своїми інтересами, стають на бік публічного суб'єкта і захищають його інтереси. Хоча говорити в даному випадку про економічну рівність із публічними суб'єктами є дещо невірним, скоріше мова йде про ціну поступки.

Рівність прав людини зазначається як основоположний принцип та закріплений на рівні Конституції України. Чи настільки він непохитний і чи сам закон не дає приводу говорити про узаконену нерівність людей між собою, але й перед законом, оскільки ця нерівність стала результатом унормованої необхідності узаконеної на законодавчому рівні та доброї волі самої людини. Чи можна це вважати нерівністю, коли з одного боку людина відмовляючись від здійснення деяких прав та свобод отримує замість цього матеріальні блага чи пільги, до яких інші особи не мають доступу. Так само інші, не зможуть отримати легальний доступ до такого розміру чи виду матеріальних та організаційних благ не поступаючись такими правами.

Однією із ознакою конструкції відносин, що встановлюються в результаті договірного регулювання незалежно від сфери існування є компенсаційність. При застосуванні таких конструкцій фізичні особи тимчасово, на час дії положень договірного регулювання добровільно відмовляються від реалізації частини своїх конституційних прав людини та громадянина. На законодавчому рівні встановлюються гарантії про збереження за такими громадянами прав, свобод людини (громадянина) встановлених законодавством України [2]. Але в зв'язку із особливостями функцій та завдань, які мають за контрактами виконувати особи встановлюються також і обмеження деяких прав людини. Так, наприклад, державний службовець: не має права демонструвати свої політичні погляди; обіймати посади в керівних органах політичної партії; не має права організувати і брати участь у страйках та агітації [1]. В даному випадку можна констатувати обмеження політичних прав громадян. Так само це може стосуватись і економічних прав. Прикладом може бути право особи займатись підприємницькою діяльністю, яке призупиняється при вступі в силу контракту на державну службу або право особи на участь у політичній партії, яке також призупиняє вже зазначений контракт, так само як і контракт на проходження військової служби.

На противагу обмеженням, що бере на себе фізична особа-сторона договірного регулювання держава гарантує підвищений рівень соціального

та правового захисту для таких осіб. За рахунок різного роду компенсацій відбувається призупинення прав громадянина. Яскравий приклад такої компенсації становить відносини військовослужбовців. Так, військовослужбовці користуються усіма правами і свободами людини та громадянина, гарантіями цих прав і свобод, закріпленими в Конституції України та законах України, з урахуванням особливостей, встановлених цим та іншими законами. У зв'язку з особливим характером військової служби, яка пов'язана із захистом Вітчизни, так само на законодавчому рівні військовослужбовцям надаються визначені майнові та немайнові пільги, гарантії та компенсації. Зокрема грошове забезпечення військовослужбовців, продовольче, речове та інше забезпечення, військовослужбовцям Сил спеціальних операцій Збройних Сил України встановлюється спеціальна надбавка, що входить до щомісячних додаткових видів грошового забезпечення та інше.

Так само в результаті договірної регулювання відносин (укладення контракту) із військовослужбовцем, останній обмежується у праві на індивідуальність, оскільки при виконанні обов'язків служби військовослужбовці мають носити військову форму одягу [3]. Але, при звільненні з військової служби у військовослужбовців знову відновлюється право на вибір місця проживання, тобто на час дії договірної регулювання відносин із військовослужбовців у них призупиняється право на свободу пересування. Іншим правом, яке є обмеженим на законодавчому рівні для військовослужбовців це право на усунення небезпеки, яка загрожує життю [5]. В результаті виникнення підпорядкованості за контрактом військовослужбовці мають обов'язок беззастережного виконання поставлених завдань у різних умовах, у тому числі і з ризиком для життя [3]. Поняття «з ризиком для життя» означає підвищену вірогідність обставин, за яких фізичній особі стороні договірної регулювання державою не гарантується ні одне із наступних прав: право на життя, право на безпечне середовище, право на свободу (захоплення в полон або в якості заручника).

Таким чином, з однієї сторони відбувається тимчасове призупинення прав людини та громадянина з іншої надається матеріальна компенсація за таку поступку. Особливість полягає в тому, що виникнення такого роду компенсаційних відносин в публічній сфері відбувається на основі юридичного складу, обов'язковим елементом якого є одна із форм договірної регулювання – контракт. Дані висновки не є остаточними, а проблемні питання подані в даних матеріалах вимагають подальшої наукової розробки.

Список використаних джерел:

1. Закон України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2016. – № 4. – Ст. 43; 2017. – № 2. – Ст. 25; 2017. – № 7-8. – Ст. 50.
2. Закон України «Про соціальний і правовий захист

військовослужбовців та членів їх сімей» від 20 грудня 1991 р. № 2011-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>.

3. Руссо Ж.Ж. О причинах неравенства / Ж.-Ж. Руссо // Антология мировой философии: в 4 т. Т. 2. – М., 1970. – С. 560-567.

4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 р. № 435-ІV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.

СПІВІДНОШЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНОГО ТА ТЕНДЕРНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Зайцев Олексій Леонідович

кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін
Харківського національного
університету внутрішніх справ,
e-mail: zal2007zal@ukr.net

Ключові слова: конституція; конституційна реформа; тендер; закупівлі, дискримінація.

На початку формування національного права тендерні процедури використовувались лише при міжнародних закупівлях та регламентувались постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про порядок організації та проведення міжнародних торгів (тендерів) в Україні» від 21 жовтня 1993 р. № 871. Відповідно до неї визначався порядок організації та проведення в Україні міжнародних торгів (тендерів) для іноземних, а також українських підприємств, установ і організацій. Але вже з 1997 р. процедура закупівель запроваджується на внутрішньому ринку України відповідно до постанови КМ України «Про організацію та проведення торгів (тендерів) у сфері державних закупівель товарів (робіт, послуг)» від 28 червня 1997 р. № 694. Цією постановою були закладені основні умови торгів, а саме:

По-перше, переказування коштів державного бюджету на оплату договорів, укладених з переможцями торгів (тендерів), здійснюється через органи Державного казначейства або уповноважені банки на підставі звіту про результати проведення торгів (тендерів) при закупівлі товарів (робіт, послуг);

По-друге, вартість закупівель повинна дорівнювати або перевищувати суму, еквівалентну 100 тис. дол. США, затвердженого Міністерством зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі, або протоколу – при закупівлі

товарів (робіт, послуг), вартість яких становить від 10 тис. грн до суми, еквівалентної 100 тис. дол. США. На сьогодні ця вимога застосовується до всіх замовників і закупівлі товарів, робіт та послуг за умови, що вартість закупівлі товару (товарів), послуги (послуг) дорівнює або перевищує 200 тис. грн, а робіт – 1 млн 500 тис. грн.

З того часу законодавство щодо закупівель почало динамічно змінюватись. До законів, що регулюють означену сферу, слід віднести Закони України «Про публічні закупівлі» (надалі Закон) від 25.12.2015 р. № 922-VIII, «Про приєднання України до Угоди про державні закупівлі» від 16.03.2016 № 1029-VIII; «Про внесення змін до Закону України “Про публічні закупівлі” щодо особливостей використання окремих публічних коштів на території Донецької області» від 12.04.2016 р. № 1078-VIII. Останнім регулюючим актом в сфері державних закупівель став Наказ Мінекономрозвитку України «Про внесення змін до Порядку визначення предмета закупівлі» від 19.12.2016 № 2092, відповідно до якого предмет закупівлі товарів і послуг визначається замовником згідно з пунктами 17 і 32 частини першої статті 1 Закону «Про публічні закупівлі» та на основі національного класифікатора України ДК 021:2015 “Єдиний закупівельний словник”, затвердженого наказом Міністерства економічного розвитку і торгівлі України від 23 грудня 2015 року № 1749, за показником четвертої цифри основного словника із зазначенням у дужках конкретної назви товару чи послуги.

Але чи перераховані акти повністю відповідають Конституції України, як акту з найвищою юридичною силою? Зупинимось на декількох фактах.

По-перше, ст. 10 Конституції України передбачила, що державною мовою в Україні є українська мова. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України. В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України. Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування.

Відповідно до ст. 15 Закону, під час проведення процедур закупівель усі документи, що готуються замовником, викладаються українською мовою, а також за рішенням замовника одночасно всі документи можуть мати автентичний переклад на іншу мову. Визначальним є текст, викладений українською мовою. Таке положення законодавства є дискреційним по відношенню до іноземних учасників, які будуть змушені витратити час на автентичний переклад.

По-друге, ст. 6 Конституції України передбачає, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

П.14. ст.1 Закону вказує орган оскарження – Антимонопольний комітет України, який з метою неупередженого та ефективного захисту прав та законних інтересів осіб, пов'язаних з участю у процедурах закупівлі, утворює постійно діючу адміністративну колегію (колегії) з розгляду скарг про порушення законодавства у сфері публічних закупівель. Рішення постійно діючої адміністративної колегії (колегій) приймаються від імені Антимонопольного комітету України. За результатами розгляду скарги орган оскарження має право прийняти рішення про встановлення або відсутності порушень процедури закупівлі (у тому числі порушення порядку оприлюднення або неоприлюднення інформації про закупівлі, передбаченої цим Законом) та про заходи, що повинні вживатися для їх усунення, зокрема зобов'язати замовника повністю або частково скасувати свої рішення, надати необхідні документи, роз'яснення, усунути будь-які дискримінаційні умови (у тому числі ті, що зазначені в технічній специфікації, яка є складовою частиною тендерної документації), привести тендерну документацію у відповідність із вимогами законодавства, або за неможливості виправити допущені порушення відмінити процедуру закупівлі. На наш погляд такі права повинен мати тільки суд, тому таке правило грубо порушує норму Конституцію України.

По-третє, ч. 4 статті 13 Конституції України передбачає, що держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом. Як цей принцип реалізується в законі?

Тільки Замовник може вимагати надати забезпечення виконання договору про закупівлю, тобто надання забезпечення виконання зобов'язань учасника перед замовником за договором про закупівлю або забезпечення тендерної пропозиції - надання забезпечення виконання зобов'язань учасника перед замовником, що виникли у зв'язку з поданням тендерної пропозиції, у вигляді такого забезпечення, як гарантія.

Тільки Замовник на будь якій стадії може відмінити торги. Наприклад, відсутності подальшої потреби в закупівлі товарів, робіт і послуг або неможливості усунення порушень, що виникли через виявлені порушення законодавства з питань публічних закупівель. Така відміна не потребує компенсації витрат Учаснику на підготовку та участь у тендері.

За загальним правилом умови договору про закупівлю не повинні відрізнятися від змісту тендерної пропозиції за результатами аукціону переможця процедури закупівлі або ціни пропозиції учасника у разі застосування переговорної процедури. Але Закон дозволяє в односторонньому порядку Замовнику змінювати істотні умови договору у випадках:

- 1) зменшення обсягів закупівлі, зокрема з урахуванням фактичного обсягу видатків замовника;
- 2) зміни ціни за одиницю товару не більше ніж на 10 відсотків у разі

коливання ціни такого товару на ринку, за умови, що зазначена зміна не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі;

3) покращення якості предмета закупівлі за умови, що таке покращення не призведе до збільшення суми, визначеної в договорі;

4) продовження строку дії договору та виконання зобов'язань щодо передання товару, виконання робіт, надання послуг у разі виникнення документально підтверджених об'єктивних обставин, що спричинили таке продовження, у тому числі непереборної сили, затримки фінансування витрат замовника, за умови, що такі зміни не призведуть до збільшення суми, визначеної в договорі;

5) узгодженої зміни ціни в бік зменшення (без зміни кількості (обсягу) та якості товарів, робіт і послуг);

6) зміни ціни у зв'язку із зміною ставок податків і зборів пропорційно до змін таких ставок;

7) зміни встановленого згідно із законодавством органами державної статистики індексу споживчих цін, зміни курсу іноземної валюти, зміни біржових котирувань або показників Platts, регульованих цін (тарифів) і нормативів, які застосовуються в договорі про закупівлю, у разі встановлення в договорі про закупівлю порядку зміни ціни.

Як бачимо, національне тендерне законодавство містить в собі достатньо велику кількість дискреційних умов по відношенню до звичайних учасників торгів, ставлячи в превалюваний стан Замовників – органи державної влади, органи місцевого самоврядування та органи соціального страхування, створені відповідно до закону, а також юридичні особи (підприємства, установи, організації) та їх об'єднання, які забезпечують потреби держави або територіальної громади.

ПИТАННЯ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ЗАТРИМКУ РОЗРАХУНКУ ПРИ ЗВІЛЬНЕННІ ЗА НАЯВНОСТІ ОБСТАВИН НЕПЕРЕБОРНОЇ СИЛИ

Зінченко Юрій Валентинович

кандидат юридичних наук, старший викладач

кафедри державно-правових дисциплін

юридичного факультету Харківського національного

університету імені В.Н. Каразіна,

e-mail: y.v.zinchenko@karazin.ua

Ключові слова: несвоєчасна оплата праці; заборгованість по зарплаті; стягнення середнього заробітку.

Конституцією, як основним законом України, закріплено право на

працю і заробітну плату, зокрема стаття 43 декларує, що кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується. Проте, важливим питанням залишаються строки оплати праці, які передбачені, зокрема статтею 116 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП України).

Згідно зі статтею 12 Конвенції Міжнародної організації праці №95 «Про захист заробітної плати» 1949 р. (ратифікована Україною 30 червня 1961р.), коли минає строк трудового договору, остаточний розрахунок заробітної плати, належної працівнику, має бути проведено відповідно до національного законодавства, колективного договору чи рішення арбітражного органу, або – коли немає такого законодавства, угоди чи рішення - в розумний строк із урахуванням умов контракту. Стаття 47 КЗпП України конкретизує це положення та закріплює правило, згідно з яким у день звільнення роботодавець зобов'язаний провести повний розрахунок із працівником, який звільняється. Виплата всіх сум, що належать працівнику від підприємства, установи, організації, провадиться в день звільнення. У разі спору про розмір сум, належних працівникові при звільненні, роботодавець в усякому випадку повинен у зазначений строк виплатити не оспорювану ним суму [4, с. 443].

Відповідно до частини першої статті 117 КЗпП України в разі невиконання з вини власника або уповноваженого ним органу належних звільненому працівникові сум у строки, зазначені в статті 116 КЗпП України, при відсутності спору про їх розмір підприємство, установа, організація повинні виплатити працівникові його середній заробіток за весь час затримки по день фактичного розрахунку.

Заходи, встановлені статтею 117 КЗпП України, це, по суті, - один з різновидів матеріальної відповідальності власника (підприємства) перед працівником. Відповідно до положень пункту 20 постанови Пленуму Верховного Суду України «Про практику застосування судами законодавства про оплату праці» від 24 грудня 1999 № 13 сама по собі відсутність коштів у роботодавця не виключає його відповідальності.

В свою чергу, підставою відповідальності власника (підприємства) - є склад правопорушення, який включає два юридичних факти - порушення власником строків розрахунку при звільненні (стаття 116 КЗпП України) та вина власника. Не слід думати, що вина власника виключається при відсутності грошей на розрахунковому рахунку, фінансових труднощах підприємства тощо. Водночас не можна вважати, що вину власника виключає лише непереборна сила, що розуміється як надзвичайна і невідворотна за даних умов подія. Усяке явище, яке перешкоджає власникові належне виконати свої обов'язки перед працівником, якщо власник проявляв належну дбайливість щодо цього, виключає вину власника.

Таким чином, за положеннями статті 117 КЗпП України обов'язковою

умовою для покладення на підприємство відповідальності за не виплату належних працівникові сум при звільненні є наявність вини підприємства.

Згідно статті 4 КЗпП України законодавство про працю складається з КЗпП України та інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього. Відповідно частина перша статті 9 Цивільного кодексу України (далі – ЦК України) кореспондується з вищевказаною статтею КЗпП України щодо застосування ЦК України до врегулювання відносин, зокрема, до трудових відносин, якщо вони не врегульовані іншими актами законодавства.

Статтею 617 ЦК України, в свою чергу, передбачено, що особа, яка порушила зобов'язання, звільняється від відповідальності за порушення зобов'язання, якщо вона доведе, що це порушення сталося внаслідок випадку або непереборної сили.

Надзвичайні обставини здебільшого не можуть бути передбачені заздалегідь через раптовість їх настання. Однак для визнання їх непереборною силою не має юридичного значення фактор передбачуваності/непередбачуваності. Навіть, якщо боржник міг передбачити надзвичайну подію або навіть знав про неї, він не мав можливості попередити її настання чи відвернути негативні наслідки її дії. Непереборна сила є об'єктивно невідвортною обставиною [7, с.736].

У випадку, якщо порушення зобов'язання сталося внаслідок непереборної сили, відсутня не лише вина порушника, але й, як правило, причинний зв'язок між його поведінкою і порушенням зобов'язання. Отже, непереборна сила звільняє боржника від відповідальності за порушення зобов'язання у всіх випадках, крім випадків, прямо передбачених законом. [8, с. 439].

За таких умов підтвердження власником в законодавчо встановленому порядку наявності обставин непереборної сили, унеможливує стягнення середнього заробітку за час затримки виплати заробітної плати працівником при його звільненні у строки, визначені статтею 116 КЗпП України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

2. Кодекс законів про працю України від 10.12.1971 № 322-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

3. Конвенція Міжнародної організації праці № 95 “Про захист заробітної плати” 1949 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_146.

4. Прилипко С.М. Трудове право України: підручник / С.М. Прилипко, О.М. Ярошенко. – 5-те вид., перероб. і доп. – Харків: ФІНН, 2012. – С.443.

5. Постанова Пленуму Верховного Суду України “Про практику застосування судами законодавства про оплату праці” від 24.12.1999 №13.

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/v0013700-99>.

6. Узагальнення практики розгляду справ про стягнення заборгованості по заробітній платі та застосування ст. 117 КЗпП у 2014 році Апеляційного суду Харківської області. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://hra.court.gov.ua/sud2090/inf_court/generalization/uzag15/.

7. Цивільний кодекс України: Науково-практичний коментар (пояснення, тлумачення, рекомендації з використанням позицій вищих судових інстанцій, Міністерства юстиції, науковців, фахівців). Т.7: Загальні положення про зобов'язання та договір / за ред. І.В. Спасибо-Фатєєвої. – Х.: ФО-П Лисяк Л.С., 2012. – 736 с. – (Серія «Коментарі та аналітика»).

8. Цивільний кодекс України: Коментар / відп.ред. Н. О. Саніахметова [та ін.]. – Х.: Одиссей, 2003. – 799 с.

ЩОДО КОМУНІКАТИВНОЇ КОМПЕТЕНТНОСТІ ДЕРЖАВНОГО СЛУЖБОВЦЯ

Кім Катерина Володимирівна

кандидат психологічних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського
національного університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: katerinkim72@gmail.com

Ключові слова: професійна компетентність, комунікативна компетентність, державний службовець, спілкування.

Однією з найважливіших вимог у роботі державного службовця є постійне підвищення свого рівня професійної компетентності. Професійна компетентність – інтегральна характеристика ділових і особистісних якостей фахівця, що відображає рівень знань, умінь, досвід, достатні для здійснення мети даного роду діяльності, а також його моральну позицію [1, с. 48]. Вона є необхідною ланкою для професіоналізму державного службовця. Класично професійну компетентність спеціаліста розглядають у таких її структурних компонентах: спеціальна (професійно-предметна), соціально-психологічна, методична та комунікативна компетентність.

У даний час комунікативна компетентність у галузі державного управління стала обов'язковою кваліфікаційною вимогою, що ставляться до державних службовців. Зокрема, Н. Демедишина вважає, що ефективність праці державного службовця залежить від комунікативного ресурсу. Саме комунікативна компетентність передбачає здатність володіти комплексом комунікативних знань, умінь і навичок та вправно застосовувати їх для

забезпечення ефективності усної та писемної комунікативної діяльності, з метою досягнення результативності державної служби [2, с. 77]. Вона закладається у вищому навчальному закладі й удосконалюється в процесі практичної діяльності державного службовця.

Комунікативна компетентність – система навичок, яка дозволяє будувати ефективно спілкування в рамках своєї професії. Державні службовці в силу специфіки своєї діяльності повинні досконало володіти технологією і мистецтвом комунікації. За оцінками фахівців, до 80% робочого часу державних службовців витрачається на ті чи інші види спілкування. Державний службовець значну частину свого часу витрачає на спілкування з колегами, зі своїм керівництвом, з підлеглими, з іншими підрозділами, з громадянами, тобто діяльність носить комунікативний характер. Комунікація – це обмін людей між собою різними уявленнями, ідеями, інтересами, настроями, почуттями, установками в ході їх спільної діяльності; – взаємне інформування суб'єктів з метою налагодження спільної діяльності. Комунікація являє собою соціальний процес. Вона виконує сполучну функцію в суспільстві.

Спілкування є складовою частиною професійної діяльності державних службовців. Г. М. Андрєєва виділяє в структурі спілкування три взаємопов'язані сторони: комунікативну, інтерактивну і перцептивну. Комунікативна сторона спілкування, чи комунікація у вузькому сенсі слова, полягає в обміні інформацією між індивідами, які спілкуються. Інтерактивна сторона полягає в організації взаємодії між індивідами, які спілкуються, тобто в обміні не тільки знаннями, ідеями, а й діями. Перцептивна сторона спілкування означає процес сприйняття і пізнання один одного партнерами під час спілкування і встановлення на цій основі взаєморозуміння [3, с.38].

Однією зі складових професійного спілкування є його комунікативна сторона. Обмін інформацією здійснюється за допомогою вербальних(словесних) і невербальних (міміка, пантоміміка, виражальні рухи тіла) засобів комунікації.

Основний вербальний засіб комунікації – мова. Мова сприяє взаємному обміну ідеями та думками з колегами. За допомогою мови передається інформація, координується спільна діяльність. Державний службовець використовує мовні засоби при виконанні своїх професійних обов'язків, тому зобов'язаний професійно володіти мовними комунікативними навичками.

До невербальних засобів комунікації належать інтонація, гучність, пауза в мові, міміка, а також поза, погляд, жести, дистанція. Вони доповнюють і підсилюють вербальну інформацію.

Сукупність навичок і умінь спілкування виступає важливою передумовою успішної професійної діяльності державних службовців.

Отже, чим вище рівень комунікативної компетентності державного

службовця, тим ефективніше він вирішує професійні завдання. Таким чином комунікативна компетентність сприяє кар'єрному просуванню.

Список використаних джерел:

1. Педагогика: учеб. пособ. / В.А. Сластенин, И.Ф. Исаев, А.И. Мищенко, Е.Н. Шиянов. – 3-е изд. – М.: Школа-Пресс, 2000 – 512 с.
2. Демедишина Н. Удосконалення комунікативної компетентності як умова професіоналізму державного службовця / Н. Демедишина // Вісник НАДУ. – 2007. – № 4. – С. 74-79
3. Андреева Г.М. Социальная психология: учеб. / Г.М. Андреева. – М.: Аспект Пресс, 2006. – 363 с.

СОЦІАЛЬНЕ ПАРТНЕРСТВО: ІСТОРІЯ ТА РЕАЛІЇ В УКРАЇНІ

Кулачок-Тітова Людмила Вікторівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: l.kulachok@karazin.ua

Ключові слова: соціальне партнерство, соціальний діалог; міжнародні стандарти; право на об'єднання; право на ведення колективних переговорів.

Взаємовідносини між двома найбільшими соціальними групами населення – найманими працівниками і підприємцями (роботодавцями) – мають визначальний вплив на побудову та збереження соціального миру у суспільстві. Відповідно, держави прямо зацікавлені у створенні та підтримці такого механізму взаємодії між цими сторонами колективних трудових відносин, який би сприяв найбільш ефективній реалізації прав та інтересів обох сторін. Такий тип взаємодії дістав назву соціального партнерства, під яким розуміють систему врегульованих нормами права відносин, зв'язків між найманими працівниками в особі професійних спілок та інших уповноважених представників трудового колективу, з одного боку, та роботодавцями (організаціями роботодавців чи їх об'єднаннями) – з іншого, а також державою в особі органів виконавчої влади та/або органами місцевого самоврядування як партнерів у процесі реалізації соціально-економічних прав та інтересів соціального партнерства [1, с. 6].

На формування саме такої системи відносин та визнання її необхідною та прийнятною для суспільства вплинув ряд історичних, економічних та політичних факторів. Ще наприкінці дев'ятнадцятого століття виникло розуміння, що лишень посиленою експлуатацією працівників неможливо досягти зростання конкурентоспроможності

виробництва, тим більше неможливо досягти злагоди у суспільстві. Бурхливі події початку ХХ століття довели, що слід шукати шляхи взаємовигідного вирішення непримиримих, здавалось би, протиріч між інтересами працівниками та їхніх роботодавців, при цьому держава повинна активно сприяти такій взаємодії, а не тільки бути стороннім спостерігачем.

Криза західної цивілізації першої третини минулого століття - величезний розрив між рівнем розвитку виробничих сил та рівнем споживання – змусили держави шукати шляхи вирішення проблем, що виникли. На думку науковців, три основних з них такі: перший – революційний, який практично знищив капіталістичний тип відносин продемонструвала Росія в 1917 році, проголосивши працівників справжніми власниками засобів виробництва, тобто господарями, які працюють самі на себе, а отже протиріч між працею і капіталом не має бути взагалі; другий шлях продемонстрували націонал-соціалістична Італія та фашистська Німеччина, де традиційні соціально-економічні відносини були деформовані політичною диктатурою та соціальним доктринерством, – наймані працівники підпадали під дію ідеологічного механізму, держава гарантувала їм роботу, брала на себе турботу про відпочинок, виховання дітей, давала допомогу у випадку хвороби чи старості, а натомість вимагала безумовної відданості та покори; третій шлях представлений двома варіантами: соціал-демократичним (Швеція) та ліберально-демократичним (США), які, власне і започаткували офіційну політику «соціального партнерства», тобто пошуку компромісу інтересів поміж господарями підприємств та найманими працівниками. На цей процес значний вплив мали революційні події в Росії та інших країнах, які налякали уряди багатьох європейських країн, змусивши останніх включати «елементи соціалізму» до існуючих капіталістичних відносин, активно підтримувати партнерських стосунків між підприємцями та найманими працівниками. Останній варіант привів до появи «шведського соціалізму», модель якого була прийнята й іншими скандинавськими державами [2, с.261-273].

З 1919 року виробленням міжнародних стандартів у сфері трудових відносин як індивідуальних, так і колективних, займається Міжнародна організація праці (МОП), шляхом прийняття конвенцій та рекомендацій, зокрема з питань взаємодії між сторонами соціального партнерства. До таких документів слід віднести акти, що присвячені забезпеченню права на об'єднання як працівників (найчастіше при цьому згадуються профспілки, але не виключаються й альтернативні види представницьких органів), так і підприємців (Конвенції МОП №№ 87, 98, 135), а також нормативні акти, які встановлюють право на ведення колективних переговорів, консультацій, розгляд скарг тощо (Конвенції МОП №№ 98, 144, 154). В доповнення до названих конвенцій МОП було прийнято низку рекомендацій, в яких деталізовані окремі аспекти реалізації механізмів соціального партнерства - №№ 91, 92, 94, 113, 129, 130 та інші).

Слід також зазначити, що першим з чотирьох основоположних принципів у сфері праці, визначених в Декларації МОП 1998 р., котрі повинні виконуватися державами-членами незалежно від факту ратифікації конкретної Конвенції МОП, в силу лише самого факту їхнього членства в МОП, є принцип свободи об'єднання та дієвого визнання права на ведення колективних переговорів [3, с. 199]. З цього витікає, що МОП ставить процеси взаємодії соціальних партнерів, у даному випадку можемо їх визначати як процеси соціального діалогу, на провідне місце регулювання відносин у сфері праці.

Головною метою МОП, як зазначається в Програмі гідної праці МОП для України на 2016-2019 роки [4], є сприяння можливості отримання жінками і чоловіками гідної та продуктивної роботи в умовах свободи, справедливості, безпеки та людської гідності. Основні завдання МОП полягають у просуванні прав у сфері праці, створенні можливостей для гідної зайнятості, посиленні соціального захисту і зміцненні соціального діалогу. У згаданій Програмі зазначено, що Україна ратифікувала Конвенції МОП про свободу асоціації (№ 87), про колективні переговори (№№ 98 і 154) та про тристоронні консультації (міжнародній трудові норми) (№ 144). Прийняття у 2010 році Закону України «Про соціальний діалог в Україні» [5], на думку експертів МОП заклало міцне підґрунтя для розвитку соціального діалогу: було створено нову інституцію – Національну тристоронню соціально-економічну раду (НТСЕР) і територіальні тристоронні соціально-економічні ради (ТТСЕР). Законом також були встановлені критерії репрезентативності для суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців. Попри певну критику, вищезгаданий закон реально сприяв консолідації соціальних партнерів, особливо у випадку руху роботодавців.

У рамках Програми МОП продовжить надавати допомогу тристороннім партнерам у процесі здійснення законодавчих реформ, ознайомлюючи їх з європейським порівняним правом і практикою дотримання міжнародних трудових норм, а також сприяючи досягненню конструктивного компромісу щодо можливих рішень, пристосованих до національного контексту. Зокрема, передбачається створення нового закону про колективні договори та угоди та зміна функцій Національної служби посередництва та примирення з метою підвищення її ефективності. Програма Гідної праці буде спрямована на розбудову спроможності соціальних партнерів. Зокрема, вона дозволить організаціям роботодавців і працівників забезпечувати цінну допомогу їхнім членам шляхом надання останнім адресних, своєчасних і корисних послуг, завдяки чому вищезгадані організації стануть більш дієвими та представницькими. Програма містить завдання та перелік конкретних очікуваних результатів їхнього виконання. Згадуються питання активізації профспілок та об'єднань роботодавців, активної участі органів державної влади та місцевого

самоврядування у соціальному діалозі, а також підвищення ефективності Державної служби з питань праці у взаємодії тристоронніх партнерів.

Як бачимо, в міжнародних нормативно-правових актах і в українському законодавстві застосовується термін «соціальний діалог» для характеристики взаємодії соціальних партнерів у формі колективних переговорів та проведення взаємних консультацій, але у цьому разі не враховуються ще як мінімум дві важливих і ефективних форми соціального партнерства – участь у позасудовому вирішенні трудових спорів та залучення працівників до управління підприємством (розподілі прибутку підприємства). І якщо порядок вирішення колективних трудових спорів в Україні регулюється окремим законом [6], то питання залучення працівників до управління підприємством, участі в прибутку тощо лише загально окреслені в трудовому законодавстві у формі «може бути». Схеми участі працівників у прибутку підприємств у різноманітних формах діють в багатьох розвинених країнах – США, Німеччина, Швеція, Норвегія та інші країни мають відповідні закони, а в Мексиці право трудящих на участь у прибутку підприємств закріплене у Конституції країни. Використання таких методів соціального партнерства сприяє не тільки підвищенню економічної ефективності виробництва, але й стабільності трудових відносин, що в свою чергу, сприяє соціальній злагоді.

Список використаних джерел:

1. Трунова Г.А. Правове регулювання соціального партнерства в Україні. Автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Г.А. Трунова. – Харків, 2008. – 20 с.
2. Лушников А.М., Лушнікова М.В. Курс трудового права: в 2-х т. Т. 1. Историко-правовое введение. Общая часть. Коллективное трудовое право: учеб. / А.М. Лушников, М.В. Лушнікова. – М.: Проспект, 2003. – 448 с.
3. Гусов К.Н., Лютов Н.Л. Международное трудовое право: учебник / К.Н. Гусов, Н.Л. Лютов. – Москва: Проспект, 2014. – 592 с.
4. Програма гідної праці МОП для України на 2016-2019 роки [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/genericdocument/wcms_470684.pdf
5. Закон України «Про соціальний діалог в Україні» від 23.12.2010 № 2862-VI // Голос України. – 2011. – № 8. – 18 січня.
6. Закон України Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) від 03.03.1998 № 137/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 34. – Ст 227.

ЦІННІСНІ ПРИНЦИПИ УНІВЕРСИТЕТІВ ЯК АКСІОЛОГІЧНА ОСНОВА ЇХ АКАДЕМІЧНОЇ СВОБОДИ

Маслова Наталія Григорівна

кандидат юридичних наук, викладач кафедри
наукових основ управління і психології
Інституту підвищення кваліфікації, перепідготовки
Харківського національного педагогічного
університету імені Г.С. Сковороди
e-mail: savochkacat@gmail.com

Ключові слова: університет, ціннісні принципи, академічна свобода, академічна відповідальність, академічна спільнота, університетська автономія.

Усі справжні (або як їх ще називають «класичні») університети мають чимало спільних сутнісних рис, адже вони виникали і розвивалися заради пошуку і поширення нових знань, наукового пізнання і духовного збагачення людства. Як відомо, загальні принципи університетського життя сформульовані у «Magna Charta Universitatum» (Великій хартії університетів), підписаній ректорами провідних європейських університетів (у т.ч. й ректором Харківського університету) у м. Болонья (Франція) 18 вересня 1988 р.

Водночас, сповідуючи загальні ціннісні принципи, кожен класичний університет протягом своєї історії забарвлює її власним ціннісним досвідом, створює особливий духовний простір, просякнутий відчуттям і розумінням своєї унікальної місії, стосунків як усередині університетської корпорації, так і з зовнішнім світом. Ці принципи відображені в університетських статутах, спеціальних кодексах, документах професорських зібрань, вони представлені в стратегічних промовах ректорів і деканів, у книгах і статтях професорів і випускників, а головне – вони персоніфіковані у житті видатних представників академічної спільноти, втілені в їх справах, в їх ставленні до науки, освіти, громадського і культурного життя. Наявність таких ціннісних принципів розглядається в сучасній науці як один з важливих факторів визначення інституційної ідентичності для університетів [2, с. 429].

Поступово традиція розробки ціннісних принципів поширюється й на вітчизняні університети. Наприклад, Кодекс цінностей Каразінського університету, розроблений за ініціативою його ректора, академіка В.С. Бакірова, був затверджений 27 січня 2017 р. на засіданні Асамблеї Вчених рад, присвяченому 212-ій річниці з дня відкриття університету [1].

Звернення до матеріалів, що містять ціннісні принципи тих чи інших університетів, відкриває напружену, іноді досить гостру і драматичну

боротьбу світоглядних позицій, політичних поглядів, групових і особистих переконань. Водночас наочно простежуються поступове формування і спадкоємність окремих принципових ціннісних позицій, які визначали протягом багатьох століть і визначають сьогодні загальну аксіологію буття університетів різних регіонів світу.

На сьогодні свобода університету у визначенні своїх ціннісних принципів є невід'ємною складовою університетської автономії, її наріжним каменем. При цьому автономію університетів розглядають як свободу в складанні навчальних планів і стандартів якості освіти, формуванні штату науково-педагогічних працівників, здійсненні набору студентів і аспірантів, визначенні умов, на яких відповідні представники академічної спільноти працюють і навчаються [3, с. 39], а також як комплекс автономії адміністративно-політичної (призначення на посади), академічної (академічні свободи і свобода слова) та фінансової (розрахунку коштів) [4, с. 361].

Порівняно з поняттям «академічна свобода» термін «автономія» в сучасному контексті вищої освіти вживається як комплексна характеристика, що відображає самостійну, відносно незалежну діяльність університетів та їх працівників в умовах наданих свобод. Так, з позиції дослідників сучасних університетів академічна автономія розглядається, з одного боку, як «спосіб конструювання ідентичності університетського світу» [6 с. 87], а з іншого – як «один із базових індикаторів розвитку загальноєвропейського освітнього й наукового простору, розбудови «Європи знань» [7, с. 3].

На наш погляд, університетська автономія є інституційним аспектом академічної свободи і як така має три складові: субстантивну – як свободу вищих навчальних закладів у визначенні своїх власних цілей і програм, процедурну – як його право самостійно визначати способи і засоби досягнення цілей і програм, а також організаційну – як його право самостійно визначати власну академічну структуру [5, с. 4]. За такого підходу право університетів самостійно визначати ціннісні принципи своєї організації та діяльності є, з одного боку, елементом субстантивної академічної свободи, а з іншого – аксіологічною основою інституційної академічної свободи.

Варто відзначити, що незалежність вищих навчальних закладів від держави є вимогою ООН до держав-учасниць., про неї постійно говорять на міжнародних заходах академічної спільноти. Так, на з'їзді ректорів, що відбувся в іспанському місті Саламанка 29-30 березня 2000 р., наполегливо підкреслювалася відданість академічної спільноти принципам автономії та підзвітності, цінностям академічної свободи, що означає, що вищі навчальні заклади повинні мати право: визначати свої власні стратегії; обирати пріоритети у навчальній та дослідницькій роботі; формувати освітні програми; встановлювати критерії відбору викладачів; розподіляти ресурси.

Однак університетська автономія, у т.ч. й самостійність у визначенні своїх ціннісних принципів, не може бути безмежною. Тому одне з питань, що закономірно постає в даному контексті, – це питання про межі академічної свободи університетів у виборі ціннісних принципів своєї діяльності. На жаль, в сучасній науці відсутні комплексні дослідження в даній сфері практично відсутні, проте узагальнення наявних підходів до реалізації університетської автономії та узгодження їх із загальними підходами до лімітації свободи суб'єктів конституційно-правових відносин дають змогу сформулювати наступні вимоги до ціннісних принципів університетів:

1. Конституційність – вони мають відповідати засадам конституційного ладу, передусім принципу найвищої соціальної цінності людини, а також політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності.

2. Відповідність міжнародно-правовим стандартам – вони мають бути узгоджені з міжнародно-правовими актами, що стосуються даної сфери, передусім із загальними принципами університетського життя, сформульованими у «Magna Charta Universitatum».

3. Легальність – вони мають відповідати нормативним засадам освітньо-наукової діяльності, передбаченим чинним законодавством.

4. Прогресивність – вони мають бути орієнтовані на поступальний розвиток університетської спільноти, сприяти отриманню і поширенню нових наукових знань.

5. Поміркованість – обмеження свободи слова і друку, що ними передбачаються, мають бути співмірними існуючим загрозам і достатніми для ефективної реалізації місії університету.

6. Академічна легітимність – вони мають походити від академічної спільноти, а не від адміністративних чи опікунських органів.

7. Системність – вони повинні охоплювати усіх суб'єктів, усі сфери і прояви академічної діяльності, узгоджувати права та інтереси всіх членів університетської спільноти.

8. Формальна визначеність – вони мають бути закріплені у письмовій формі (у статуті, положенні чи спеціальному акті).

9. Актуальність і динамізм – вони повинні адекватно відображати конкретно-історичні реалії академічного життя і оперативно змінюватися, реагуючи на зміни в академічному середовищі, державі чи суспільстві в цілому.

10. Унікальність – у своїй сукупності вони повинні відображати унікальність відповідного університету, неповторність його мети, стратегічних завдань, форм і методів академічної діяльності.

Вважаємо, що нормативне закріплення у чинному законодавстві вищеназваних підходів до формування ціннісних принципів роботи університетів, а також їх комплексне використання на практиці позитивно позначиться на якості функціонування цих вищих навчальних закладів,

сприятиме досягненню університетами тих цілей і завдань, що стоять перед ними в сучасних умовах.

Список використаних джерел:

1. Hill B.J. The Identity of The Public University / B.J. Hill // Rutgers Journal of Law & Religion. – 2016. – Vol. 17. – P. 429-448.
2. Кодекс цінностей Каразінського університету [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.univer.kharkov.ua/docs/work/kodeks.pdf>.
3. Шпаковская Л. Политика высшего образования в Европе и России / Л. Шпаковская. – СПб.: Норма, 2007. – 328 с.
4. Ordorika I. The limits of University autonomy: Power and politics at the Universidad Nacional Autonoma de Mexico // Higher Education. – 2003. – Vol. 46. – № 3. – P. 361-388.
5. Абрамов Р.Н. Академическая автономия: история, дефиниции, угрозы // Вестник Омского университета. Сер.: Социология. – 2009. – № 1/2. – С. 49-57.
6. Felt U., Glanz M. University autonomy in Europe: Changing paradigms in higher education policy. Special case studies decision-making structures and human resources management in Finland, France, Greece, Hungary, Italy, The Netherlands, Spain and the United Kingdom. – Vienna: University of Vienna, 2003.
7. Маслова Н.Г. Конституційно-правові засади академічної свободи в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Н.Г. Маслова. – Х., 2013. – 20 с.

АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПРОТИДІЇ КОРУПЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ТА МОЖЛИВІСТЬ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ В УКРАЇНІ

Наливайко Лариса Романівна,
доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри загальноправових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: larysa-nalyvaiko@ukr.net

Чмелюк Аліна Олегівна,
студентка юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: корупція, корупційне діяння, органи Державної фіскальної служби України, антикорупційне законодавства, запобігання корупції

Загальновідомим є факт, що корупція присутня в усіх державах світу. Проте, проявляється вона у різних масштабах та по-різному впливає на життя суспільства. За результатами соціологічних опитувань саме корупція протягом останніх років визнається більшістю громадян України найбільш гострою проблемою українського суспільства. Такої думки дотримуються і експерти, як вітчизняні, так і зарубіжні. У суспільстві та у наукових колах дискутуються причини корупції та шляхи її подолання. Науковці традиційно звертаються до зарубіжного досвіду боротьби із корупцією. Для України особливо корисним може стати досвід інших пострадянських країн, що проходили процес політичної трансформації та вже змушені були вирішувати проблему подолання і запобігання корупції. Паралельно із проблемою корупції у суспільстві та наукових колах активно обговорюється проблема люстрації.

Потрібно відзначити, що у вітчизняній та зарубіжній науковій літературі досить багато наукових публікацій, які присвячені боротьбі з корупцією. Детально дану тематику досліджували такі науковці, як: В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, О.Т. Білоус, В.Т. Зеленецький, Т.О. Коломоєць, О.В. Кузьменко, В.І. Курило, М.В. Лошицький, М.І. Мельник, В.В. Сташис, В.Я. Тацій, Ю.С. Шемшученко та ін.

За даними незалежної громадської міжнародної організації «Transparency International» у 2016 році було проведено дослідження, яке засвідчило, що серед 174 країн найменш враженими корупцією є Данія, Нова Зеландія, Фінляндія, Швеція та інші [1]. Зазначені країни запровадили

дієвий механізм, який забезпечив зниження рівня корупції. Якщо брати до уваги Данію, то у цій країні питаннями протидії і боротьби з корупцією займається спеціальний орган Вища рада профілактики. У Фінляндії основна увага зосереджена на попередженні. У даному випадку завдяки побудові антикорупційної політики саме на попередженні, а не на боротьбі Фінляндія, займає відповідне місце у рейтингу. Крім того, виявляється, що для ефективною протидії корупції не потрібно в обов'язковому порядку створювати для цього спеціальний орган, як, наприклад, показує досвід Данії, Фінляндії та Швеції [2, с. 242]. У свою чергу, Україна посіла 142 місце за показником Індексу сприяння корупції і належить до низки держав з найбільшим поширенням корупційних діянь.

Такий високий показник сприйняття корупції громадянами пояснюється відсутністю дієвих реформ у сфері протидії та неефективною діяльністю органів правопорядку щодо виявлення корупційних правопорушень та притягнення винуватців до відповідальності, про що свідчить, зокрема, незадовільне виконання Україною міжнародних зобов'язань щодо запровадження антикорупційних стандартів, а також інші проблеми сьогодення в цій сфері визначили актуальність теми та зумовили потребу в проведенні дослідження.

О.Ю. Бусол зазначає, що спеціальні антикорупційні органи існують майже в усіх розвинених країнах, у країнах-лідерах із низьким рівнем корупції є інституції щодо боротьби з корупцією усіх типів, а також є такі країни, які взагалі не мають спеціалізованих органів боротьби з цим явищем [3, с. 305]. Отже, не можна говорити про переваги одного типу спеціалізованого інституту боротьби з корупцією над іншими.

Ми вважаємо, що рівень корупції не залежить від того створено спеціальний орган для протидії корупції та боротьби з нею чи ні. Важливе значення при цьому має сама дієвість законодавчого підґрунтя, свідоме відношення можновладців до своїх обов'язків, а також стійка громадянська позиція неприйнятності корупції.

За статистичними даними корупційні діяння на території України є досить масштабними. Багато в чому через їхню масштабність погіршується економічна ситуація в Україні, що є свідченням зниження рівня вітчизняної фінансової безпеки держави. Вищі посадові особи держави не одноразово висловлювалися стосовно необхідності боротьби з корупцією, але практичних кроків у цьому важливому, для всього суспільства, напрямку розвитку було зроблено досить мало. На думку экс-голови Одеської облдержадміністрації Міхеїла Саакашвілі через корупцію Україна щорічно втрачає понад 5 мільярдів доларів. А за останній час було офіційно вкрадено, лише з держпідприємств 120 мільярдів гривень. Витекло з економіки за цими схемами, 5 мільярдів доларів. ВВП впало на 20%. А в енергетичному секторі через підприємства «Укренерго», «Укргідро», «Центренерго» та регіональні обл енерго бюджет недоотримав 200

мільйонів доларів [4].

У нашій державі повноваженнями щодо формування та реалізації антикорупційної політики наділені такі органи державної влади, як:

- Національне антикорупційне бюро України;
- Міністерство юстиції України.

На сьогоднішній день з боку держави розроблено і прийнято необхідне законодавче підґрунтя у сфері протидії і боротьби з корупцією а саме: Закони України «Про запобігання корупції»[5], «Про Національне антикорупційне бюро України» [6], «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» [7] тощо. Відповідно до зазначених нормативно-правових актів в Україні запроваджено такий комплекс заходів, який дозволить зменшити обсяги корупційних проявів та забезпечить поступове викорінення такого антисоціального явища як корупція не лише у системі державних органів, а і у суспільстві загалом. При цьому функції попередження, виявлення і розкриття корупційних діянь покладено на спеціально створений для цього орган – Національне антикорупційне бюро України.

Слід зазначити, що ефективна протидія корупції в суспільстві неможлива без забезпечення реальної прозорості та інформаційної відкритості влади. Діяльність державних структур та їх посадових осіб має стати прозорою для громадян України [8, с. 102].

Можна зробити висновок про те, що для підвищення рівня вітчизняної фінансової безпеки необхідно рішуче і неупинно боротися з корупційними проявами на території нашої держави. Усі високорозвинені держави світу вже здійснили такі заходи. Але досягнули вони високого рівня розвитку та добробуту власного суспільства лише після зменшення рівня корупційних діянь на власній території до мінімуму. Дійсно, кошти, що використовуються у корупційних діяннях та не потрапляють до Державного бюджету України можуть слугувати потужним внутрішнім резервом для підвищення рівня вітчизняної фінансової безпеки України.

Список використаних джерел:

1. Corruption perceptions index 2016: results [Electronic resource]. –Access mode: <http://www.transparency.org/cpi2016/results>.
2. Солонар А. В. Напрямки удосконалення законодавства у сфері запобігання і протидії корупції в органах державної влади / А. В. Солонар, І. І. Зимогляд // Форум права. – 2016. – № 3 – С. 240-244.
3. Бусол О.Ю. Протидія корупційній злочинності в Україні у контексті сучасної антикорупційної стратегії: дис. доктора юрид. наук.: 12.00.08 / Бусол Олена Юріївна. – К., 2015. – 479 с.
4. Саакашвілі: через корупцію Україна щороку втрачає 5 млрд доларів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.bbc.com/ukrainian/news_in_brief/2015/12/151206_dk_saakashvili_corruption.
5. Закон України «Про запобігання корупції» від 14.10.2014 р., №1700-

VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1700-18>.

6. Закон України «Про Національне антикорупційне бюро України»: від 14.10.2014 р. №1658-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1698-18>.

7. Закон України «Про засади державної антикорупційної політики в Україні (Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки» від 14.10.2014 р. №1699-VII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1699-18>.

8. Купрійчук В. Проблеми та суперечності реалізації антикорупційної політики в Україні / В. Купрійчук // Вісник Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України. – 2011. – № 3. – С. 97-103.

РАХУНКОВА ПАЛАТА ЯК СПЕЦІАЛІЗОВАНА ІНСТИТУЦІЯ ПАРЛАМЕНТСЬКОГО КОНТРОЛЮ ТА ЇЇ КОНСТИТУЦІЙНО- ПРАВОВЕ РЕФОРМУВАННЯ

Олійник Олександр Миколайович

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри суспільно-правових

дисциплін і менеджменту освіти історичного факультету

Харківського національного педагогічного університету

імені Г. С. Сковороди

e-mail: oleynik.oleks@gmail.com

Ключові слова: Рахункова палата України, Верховна Рада України, Конституція України, бюджет, фінансовий контроль.

Конституційне реформування державного фінансового контролю, як й багатьох інших сфер діяльності, відбувається в Україні постійно, але не мають комплексного характеру. І отже їх ефективність нижче ніж очікувалось. Так, наприклад, удосконалення конституційно-правового регулювання Рахункової палати України вимагає подальшого розвитку й поступового збільшення повноважень та незалежності цього державного органу. Ці зміни повинні відповідати Лимській декларації керівних принципів контролю, яку було прийнято на IX Конгресі Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (INTOSAI) 1 січня 1977 р. [6].

За ініціативи INTOSAI Генеральна Асамблея ООН, наголосивши на важливості Лимської (1977 р.) декларації, рекомендувала державам-членам та відповідним інституціям Об'єднаних Націй нарощувати співробітництво з метою просування належного управління (*good governance*) – ефективного,

підзвітного, результативного та прозорого – шляхом посилення ролі ВOA (вищих органів державного аудиту) [8].

Таким чином, наукове вивчення конституційно-правового регулювання Рахункової палати України та інших державних органів фінансового контролю є нагальною необхідністю для ефективного реформування української економіки та державного апарату з метою подальшої євроінтеграції.

Серед основних проблемних питань в діяльності Рахункової палати особливе місце має проблема розширення компетенції цієї контролюючої інституції. Процес внесення змін до Конституції України щодо надання Рахунковій палаті повноважень по контролю за поповненням бюджету отримав свого логічного завершення. Спочатку Верховна Рада України прийняла Закон у 2002 р. «Про внесення змін до статті 98 Конституції України», в якому, зокрема, передбачалося поставити під контроль Рахункової палати формування державного бюджету. Але на цей закон Президент України Л. Кучма наклав вето [7]. Слід відмітити, що протистояння парламенту і глави держави з цього питання продовжувалось не один рік. Головним аргументом Президента України Л. Кучми було те, що повноваження по контролю за формування бюджету є прерогативою виключно виконавчої влади.

Але поступово після Помаранчевої революції і відповідно конституційної реформи 2004 р.[3] дані зміни були проведені в її тексті. У 2010 р. Конституційний Суд відмінив Закон України від 8 грудня 2004 р. «Про внесення змін до Конституції України». Разом з відміною змін до Конституції 2004 р. було відмінено і положення про контроль Рахункової палати щодо надходження коштів до Державного бюджету України, а не тільки за його використанням (ст.98 Конституції). Відповідно законодавець провів зміни у 2013 р. до Конституції України а саме, крім повернення вищевказаної норми, добавивши ще одне речення: «Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом» [4], тобто вказавши, що виключно закон може регулювати цей орган. У 2014 р. після Революції Гідності були відновлені зміни до Конституції 2004 р.[2], але і зміни до Конституції 2013 р. щодо регулювання діяльності Рахункової палати не були відмінені як цілий ряд інших.

Остаточну крапку щодо правового регулювання Рахункової палати України було встановлено з прийняттям нового Закону «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 р., який набув чинності 9 серпня цього ж року [5].

Але, не зважаючи на прийняття нового закону повноваження Рахункової палати залишились переважно у попередньо окреслених межах і як правило пов'язані з Державним бюджетом України.

Зупинимо увагу на низці моментів, які сприятимуть, на нашу думку, подальшого розвитку цієї державної інституції.

По-перше, це встановлення умов спільного функціонування

головного контрольного органу виконавчої влади по контролю за надходженням коштів до державного бюджету – Державної фіскальної служби і Рахункової палати. Ці механізми потрібно завчасно напрацьовувати заради уникнення непорозумінь при перевірках та зменшенню «контролюючого» навантаження на підприємців як основних суб'єктів поповнення державної казни. Такими механізмами могли б стати: проведення спільних виїзних колегій Рахункової палати та Державної фіскальної служби України; надання права керівникам цих відомств брати участь у колегіях цих органів з правом дорадчого голосу і т.д. Такі ж дії, після надання відповідних повноважень Рахунковій палаті по контролю за дохідною частиною бюджету, слід було б здійснити і у відношенні інших органів фінансового контролю, наприклад, Державної контрольно-ревізійної служби.

До речі, подібні механізми у відносинах Рахункової палати з парламентом вже частково передбачені чинним законодавством: відповідно до ст. 8 Закону України «Про Рахункову палату», члени Рахункової палати мають право брати участь у засіданнях Верховної Ради України, з питань надходження коштів до державного бюджету та їх використання. Однак, слід було б надати Голові палати право дорадчого голосу, створити можливість висловити точку зору фахівців у галузі фінансового контролю. Наприклад, саме так було зроблено у Угорщині [1]. Такі можливості слід закріпити і на рівні взаємовідносин цієї контролюючої інституції з Урядом України.

Л.А. Савченко з цього приводу пропонує наступне. Виходячи із концепції розуміння Рахункової палати як незалежного вищого органу фінансового контролю нашої держави, вона пропонує передбачити в законодавстві положення, яке б дозволяло цій інституції координувати всю систему контролю за використанням фінансових і матеріальних ресурсів в Україні. Тобто, Рахункова палата повинна мати право перевіряти законність, ефективність, дієвість контролю, який здійснюють інші органи фінансового контролю, та вживати заходи для вдосконалення їх діяльності [9, с.20].

Актуальним залишається питання про надання додаткових повноважень Рахунковій палаті, зокрема, у разі виявлення нецільового використання коштів державними установами. Так, на думку Л.А. Савченко, в цих випадках Рахункова палата повинна була б мати право призупиняти як фінансування з бюджету, так і всі види фінансових платіжних та розрахункових операцій державних установ [10, с.121]. На даний момент цей орган фінансового контролю, відповідно до п.11 ст. 7 Закону України «Про Рахункову палату», наділений повноваженнями у разі виявлення ознак кримінального або адміністративного правопорушення інформує про них відповідні правоохоронні органи. На нашу думку, цих повноважень недостатньо, оскільки кожного разу, коли Рахункова палата

звітує про свою діяльність парламенту України, висвітлюються численні випадки порушення бюджетної дисципліни. При цьому, припинити Рахунковій палаті ці правопорушення виявляється неможливим, навіть звертаючись до компетентних органів. Разом з тим, слід враховувати призначення органів парламентського контролю: вони повинні перевіряти, але не втручатися в діяльність органів державного управління.

Тому, на нашу думку, слід надати Рахунковій палаті право в разі виявлення фактів нецільового використання коштів державними установами звертатися до господарського суду із заявою про призупинення усіх видів платіжних і розрахункових операцій за рахунками цих суб'єктів. Кінцем дії такої заборони необхідно встановити усунення всіх недоліків, виявлених Рахунковою палатою у діяльності цієї установи.

Таким чином, можна зробити висновок, що для удосконалення діяльності Рахункової палати необхідно: створити такі механізми взаємодії між нею та органами фінансового контролю виконавчої влади, які б дозволили звести до мінімуму перевірки суб'єктів фінансових праввідносин, а також забезпечили ефективну координацію між цими установами з метою забезпечення бюджетної дисципліни в Україні; розширити повноваження Рахункової палати в разі виявлення фактів нецільового використання бюджетних коштів.

Список використаних джерел:

1. Закон о Государственной счетной палате Венгрии // Контролинг. – 1991. – № 3. – С. 124-130.
2. Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 р. № 742-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 11. – Ст.143.
3. Закон України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. № 2222-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
4. Закон України «Про внесення змін до ст. 98 Конституції України» від 19 вересня 2013 р. № 586-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 11. – Ст. 142.
5. Закон України. «Про Рахункову палату» від 2 липня 2015 р. № 576-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 36. – Ст. 360; 2017. – № 2. – Ст. 25; 2017. – № 7-8. – Ст.50.
6. Лимская декларация руководящих принципов контроля, принята IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/604_001.
7. Погорелова І. Президент не погодився з розширенням повноважень Рахункової палати. Чому?: Перша поправка не пройшла / І. Погорелова // Україна-Business. – 2002. – 22 лютого.
8. Резолюція Генеральної Асамблеї Організації Об'єднаних Націй від

22.12.2011 р. № А/66/209 «Просування ефективності, підзвітності, результативності та прозорості державного управління шляхом посилення вищих органів фінансового контролю» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16739373>.

9. Савченко Л.А. Правові проблеми фінансового контролю в Україні: автореф. дис... докт. юрид.наук: 12.00.07 / Л.А. Савченко. – Х., 2002. – 29 с.

10. Савченко Л.А. Правовий статус Рахункової палати України: монографія / Л.А. Савченко. – Ірпінь: Академія державної податкової служби України, 2002. – 131 с.

ПРО ПСИХОЛОГІЧНИЙ АСПЕКТ ОДНОЧАСНОГО ДОПИТУ КІЛЬКОХ ВЖЕ ДОПИТАНИХ ОСІБ

Поліванова Ірина Олександрівна

здобувач кафедри кримінально-правових
дисциплін юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна
e-mail: criminal_law@karazin.ua

Ключові слова: допит, види допиту, тактика допиту, соціальна фасилітація та інгібіція.

З оновленням кримінального процесуального законодавства України виникла гостра потреба у переосмисленні сутності і тактики проведення окремих слідчих (розшукових) дій. Це обумовлює перегляд положень щодо тактики їх підготовки і проведення, які були раніше викладені в криміналістичній літературі.

До числа таких процесуальних дій потрібно віднести допит, зокрема, такий його різновид, як одночасний допит двох чи більше раніше вже допитаних осіб. За колишнім законодавством такий допит іменувався очною ставкою і мав статус самостійної слідчої дії (статті 172, 173 КПК України 1960 р.). Але за чинним КПК України (2012 р.) проведення даної слідчої дії має дещо інше тлумачення. Так, у ст. 224 КПК України «Допит» зазначається: «Слідчий, прокурор має право провести одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб для з'ясування причин розбіжностей у їхніх показаннях. На початку такого допиту встановлюється, чи знають викликані особи одна одну і в яких стосунках вони перебувають між собою. Свідки попереджаються про кримінальну відповідальність за відмову від давання показань і за давання завідомо неправдивих показань, а потерпілі - за давання завідомо неправдивих показань (ч. 9)». Таким чином законодавець:

1) уникнув використання терміну «очна ставка», чим зняв акцентуацію на допиті віч-на-віч осіб-носіїв інформації (свідків, потерпілих, підозрюваних);

2) вказав на можливість одночасного допиту не тільки двох (як було за колишнім законодавством), але і більше раніше допитаних осіб;

3) визначив мету одночасного допиту кількох вже допитаних осіб - з'ясування причин розбіжностей у їхніх показаннях (за колишнім законодавством вказувалося на підставу проведення – наявність «суперечностей»).

Видається, що ці зміни можуть суттєво вплинути на розуміння сутності вказаного різновиду допиту, прийняття рішення щодо його проведення і відповідну тактику реалізації цього рішення. Для адекватного тлумачення сутності одночасного допиту кількох вже допитаних осіб важливим є звернення до психологічних засад даної слідчої дії.

З психологічної точки зору одночасний допит двох чи більше вже допитаних осіб – це досить специфічне психологічне спілкування, яке розвивається одночасно між трьома або більше особами (слідчий – одна з цих осіб). Характерною особливістю цього психологічного спілкування є те, що в більшості випадків з самого його початку існує підґрунтя для конфлікту між учасниками. Потенційна конфліктність обумовлюється наявністю розбіжностей (суперечностей) в їхніх показаннях. Причому, ці розбіжності викликані свідомо зайнятою позицією одного з учасників на дачу неправдивих свідчень. Характерним випадком є допит двох (чи більше) підозрюваних у спільному вчиненні злочину (співучасті), коли один із них покався в скоєнні злочину і погодився співробітничати зі слідством, а інший зайняв протилежну позицію. Звичайно можливі й інші комбінації за участі підозрюваних, свідків і потерпілих. Але загальним для них є дві сторони з протилежними установками – говорити правду і давати неправдиві показання. На наш погляд, саме для такої ситуації передбачається проведення одночасного допиту раніше допитаних осіб (очної ставки) з метою усунення розбіжностей в їх показаннях.

При проведенні одночасного допиту раніше допитаних осіб (найчастіше двох) максимально використовується соціально-психологічний ефект присутності іншої особи, зокрема тієї, яка дає правдиві показання. В соціальній психології це явище отримало назву соціальної фасилітації та інгібіції. Ефект соціальної фасилітації - явище, відповідно до якого в присутності інших людей активність людини підвищується і вона краще справляється із завданням порівняно із ситуацією, коли вона знаходиться сама. Ефектом соціальної інгібіції називається явище, яке виражається в гальмуванні активності людини за присутності інших людей. При цій умові вона гірше справляється з виконуваною роботою, ніж тоді, коли вона працює наодинці з собою. За своєю суттю ці явища протилежні одне одному, але тим не менше можуть в однаковій мірі виявлятися у людей [1,

с. 192-193].

Дослідження ефектів соціальної фасилітації та інгібіції привели вчених до висновку про те, що їх прояв залежить від сили психологічного впливу на дану людину, який в даній ситуації здійснюють на неї інші присутні люди [2, с. 356-360]. Найбільший ефект дає ситуація, коли людина оточена людьми, які оцінюють її, і від пропонованих ними оцінок в певній мірі залежить доля цієї людини (у крайньому разі вони важливі для неї). Відтак саме ці процеси, на наш погляд, повинні враховуватися при прийнятті рішення про проведення одночасного допиту кількох вже допитаних осіб. Зокрема, одночасний допит несумлінного учасника кримінального провадження за участі сумлінного учасника доцільно проводити при наявності таких умов: 1) учасники знайомі між собою; 2) сумлінний учасник є авторитетним для несумлінного учасника (формальною ознакою цього може бути: вікове старшинство, вищий соціальний статус, певна залежність від його оцінок); 3) морально-психологічна стійкість сумлінного учасника допиту (впевненість слідчого, що він не змінить свої раніше надані покази під впливом іншого учасника); 4) є можливість проведення одночасного допиту за участі кількох сумлінних учасників.

Видається, що при наявності вказаних умов можна розраховувати, що поведінка несумлінного учасника модифікується - він зорієнтується на взаємодію присутніх, його поведінка стане ситуативно-реактивною (при цьому можливі різні обмовки, прорахунки, прориви в обраній захисній позиції). Питання, які ставляться сумлінним особам і передбачувані відповіді на них повинні здійснювати психічний вплив на особу, яка говорила неправду. Таким чином досягається мета проведення одночасного допиту кількох вже допитаних осіб, що полягає у викритті особи, яка протидіє слідству, і переконання її у необхідності зміни зайнятої помилкової позиції.

Список використаних джерел:

1. Приходько Ю.О. Психологічний словник-довідник: навч. посіб / Ю.О. Приходько, В.І. Юрченко. – К.: Каравела, 2012. – 328 с.
2. Майерс Д. Социальная психология / Д. Майерс . – СПб: Питер, 1997. – 688 с.

НЕКОНСТИТУЦІЙНІСТЬ ПОШИРЕННЯ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ЗАПОБІГАННЯ КОРУПЦІЇ» НА ГРОМАДСЬКІ ОРГАНІЗАЦІЇ

Приходько Андрій Анатолійович
кандидат юридичних наук, адвокат,
керуючий партнер Юридичної компанії
«ПРИХОДЬКО ТА ПАРТНЕРИ»
e-mail: prikhodko.a.a@ukr.net

Ключові слова: конституція, громадські організації, неконституційність закону, запобігання корупції.

Реформування конституційно-правового механізму запобігання корупції в Україні сьогодні є першочерговим завданням держави. За останніх два роки антикорупційне законодавство України значно вдосконалено. Створено ряд нових антикорупційних інституцій, серед яких Антикорупційне бюро України, Спеціалізована антикорупційна прокуратура, Національне Агентство з питань запобігання корупції. Активізувалась і громадська діяльність в сфері подолання корупції, зокрема створено ряд антикорупційних громадських організацій, серед яких найбільш активними є Центр протидії корупції, Transparency International, Реанімаційний пакет реформ тощо. Законодавчі та громадські ініціативи загалом сприяють антикорупційній політиці держави, однак в законодавстві зустрічаються і певні суперечності.

Так, відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23.03.2017 № 1975-19, статтю 3 Закону України «Про запобігання корупції» з поміж іншого, доповнено пунктом 5, відповідно до якого, суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, є фізичні особи, які:

- отримують кошти, майно в рамках реалізації в Україні програм (проектів) технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції (як безпосередньо, так і через третіх осіб або будь-яким іншим способом, передбаченим відповідною програмою (проектом));

- систематично, протягом року, виконують роботи, надають послуги щодо імплементації стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингу антикорупційної політики в Україні, підготовки пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, - якщо фінансування (оплата) таких робіт, послуг здійснюється безпосередньо або через третіх осіб за рахунок технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги у сфері запобігання, протидії корупції;

- є керівниками або входять до складу вищого органу управління, інших органів управління громадських об'єднань, інших непідприємницьких товариств, що здійснюють діяльність, пов'язану із запобіганням, протидією корупції, імплементацією стандартів у сфері антикорупційної політики, моніторингом антикорупційної політики в Україні, підготовкою пропозицій з питань формування, реалізації такої політики, та/або беруть участь, залучаються до здійснення заходів, пов'язаних із запобіганням, протидією корупції.

Аналіз вказаної норми, в розрізі з положеннями Конституції України, дає підстави говорити про неконституційність вказаних доповнень до Закону України «Про запобігання корупції» з огляду на наступне:

Громадська організація, відповідно до статті 36 Конституції України є об'єднанням громадян України для здійснення і захисту своїх прав і свобод та задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів.

Відповідно до ст. 24 Конституції України громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Відповідно до статті 36 Конституції України, усі об'єднання громадян є рівні перед законом.

Закріплений вказаними нормами плюралізм є гарантом того, що усі громадські організації в Україні, незалежно від їх статусу, масштабів, завдань та цілей є рівними перед законом. В супереч вказаним положенням Конституції, законодавець наділяє додатковими обов'язками виключно антикорупційні громадські організації, через особливості внутрішніх переконань громадян, які є членами таких громадських організацій.

За такого законодавчого підходу не враховуються правові позиції Конституційного Суду України, згідно з якими визначальними елементами верховенства права є принципи рівності і справедливості, правової визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі (абзац другий підпункту 5.4. пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005). Принцип правової визначеності означає, що «обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлених такими обмеженнями» (абзац третій підпункту 3.1. пункту 3 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 р. № 17-рп/2010).

Окрім того, віднесення антикорупційних громадських організацій до суб'єктів декларування суперечить самому поняттю корупції, визначеному Законом України «Про запобігання корупції».

Відповідно до статті 1 вказаного Закону корупція – це використання особою, зазначеною у частині першій статті 3 цього Закону, наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей з метою одержання неправомірної вигоди або прийняття такої вигоди чи прийняття обіцянки/пропозиції такої вигоди для себе чи інших осіб або відповідно обіцянка/пропозиція чи надання неправомірної вигоди особі, зазначеній у частині першій статті 3 цього Закону, або на її вимогу іншим фізичним чи юридичним особам з метою схилити цю особу до протиправного використання наданих їй службових повноважень чи пов'язаних з ними можливостей.

Аналіз вказаної норми дає підстави стверджувати, що громадська організація по своїй суті позбавлена основних критеріїв, які можуть свідчити про наявність корупційних ризиків. Так, громадські організації:

- не наділені службовими повноваженнями або будь-яким адміністративним впливом, а отже їх діяльність не може впливати на будь-які суспільні процеси;
- не фінансуються з бюджетних коштів, а тому не підзвітні відповідним контролюючим органам;
- громадські організації не здійснюють організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські функції, так як вони є неприбутковими організаціями.

Таким чином, отримання фізичними особами коштів, майна в рамках реалізації в Україні програм (проектів) технічної або іншої, в тому числі безповоротної, допомоги, і незалежно від того, чи фінансування (оплата) таких робіт, послуг здійснюється безпосередньо, через третіх осіб або будь-яким іншим способом, повинно декларуватись у відповідності до статті 67 Конституції України, відповідно до якої Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом. Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом.

Наведений підхід до застосування інституту електронного декларування фактично всупереч предмету Закону України «Про запобігання корупції» спрямований на ототожнення такого інструменту як «електронна декларація» з таким інструментом податкового контролю як «загальна» податкова декларація про майновий стан і доходи громадянина України. Інакше кажучи, на нашу думку, закладається ризик поступового нівелювання суспільного та політичного значення інституту електронного декларування.

Таким чином, зобов'язання громадян, які не є особи, уповноваженими

на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, і не прирівнюються до таких осіб, не виконують організаційно-розпорядчі чи адміністративно-господарські обов'язків, діяльність яких носить виключно консультативний, науковий, рекомендаційний характер в сфері запобігання та протидії корупції, або в будь-якій іншій сфері подавати електронні декларації є таким що суперечить Конституції України.

Відповідність Законів України Конституції України, а отже визнання їх конституційності або не конституційності, відповідно до статей 147, 150 Конституції України та вирішує Конституційний суд України.

Відповідно до пункту 1 частини 1 статті 13 Закону України «Про Конституційний суд України» Конституційний Суд України приймає рішення та дає висновки у справах щодо конституційності законів та інших правових актів Верховної Ради України.

Підставами для прийняття Конституційним Судом України рішення щодо неконституційності правових актів повністю чи в їх окремих частинах, відповідно до статті 15 вказаного Закону, є невідповідність Конституції України або порушення встановленої Конституцією України процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності.

Аналіз Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо особливостей фінансового контролю окремих категорій посадових осіб» від 23.03.2017 № 1975-19, з огляду на вище зазначене дає підстави говорити як про невідповідність Конституції України внесених в Закон України «Про запобігання корупції» норм та і про порушення встановленої процедури розгляду вказаного Закону.

Так, зокрема аналіз Картки законопроекту про внесення зміни до статті 3 Закону України «Про запобігання корупції», дає підстави стверджувати, що доповнення пунктом 5 статті 3 Закону України «Про запобігання корупції» належним чином не опрацьовано профільним комітетом Верховної ради.

З урахуванням зазначеного, вважаємо наявні усі підстави для звернення до Конституційного Суду України. Враховуючи положення ст. 38 Конституції України, найбільш доцільно було б звернутись до Уповноваженого Верховної ради з прав людини з метою ініціювання звернення у формі конституційного подання або звертатись громадським організаціям у формі конституційного звернення. Конституційний Суд України приймає рішення щодо конституційності актів. У разі якщо ці акти або їх окремі положення визнаються такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), вони оголошуються нечинними і втрачають чинність від дня прийняття Конституційним Судом України рішення про їх неконституційність.

ЩОДО ПИТАННЯ ПРО КОНСТИТУЦІЙНІ ПРИНЦИПИ ОПОДАТКУВАННЯ

Россіхіна Галина Володимирівна

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: kdspd@ukr.net

Ключові слова: принципи права, конституційні принципи, оподаткування, принципи оподаткування

Фінансова система, охоплюючи відносини з приводу накопичення і використання фінансових ресурсів держави, потребує реформування найважливіших її складників, пов'язаних із формуванням бюджету й позабюджетних фондів. З огляду на те, що головним джерелом формування дохідної частини бюджетів в Україні є податки, питання правового регулювання оподаткування відносять до найбільш актуальних. Саме тому на сучасному етапі податкової реформи й перетворення посідають головне місце у процесах удосконалення ринкових відносин. З урахуванням цього великого значення набуває процес перебудови податкової системи України, аналіз особливостей правового регулювання податків і зборів. Ефективна система оподаткування є невід'ємною частиною комплексу будь-якої сучасної держави. Податки – це не тільки головне джерело надходжень до бюджетів, а й потужний регулятор суспільних пропорцій, гарант соціального захисту громадян і створення сучасної матеріальної основи суверенітету держави й місцевого самоврядування. Саме з цих позицій можна побачити конституційно-правову значущість податків. Податки виступають в якості головного джерела насичення дохідної частини бюджетів, тобто виконують ярко виражену фіскальну функцію. Їх виникнення було обумовлено появою держави, створюючи для неї матеріальну складову реалізації функцій і повноважень останньої. Поряд з розширенням функцій держави, їх збільшенням і кількістю зростає, в свою чергу, значимість самих податків, зборів, обов'язкових платежів.

На наш погляд, принципи оподаткування настільки взаємообумовлені і взаємопов'язані, кожен з них досить багатозначний, самодостатній, має комплексний характер і охоплює декілька конституційно-правових інститутів. Саме тому до конституційних принципів оподаткування, на наш погляд, слід включити наступні принципи:

1. Принцип територіальної обумовленості, що розкриває сутність децентралізації в рамках оподаткування унітарної держави.

Децентралізація допоможе забезпечити фінансову самостійність та бюджетну автономію місцевих бюджетів, дасть можливість самостійного регулювання оподаткування територіальних громад, не втручання центральних органів в діяльність органів місцевого самоврядування, при вирішенні питань, віднесених до їх компетенції. Так, ст. 7, 140, 142 Конституції України зазначено, що визнається і гарантується місцеве самоврядування, матеріальною і фінансовою основою якого є як майно громади, так і доходи місцевих бюджетів, у тому числі й надходження від місцевих податків і зборів. При цьому на території усієї держави встановлюються єдині основи оподаткування, які дають можливість забезпечувати баланс усіх прав і обов'язків суб'єктів фінансово-господарських відносин, а також загальнодержавні податки. Так, згідно п.4.4 ст.4 Податкового кодексу України встановлення і скасування податків і зборів, а також пільг їх платниками здійснюється відповідно до норм даного кодексу Верховною Радою України, а також Верховною Радою Автономної Республіки Крим, сільськими, селищними, міськими радами у межах їх повноважень, визначених Конституцією України та законами України. Важливою характеристикою ступеня децентралізації в країні є співвідношення податкових повноважень саме центру та регіональних бюджетів. Фінансова децентралізація дає можливість отримати довгоочікувану свободу регіонам, а також здатність самостійно заробляти (надходження від певних податків спрямовуються безпосередньо до місцевих бюджетів, а також місцеві ради мають право встановлювати ставки і надавати пільги).

2. Принцип справедливості, які полягає в тому що, платники податків зобов'язуються платити податки і збори згідно своїм реальним доходам. Взагалі повинен використовуватися принцип визнання істинної платоспроможності громадянина-платника податків при справлянні податків і зборів. Досить справедливою виглядає п. 4.1.6. ст. 4 Податкового кодексу України, де чітко вказується, що соціальна справедливість у податкових відносинах, це встановлення податків і зборів відповідно до платоспроможності платників податків. Даний принцип фактично підкріплюється принципом рівності, який фактично розкривається в чинному податковому законодавстві. Так, тією ж ст.4 Податкового кодексу України встановлюється, що рівність усіх платників перед законом, недопущення будь-яких проявів податкової дискримінації – забезпечення однакового підходу до всіх платників податків незалежно від соціальної, расової, національної, релігійної приналежності, форми власності юридичної особи, громадянства фізичної особи, місця походження капіталу.

3. Принцип законності, який по суті реалізує загальну концепцію розподілу влади. У ч. 2 ст. 92 Конституції України встановлено, що виключно на основі законів встановлюється система оподаткування, податків і збори. До того ж п. 4.2. ст. 4 Податкового кодексу України вказує,

що загальнодержавні, місцеві податки і збори, справляння яких не передбачено цим Кодексом, сплаті не підлягають. До того ж п. 7.3. ст.7 вказаного Кодексу підкреслює, що будь-які питання з оподаткування регулюються цим Кодексом і не можуть встановлюватися або змінюватися іншими законами України, крім законів, що містять виключно положення щодо внесення змін до цього Кодексу або положення, що встановлюють відповідальність за порушення норм податкового законодавства.

Принцип публічності мети встановлення і справляння податків і зборів. Згідно Конституції України Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Саме даний принцип передбачає взаємодію публічних інтересів (тобто держави) і приватноправових інтересів платників, виходячи з реальних доходів. Він спрямований на реалізацію саме соціальної сутності держави, яка повинна бути орієнтована на забезпечення достойного життя людей. На наш погляд, даний перелік зазначених принципів дає можливість створити збалансування конституційних цінностей демократичної і соціальної держави в рамках податкових правовідносин.

МЕХАНІЗМ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ ІМПІЧМЕНТУ В УКРАЇНІ

Савіщенко Вікторія Миколаївна
кандидат педагогічних наук, доцент,
декан юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ

Олексійчук Ілона Артурівна
слухач магістратури юридичного факультету
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: alinaorieshkova@ukr.net

Ключові слова: імпічмент, президент, повноваження, злочин, усунення з посади, відповідальність

Одним із найефективнішим впливом контролю та впливу за діяльністю глави держави та державних посадовців є процедура імпічменту. Загалом імпічмент – це особливий правовий процес, мета якого полягає у відстороненні від справ вищих посадових осіб держави, які нездатні здійснювати свої права і покладені на них обов’язки, зловживаючи своїм положенням

Актуальними питаннями щодо значення і реалізації інституту

імпiчменту розглядалися такими вченими як Р. Мартинюк, В. Погорiлко, О. Наливайко та iн.

Метою є характернi риси, процес та спiсiб припинення повноважень глави держави та державних посадовцiв.

Сама процедура iмпiчменту полягає у спецiальному порядку притягнення до вiдповiдальностi i судового розгляду справ про правопорушення вищих посадових осiб. У тих випадках, коли представницький орган має двопалатну структуру, процедура iмпiчменту поетапно проходить у обох палатах парламенту: iнiцiювання iмпiчменту i притягнення до вiдповiдальностi вiдбуваються в нижнiй палатi, а розгляд справи – у верхнiй. У багатьох краiнах здiйснення iмпiчменту не обмежується стiнами парламенту; загальнопоширеною практикою є долучення до iмпiчменту конституцiйних судiв (ФРН, Хорватiя) чи спецiальних трибуналiв (Польща) [1].

В Ук раїні згiдно з ст. 111 Конституцiї iмпiчмент може бути оголошений Президенту України лише у випадках, коли останнiй вчиняє злочин, наприклад, державну зраду. Рiшення про усунення Президента України з поста в порядку iмпiчменту приймається Верховною Радою України не менш як трьома четвертими вiд її конституцiйного складу пiсля перевiрки справи Конституцiйним Судом України i отримання його висновку щодо додержання конституцiйної процедури розслiдування i розгляду справи про iмпiчмент та отримання висновку Верховного Суду про те, що дiяння, в яких звинувачується Президент України, мiстять ознаки державної зради або iншого злочину [2].

Iнiцiювання питання про усунення Президента України з поста у порядку iмпiчменту здiйснюється бiльшiстю вiд конституцiйного складу Верховної Ради України. Вирiшенню цього питання Верховною Радою України має передувати парламентське розслiдування. Для проведення розслiдування Верховна Рада України створює спецiальну тимчасову слiдчу комiсiю.

Спецiальна тимчасова слiдча комiсiя Верховної Ради України є колегiальним тимчасовим органом Верховної Ради України, що утворюється у складi народних депутатiв України, спецiального прокурора i спецiальних слiдчих, завданням якого є проведення розслiдування обставин щодо вчинення Президентом України державної зради або iншого злочину, викладених у пiдписаному бiльшiстю народних депутатiв України вiд конституцiйного складу Верховної Ради України поданнi про iнiцiювання питання про усунення Президента України з поста в порядку iмпiчменту [3].

Процес iмпiчменту вимагає регламентацiї i за процесуальними мотивами. Формально звинувачення пред'являє парламент. Але звинувачення депутати можуть пред'явити лише за наявностi вагомих доказiв. Якби парламент вивчав матерiали справи, це вiдняло б неймовiрно

багато часу і зруйнувало б його нормальну роботу. Саме тому в парламенті створюються тимчасові комітети або комісії, повноваження яких обмежуються підготовкою відповідних матеріалів. Результатом діяльності цієї комісії є висновок про наявність фактичних обставин, покладених в основу звинувачення.

За Конституцією України порядок імпічменту має квазісудовий характер, тобто містить деякі елементи досудових процедур – створення спеціальної тимчасової слідчої комісії, призначення спеціального прокурора, спеціальних слідчих, пред'явлення обвинувачення, надання висновку Верховним Судом України. Однак сам судовий процес відсутній: немає судових засідань, змагальності і диспозитивності сторін, свободи у наданні доказів, їх дослідженні та доведенні їхньої переконливості перед судом, а головне – не вистачає обвинувального вироку суду, згідно з яким особу можна вважати винною у скоєнні злочину [4, с. 64-67].

Отже, розглянувши процедуру інституту імпічменту, можна сказати, що реалізація даного інституту є досить складною. Саме імпічмент являється своєрідною гарантією проти зловживання владою, єдиною процедурою притягнення Президента України до відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Мартинюк Р. Інститут імпічменту в Україні: вади вітчизняної моделі / Р. Мартинюк // Право України. – 2008. – № 2. – С. 105-108.
2. Конституція України від 28 червня 1996 р. (зі змінами і допов.) // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. Погорілко В.Ф., Федоренко В.Л. Конституційне право України: підруч. / за заг. ред. В.Ф. Погорілка. – К.: Наукова думка; Прецедент, 2006. – 344 с.
4. Наливайко О.І. Порівняльно-правовий аналіз реалізації процедури імпічменту / О.І. Наливайко // Науковий вісник ДДУВС. – 2011. – № 3 – С. 61-69.

ВЕРХОВЕНСТВО ПРАВА У СВІТЛІ ЗМІН ДО КОДЕКСУ УКРАЇНИ ПРО АДМІНІСТРАТИВНІ ПРАВОПОРУШЕННЯ

Самбор Микола Анатолійович

кандидат юридичних наук, начальник
сектору моніторингу Прилуцького відділу
поліції Головного управління
Національної поліції
в Чернігівській області
e-mail: nikolas783@yandex.ua

Ключові слова: верховенство права, обґрунтованість, постанова, справа про адміністративне правопорушення.

Останнім часом, заснований у Великобританії принцип верховенства права (the rule of law) набув широкого звучання у вітчизняній юридичній доктрині. Про верховенство права, як принцип права, говориться і у ст. 8 Конституції України, де переконливо і впевнено проголошено, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо [3]. На наш погляд особливого звучання даний принцип набуває у процесі провадження у справах про застосування заходів державного примусу, зокрема під час провадження у справах про адміністративні правопорушення.

Одним із засад дотримання та реалізації принципу верховенства права є дотримання прав, свобод та інтересів учасників провадження у справах про адміністративні правопорушення, а також суворого дотримання законності як під час вчинення окремих процесуальних дій, так і у цілому. Впродовж сказаного надзвичайно важливим є дотримання вказаного принципу під час провадження у справі про адміністративне правопорушення на етапі доказування вини (або невинуватості) особи.

На підставі викладеного предметом дослідження стали зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП) [2] у світлі верховенства права, дотримання прав, свобод та інтересів учасників провадження під час доказування, зокрема особи, яка притягається до адміністративної відповідальності.

14 липня 2015 р. до КУпАП було внесено ряд змін, частина з яких стосувалася адміністративно-деліктних процесуальних норм, зокрема зумовлених створенням нового центрального органу виконавчої влади. Разом із цим ряд змін до процесуальних норм викликають, як на наш погляд, неабиякий інтерес. Такими положеннями є норми ст. 258 КУпАП. Законом

України від 14 липня 2015 року № 596-VIII [1], а саме п. 38 ст. 258 КУпАП після частини першої доповнено новою частиною такого змісту: «Протокол не складається у разі вчинення адміністративних правопорушень, розгляд яких віднесено до компетенції Національної поліції, та адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі». Підставою для такого стану речей є аксіоматична теза про те, що особа порушника не оспорує допущене порушення і адміністративне стягнення, що на неї накладається, а дії уповноважених посадових осіб заздалегідь визнаються законними та безальтернативно аргументованими. Це при тому, що таке оскарження допускається протягом 10 діб з моменту винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення, якою до порушника застосовано адміністративне стягнення. У ч. 4 ст. 258 КУпАП мовиться про те, що у випадках, передбачених ч. 1 та ч. 2 ст. 258 КУпАП, уповноваженими органами (посадовими особами) на місці вчинення правопорушення виносяться постанови у справі про адміністративне правопорушення відповідно до вимог статті 283 КУпАП. Разом із цим норми ст. 283 КУпАП не містять положень про те, яким чином встановлено факт правопорушення, а також інші обставини, які повинні бути встановлені під час розгляду справи про адміністративне правопорушення.

Адже у відповідності до ст. 280 КУпАП при розгляді справи про адміністративне правопорушення з'ясовуються: чи було вчинено адміністративне правопорушення, чи винна дана особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, чи є обставини, що пом'якшують і обтяжують відповідальність, чи заподіяно майнову шкоду, чи є підстави для передачі матеріалів про адміністративне правопорушення на розгляд громадської організації, трудового колективу, а також з'ясувати інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Зазначене може бути встановлено виключно на підставі доказів. Ст. 251 КУпАП зазначає, що доказами в справі про адміністративне правопорушення, є будь-які фактичні дані, на основі яких у визначеному законом порядку орган (посадова особа) встановлює наявність чи відсутність адміністративного правопорушення, винність даної особи в його вчиненні та інші обставини, що мають значення для правильного вирішення справи. Ці дані встановлюються протоколом про адміністративне правопорушення, поясненнями особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, потерпілих, свідків, висновком експерта, речовими доказами, показаннями технічних приладів та технічних засобів, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі, чи засобів фото- і кінозйомки, відеозапису, у тому числі тими, що використовуються особою, яка притягається до адміністративної

відповідальності, або свідками, а також працюючими в автоматичному режимі, які використовуються при нагляді за виконанням правил, норм і стандартів, що стосуються забезпечення безпеки дорожнього руху, протоколом про вилучення речей і документів, а також іншими документами.

Ураховуючи вищевикладене, доходимо висновку про те, що у разі застосування положень ст. 258 КУпАП не встановлюються і не фіксуються відповідними процесуальними документами факт правопорушення, винуватість порушника, а також інші обов'язкові обставини, які підлягають доказуванню у справі про адміністративне правопорушення. Адже справа про адміністративне правопорушення навіть за умов, передбачених ст. 258 КУпАП, існує з моменту, коли матеріали про адміністративне правопорушення опиняються у органі (посадової особи), уповноваженому розглядати справу про адміністративне правопорушення.

Окрім цього цікавим є положення і ст. 283 КУпАП де немає жодної норми щодо необхідності відображення у постанові відомостей, якими обґрунтовуються факт вчинення правопорушення конкретною особою та її винуватість у вчиненні даного правопорушення, адже встановлення саме цих факторів згідно до ст. 280 КУпАП є визначальними під час накладення адміністративного стягнення того чи іншого виду. Для прикладу, у п. 1 ч. 1 ст. 161 КАС України [4] зазначається, що під час прийняття постанови суд вирішує чи мали місце обставини, якими обґрунтовувалися вимоги та заперечення, та якими доказами вони підтверджуються. Подібні норми притаманні і кримінальному процесу. Так, згідно до ч. 3, 4 ст. 370 КПК України [5] обґрунтованим є рішення, ухвалене судом на підставі об'єктивно з'ясованих обставин, які підтверджені доказами, дослідженими під час судового розгляду та оціненими судом відповідно до ст. 94 КПК України, а вмотивованим є рішення, в якому наведені належні і достатні мотиви та підстави його ухвалення. Впродовж сказаного зазначимо, що у відповідності до абзацу 3 п. 2 ч. 3 ст. 374 КПК України у мотивувальній частині вироку зазначаються докази на підтвердження встановлених судом обставин, а також мотиви неврахування окремих доказів. Подібного змісту норми містяться і у ЦПК України [6], а саме у ч. 4 ст. 212 ЦПК України та п. 3 ч. 1 ст. 215 ЦПК України зазначається про необхідність обґрунтування відповідними доказами рішення суду.

Підсумовуючи вищевикладене, зазначимо, що зміни, які були прийняті 14.07.2016 року до ст. 258 КУпАП фактично нівелюють процес доказування у справах про адміністративні правопорушення. В умовах, коли більшість осіб, відносно яких складаються поліцейськими протоколи про адміністративні правопорушення та виносяться відповідні постанови про застосування адміністративних стягнень необізнані із процесуальними тонкощами з відстоювання своїх прав, свобод та інтересів, нівелюється і принцип верховенства права. Крім цього, винесення за таких обставин

постанови, яка не містить у собі даних, що підтверджують факт вчинення особою правопорушення та її винуватості у вчиненні даного правопорушення, спростовують необхідність існування і процедури доказування у адміністративно-деліктному праві, презумпції невинуватості. Вважаємо, що такий підхід до порядку застосування заходів державного примусу у вигляді адміністративних стягнень є неприпустимим та може призвести до необґрунтованого і незаконного притягнення особи до адміністративної відповідальності, що стане свідченням відсутності в Україні дії принципу верховенства права.

Список використаних джерел:

1. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху: закон України від 14 липня 2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/596-19>.

2. Кодекс України про адміністративні правопорушення, статті 1-212²⁰ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/80731-10>; статті 213-330 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/80732-10>.

3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) № 15-рп/2004 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04>.

4. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

5. Кримінальний процесуальний кодекс України, закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Кримінального процесуального кодексу України : чинне законодавство з 19 листопада 2012 року: (офіц. текст). – К.: ПАЛИВОДА А.В., 2012. – 382 с. – (Кодекси України).

6. Цивільний процесуальний кодекс України від 18 березня 2004 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.

ОСМЫСЛЕНИЕ ОБЪЕКТА ПРЕСТУПЛЕНИЙ ПРОТИВ ОСНОВ НАЦИОНАЛЬНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ

Слинько Дмитрий Сергеевич

кандидат юридических наук, доцент,
доцент кафедры уголовно-правовых
дисциплин юридического факультета
Харьковского национального университета
имени В.Н. Каразина
e-mail: dimalaw@mail.ru

Ключевые слова: основы национальной безопасности, конституционный строй, государственная власть, конституционная безопасность, родовый объект.

Преступления против основ национальной безопасности являются одними из наиболее опасных видов преступной деятельности. Проблемы обеспечения национальной безопасности являются одними из важнейших на любом этапе развития государства: они существуют в каждой современном государстве и связаны с решением целого комплекса задач в политической, информационной, военной, экономической, социально-гуманитарной, правовой, идеологической и других сферах развития общества и государства.

Заслуживают внимания работы таких современных ученых, как Антипенко В.Ф., Бажанов М.И., Бантышев А.Ф., Борисов В.И., Гавриш С.Б., Глушков В.А., Голина В.В., Горбачевский В.Я., Емельянов В.П., Липкан В.А., Мельник М.И., Навроцкий В.А., Савченко А.В., Таций В.Я., Усатый Г.А., Филонов В.П., Хавронюк М.И. Эти работы, как правило, исследуют проблемы преступлений против основ национальной безопасности Украины в целом или смежные составы преступлений.

В Законе Украины «Об основах национальной безопасности Украины» в редакции от 19.04.2014 г. указано, что безопасность – защищенность жизненно важных интересов человека и гражданина, общества и государства, при которой обеспечиваются стабильное развитие общества, своевременное выявление, предотвращение и нейтрализация реальных и потенциальных угроз национальным интересам в сферах правоохранительной деятельности, борьбы с коррупцией, пограничной деятельности и обороны, миграционной политики, здравоохранения, образования и науки, научно-технической и инновационной политики, культурного развития населения, обеспечения свободы слова и информационной безопасности, социальной политики и пенсионного обеспечения, жилищно-коммунального хозяйства, рынка финансовых услуг, защиты прав собственности, фондовых рынков и оборота ценных

бумаг, налогово-бюджетной и таможенной политики, торговли и предпринимательской деятельности, рынка банковских услуг, инвестиционной политики, ревизионной деятельности, монетарной и валютной политики, защиты информации, лицензирования, промышленности и сельского хозяйства, транспорта и связи, информационных технологий, энергетики и энергосбережения, функционирования естественных монополий, использования недр, земельных и водных ресурсов, полезных ископаемых, защиты экологии и окружающей среды и других сферах государственного управления при возникновении негативных тенденций к созданию потенциальных или реальных угроз национальным интересам [1]. Этим Законом национальная безопасность определяется как защищенность при возникновении негативных тенденций к созданию потенциальных или реальных угроз национальным интересам. Национальные интересы фактически отождествляются со сферами государственного управления, не полный перечень которых приводится в этом же определении. Таким образом, в Законе Украины «Об основах национальной безопасности Украины» национальные интересы отождествляются с интересами органов государственной власти, а интересы человека и гражданина никоим образом не конкретизированы. Из этого становится ясно, что и содержание законодательного определения национальной безопасности сводится к защищенности интересов государства, и расположение в самом начале Особенной части УК раздела «Преступления против основ национальной безопасности» является свидетельством продолжения тенденций, присущих авторитарным режимам. Такое положение противоречит Конституции Украины, декларациям и конвенциям ООН, Совета Европы ратифицированным Украиной, интересам гражданского общества и правам человека и гражданина.

Согласно провозглашенному руководством Украины геополитическому курсу на евроинтеграцию возникла необходимость рассмотреть по-новому как саму проблему обеспечения национальной безопасности в целом, так и отдельные ее составные элементы, одним из которых является уголовно-правовая защита государства от действий, направленных на насильственное изменение или свержение конституционного строя или на захват государственной власти, которые требуют совершенствования [2, с. 145].

Ст. 3 Конституции Украины определяет человека, его жизнь и здоровье, честь и достоинство, неприкосновенность и безопасность наивысшей социальной ценностью. Согласно Декларации ООН «О недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об охране их независимости и суверенитета», гарантирования самоопределения народов и наций и их независимости обуславливается соблюдением прав человека и основных свобод. Неисчерпывающие перечни прав и свобод

человека изложены во Всеобщей декларации прав человека, Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод и Конституции Украины.

Рассматривая объект преступлений против основ национальной безопасности, следует исходить из того, что в демократическом, правовом и социальном государстве, которым провозглашается Украины в ст. 1 Конституции Украины, общим объектом преступлений могут признаваться исключительно права, свободы человека или гражданина. В соответствии с этим, родовым объектом преступлений против основ национальной безопасности, выступает определенная совокупность прав и свобод человека [3, с. 15].

В первую очередь следует назвать «Право на социальный и мировой порядок, при котором права и свободы человека могут быть полностью осуществлены», которое провозглашено в ст. 28 Всеобщей декларации прав человека. Во-вторых, и Всеобщая декларация прав человека, и Конституция Украины декларируют право на участие в управлении своей страной (статьи 21 и 38 соответственно). Очевидно, что насильственный захват власти или отдельные составляющие этого, а также информационное обеспечение такой деятельности, как правило, не только нарушает упомянутые права, но и приводит к сужению возможностей реализовать почти все права и свободы человека. Кроме того, конституционный строй Украины формально направлен на обеспечение прав и свобод человека, и Конституцией Украины заложены такие основы общественного взаимодействия, что для защиты прав и свобод человека нужен суд, а для их обеспечения необходимые органы государственной власти и местного самоуправления (см. ст. 55 Конституции Украины). Следовательно, конституционный строй, государственный суверенитет и территориальная целостность являются необходимыми средствами для обеспечения прав граждан Украины и других членов украинской политической нации. Итак, рассматривая национальную безопасность Украины не как государственную безопасность, а как такое существование украинской политической нации, при котором обеспечивается реализация прав и свобод людей, ее образующих, следует признать, что основами национальной безопасности выступают конституционный строй, государственный суверенитет, территориальная целостность, надлежащее функционирование высших органов государственной власти, совокупность которых и образует родовый объект соответствующих преступлений – политический строй Украины [4].

Нельзя не видеть, что родовый объект преступлений, которые нами рассматриваются, определен глобально и не соответствует системе преступлений, предусмотренных разделом 1 Особенной части УК Украины. Следует акцентировать внимание на том, что национальные интересы Украины отображают фундаментальные ценности и стремления

Украинского народа, его потребность в достойных условиях жизнедеятельности.

После провозглашения родового объекта преступлений против основ национальной безопасности, можно определить непосредственный объект названных преступлений, а именно это такие составляющие национальной безопасности, как конституционный строй и надлежащее функционирование органов государственной власти. Основанием криминализации этих деяний является ч. 2 ст. 5 Конституции Украины, согласно которой право определять и изменять конституционный строй в Украине принадлежит исключительно народу и никто не может узурпировать государственную власть.

Для правильного понимания непосредственного объекта предлагается раскрыть составляющие национальной безопасности:

1) конституционный строй – это устройство государства и общества, а также их институтов в соответствии с конституционно-правовыми нормами. Это целостная система основных социально-правовых отношений, определяющие формы и способы функционирования государства как единого государственно-правового организма. Нормальное функционирование конституционного строя позволяет реализовать стремление общества к справедливому и стабильному социальному порядку на основе сочетания индивидуальных и общественных интересов.

2) государственная власть – это система сформированных в порядке, предусмотренном Конституцией и законами Украины, органов, олицетворяющих собой власть главы государства, законодательную, исполнительную и судебную власть – Президент Украины, парламент, высшие, центральные и местные органы исполнительной власти, высшие и местные органы судебной власти, – а также органы местного самоуправления и контрольно-надзорные и некоторые другие органы, которые, пользуясь определенной независимостью, не относятся к трем главным ветвям власти (прокуратура Украины, Национальный банк Украины, Счетная палата Украины, Высший совет правосудия и т.п.). Таким образом, существующая в Украине государственная власть является частью ее конституционного строя [5, с. 3-34].

На основании вышеизложенного нужно сформулировать следующие основные положения тезисов:

1) В системе Особенной части УК Украины раздел о преступлениях против основ национальной безопасности Украины определяет национальную безопасность как защищенность при возникновении негативных тенденций к созданию потенциальных или реальных угроз национальным интересам. В таком понимании национальные интересы фактически отождествляются со сферами государственного управления. Таким образом, в Законе Украины «Об основах национальной безопасности Украины» национальные интересы отождествляются с интересами органов

государственной власти, а интересы человека и гражданина никоим образом не конкретизированы. Для этого необходимо осуществить смену приоритетов в защите государства и личности, определенных Конституцией Украины 1996 года и на первый уровень поставить интересы человека и гражданина;

2) Объектом преступлений против основ национальной безопасности, в демократическом, правовом и социальном государстве, которой провозглашается Украина в ст. 1 Конституции Украины, могут признаваться исключительно права, свободы человека или гражданина. В соответствии с этим, родовым объектом преступлений против основ национальной безопасности, выступает определенная совокупность прав и свобод человека;

3) Непосредственный объект названных преступлений – это такие составляющие национальной безопасности, как конституционный строй и надлежащее функционирование органов государственной власти.

Список использованных источников:

1. Закон України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 39. – Ст. 351.

2. Діордіца І. В. Поняття злочину проти основ національної безпеки України / І. В. Діордіца // Підприємництво, господарство і право. – К., 2006. – № 8. – С. 145–148.

3. Кримінальне право України. Особлива частина : навчальний посібник / [В. М. Трубников, В. І. Борисов, Я. О. Лантінов та ін.] ; за заг. ред. В. М. Трубникова. – Х. : ХНУ імені В. Н. Каразіна, 2013. – 336 с.

4. Лантінов Я. О. Щодо визначення національної безпеки України як об'єкта кримінально-правової охорони / Я. О. Лантінов // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 570-574 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11jokpo.pdf>

5. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України. Особлива частина / за заг. ред. М. О. Потєбенька, В. Г. Гончаренка. – К. : Форум, 2001. – 942 с.

ПОТЕРПІЛИЙ ВІД ПОРУШЕННЯ ПРАВА НА ЗАХИСТ (ДЕЯКІ ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ЗАКОНОДАВЧОЇ РЕГЛАМЕНТАЦІЇ)

Спірідонов Михайло Олександрович
аспірант Харківського національного
університету внутрішніх справ

Ключові слова: потерпілий, порушення права на захист, злочини проти правосуддя, кримінальна відповідальність.

1. Однією з провідних ідей, яку Конституція України інтегрує в суспільно-політичне життя нашої країни, є гарантування всім громадянам та іншим особам, які вступають у правовідносини з державою, можливості одержувати правову допомогу або захищати свої права й законні інтереси особисто. Зокрема, Основний Закон зобов'язує державу забезпечувати захист широкого спектру особистих, політичних, трудових та інших прав людини і громадянина. Згідно із ст. 59 Конституції України кожному гарантується право на правову допомогу, яка у випадках, передбачених законом, надається безоплатно [1]. Водночас, для того, щоб відповідні положення Конституції не перетворились на декларативні сентенції, вказані в ній гарантії мають бути підкріплені реальними правозастосовними механізмами та імплементовані в діяльність усіх органів влади, установ, підприємств, організацій.

2. Найбільш вразливим й таким, що потребує особливої правової підтримки, статус людини у її взаємодії із державою стає у випадку, коли вона вступає у кримінально-правові та кримінально-процесуальні відносини. Особі, яка вчинила злочин (яка підозрюється у вчиненні кримінального правопорушення, обвинувачується в цьому або віддана до суду за таким обвинуваченням), а також особі, яка вчинила діяння, за яке загрожує застосування заходів кримінально-правового характеру, в цих відносинах «протистоїть» цілий апарат фахівців, які представляють державу (працівники поліції та інших правоохоронних органів, слідчі, прокурори) та є професіоналами в галузі права. І, хоча чинне законодавство зобов'язує їх забезпечувати дотримання прав та законних інтересів особи, котра вважається правопорушником, однак, для ефективного їх захисту безумовно важливе значення має реальність можливості для такої особи одержувати юридичну допомогу від незаангажованого й кваліфікованого фахівця в галузі права.

Згідно з ч. 2 ст. 63 Основного закону підозрюваний, обвинувачений чи підсудний має право на захист [1]. Згідно зі ст. 20 Кримінального процесуального кодексу (далі – КПК) України «Забезпечення права на захист» підозрюваний, обвинувачений, виправданий, засуджений має право

на захист, яке полягає у наданні йому можливості надати усні або письмові пояснення з приводу підозри чи обвинувачення, право збирати і подавати докази, брати особисту участь у кримінальному провадженні, користуватися правовою допомогою захисника. Слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд зобов'язані роз'яснити підозрюваному, обвинуваченому його права та забезпечити право на кваліфіковану правову допомогу з боку обраного ним або призначеного захисника. У випадках, передбачених цим Кодексом та/або законом, що регулює надання безоплатної правової допомоги, підозрюваному, обвинуваченому правова допомога надається безоплатно за рахунок держави [2].

3. Кримінально-правові гарантії права на захист, відображено в ст. 374 Кримінального кодексу «Порушення права на захист», яка передбачає кримінальну відповідальність за недопущення чи ненадання своєчасно захисника, а також інше грубе порушення права підозрюваного, обвинуваченого на захист, вчинене слідчим, прокурором або суддею та вимагає посилення такої відповідальності за ці дії, які призвели до засудження невинної у вчиненні кримінального правопорушення особи, або вчинені за попередньою змовою групою осіб, або такі, що спричинили інші тяжкі наслідки [3]. Як бачимо, охорону права на захист зазначена стаття забезпечує лише для підозрюваного чи для обвинуваченого. Відповідно, потерпілим від злочину, передбаченого ст. 374 КК України, є: а) підозрюваний – особа, якій у порядку, передбаченому ст.ст. 276–279 КПК, повідомлено про підозру, особа, яка затримана за підозрою у вчиненні кримінального правопорушення, або особа, щодо якої складено повідомлення про підозру, однак його не вручено їй внаслідок невстановлення місцезнаходження особи, проте вжито заходів для вручення у спосіб, передбачений цим Кодексом для вручення повідомлень; б) обвинувачений – особа, обвинувальний акт щодо якої переданий до суду в порядку, передбаченому статтею 291 КПК[2].

4. Забезпечення права на захист – одна з фундаментальних конституційних засад кримінального процесу в Україні. Відповідно, порушення права на захист фахівці класифікують як злочин, який посягає на конституційні засади діяльності органів досудового дізнання, слідства, прокуратури та суду[4, с. 80]. У ч. 2 ст. 63 Конституції України право на захист гарантується не лише підозрюваному та обвинуваченому, але й підсудному. Між тим, вказівку на такого потерпілого з диспозиції ст. 374 КК України нещодавно було вилучено (що обґрунтовувалося необхідністю узгодження приписів КК та КПК). Хоч за смыслом КПК України статуси «обвинувачений» та «підсудний» ототожнено (що впливає з ч. 2 ст. 42 цього закону), однак видалення вказівки на підсудного як потерпілого від порушення права на захист формально порушує вимоги Конституції. Тому в ч. 1 ст. 374 КК України доцільно вказати на «порушення права підозрюваного, обвинуваченого (підсудного) на захист».

5. Згідно із кримінально-процесуальним законодавством право на захист має не лише підозрюваний та обвинувачений. Зазначене право мають також інші сторони кримінального провадження з боку захисту: засуджений, виправданий, особа, стосовно якої передбачається застосування примусових заходів медичного чи виховного характеру або вирішувалося питання про їх застосування. Надання їм реальні можливості скористатись цим правом є одним із процесуальних обов'язків осіб, які ведуть процес (слідчого, прокурора, слідчого судді та суду), які повинні роз'яснити підозрюваному, обвинуваченому, засудженому, виправданому право мати захисника, забезпечити право на отримання кваліфікованої правової допомоги з боку обраного ними або призначеного захисника, а також можливість захищатися встановленими законом засобами від підозри та обвинувачення. Зокрема, згідно з п. 9 ст. 206 КПК («Загальні обов'язки судді щодо захисту прав людини») слідчий суддя в обов'язковому порядку вживає необхідних заходів для забезпечення особи, яка позбавлена свободи, захисником і відкласти будь-який розгляд, у якому бере участь така особа, на необхідний для забезпечення особи захисником час. якщо вона бажає його мати або якщо слідчий суддя вирішить, що обставини справи вимагають участі захисника [2]. Але про таких потерпілих від порушення права на захист ст. 374 КК України не згадує.

6. Як видно з викладеного, норма ст. 374 КК України не забезпечує повною мірою права кожній особі на захист як одного з таких, що гарантоване Конституцією держави. Безперечно, з цією метою можуть бути застосовані деякі інші приписи законодавства про кримінальну відповідальність (наприклад, ст. 375 «Постановлення суддею (суддями) завідомо неправосудного вироку, рішення, ухвали або постанови» чи ст. 365 «Перевищення влади або службових повноважень працівником правоохоронного органу» КК України). Між тим, такі паліативні рішення щодо кримінально-правової оцінки порушення права на захист не можна визнати задовільними. Отже, вимоги системності та конституційно-правової адекватності вимагають продовжити розвиток засобів кримінально-правової охорони права на захист всіх осіб, які перебувають у правовідносинах із державою, у тому числі й шляхом вдосконалення передбаченої ст. 374 КК України норми про кримінальну відповідальність за порушення вказаного права.

Список використаних джерел:

1. Конституція України вид 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.
3. Кримінальний кодекс України від 5 квітня 2001 р. № 2341-III

[Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

4. Мірошніченко С. С. Злочини проти правосуддя: теорія та практика протидії : монографія / С. С. Мірошніченко. – К.: ПАТ «ПВК .Десна», 2012. – 432 с.

5. Кримінальний процес : підручник / за заг. ред. В. В. Коваленка, Л. Д. Удалової, Д. П. Письменного. – К. : Центр учбової літератури, 2013. – 544 с.

ВИЩІ СПЕЦІАЛІЗОВАНІ ОРГАНИ ФІНАНСОВОГО (ФІСКАЛЬНОГО) КОНТРОЛЮ В ДЕРЖАВНОМУ МЕХАНІЗМІ СУЧАСНОЇ ДЕРЖАВИ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Форосянко Дмитро Валерійович
здобувач НДІ державного будівництва та
місцевого самоврядування НАПрН України
e-mail: forostiankodmytro@gmail.com

Ключові слова: державний механізм, конституційно-правовий статус, фіскальні органи, вищі органи фінансового контролю.

Ускладнення суспільного життя і, відповідно, тих завдань, що стоять перед державою, закономірно призвели до подальшої диверсифікації державного апарату, появи нових органів і навіть гілок державної влади. Не дарма у конституційно-правовій доктрині дедалі більшого поширення отримує теза про необхідність виокремлення четвертої, контрольної гілки влади [1, с. 243; 2, с. 243]. І хоча наукові дискусії з даного приводу досі тривають, конституційний розвиток і конституційне реформування державного апарату призвели до появи низки спеціалізованих контрольних органів, застереження щодо незалежності яких від представників «класичних» гілок влади спеціально закріплюється на рівні основного закону. Одним із видів таких органів є вищі органи фінансового (фіскального) контролю (англ. Supreme Audit Institutions).

Вищі органи фінансового контролю (далі – ВОФК) на сьогодні діють майже в усіх державах світу. За своїм статусом вони, як правило, є конституційними органами, тобто їхнє існування передбачене конституцією і, відповідно, їх ліквідація чи зміна статусу можлива лише шляхом внесення змін до основного закону відповідної держави. Їх основним завданням є проведення незалежного зовнішнього аудиту діяльності, фінансів, майна в межах публічного врядування і, в першу чергу, контроль за виконанням державного бюджету. В межах цієї діяльності державні органи можуть бути притягнуті до відповідальності, а парламенти отримують змогу здійснювати

ефективний контроль за діяльністю уряду.

Світова практика останніх десятиліть знає випадки, коли певні держави не мали ВОФК, але вони були зумовлені конкретною суспільно-політичною ситуацією у відповідній державі або відображали процес суттєвої трансформації політичної системи. Яскравим прикладом такого роду є Україна, де Рахункової палати не було протягом перших шести років після проголошення незалежності. Принагідно слід відзначити, що в 1990-ті роки, після руйнації «соціалістичного табору», в процесі демократичного оновлення і конституційного реформування незалежні інституції фінансового контролю були відновлені або створені в переважній більшості держав Центральної і Східної Європи: Угорщині (1989), Литві, Естонії (1990), Латвії, Молдові (1991), Албанії, Білорусі, Чехії, Румунії (1992), Хорватії, Словаччині (1993), Словенії (1994), Болгарії, Росії (1995), Україні (1997). Іншими словами, на сьогодні наявність спеціалізованих органів фінансового контролю є загальною нормою для демократичних держав світу.

Крім здійснення фіскальної юрисдикції (що здійснюється тільки фінансовими судами), основними завданнями ВОФК є проведення аудиту, а також консультування з фінансових питань. При цьому спочатку діяльність ВОФК стосувалася здебільшого проведення фінансових перевірок; функція консультування з'явилася тільки у ХХ ст. і є наслідком еволюції державного фінансового контролю. На сьогодні елементи консультування мають місце в діяльності переважної більшості ВОФК, вони присутні в кожній ревізії, особливо в перевірках ефективності. Крім того, в окремих країнах консультування може включати в себе підготовку експертних висновків для депутатів парламенту (іноді – для членів уряду) щодо окремих законопроектів, особливо тих, що стосуються бухгалтерського обліку, розподілу і використання бюджетних коштів чи інших аспектів фіскальної політики держави, а іноді – й інших актів, що передбачають зростання видатків державного бюджету (Бельгія, Італія, Російська Федерація, ФРН, Угорщина).

Коло питань, що підлягають перевірці (ревізії), визначає основний зміст предметної компетенції ВОФК. Як відомо. Діяльність названих органів розпочалася саме з перевірок виконання державного бюджету. Проте у 1920-ті роки з'явилася нова, але стійка тенденція до розширення сфери фінансового контролю. З того часу до предмету фінансового контролю увійшла діяльність таких суб'єктів, як державні компанії, компанії, що працюють з використанням публічних (державних чи муніципальних) коштів, неурядові організації, що отримують фінансову підтримку з державного бюджету, органи місцевого самоврядування, установи соціального страхування, громадські об'єднання тощо. Проте й досі тільки деякі ВОФК уповноважені здійснювати фінансовий контроль щодо всіх вищеназваних видів організацій.

Спільна природа ВОФК та той факт, що вони не є політичними органами, створюють природні умови для їх співпраці. Ця співпраця полягає в основному в обміні інформацією та розробці рекомендацій, особливо в рамках Міжнародної організації вищих органів фінансового контролю (ІНТОСАІ). Таким чином була створена система технічних стандартів, що включає основні передумови для впорядкування фінансового контролю і правила професійної поведінки ВОФК. Основним документом у даній сфері є «Декларація керівних принципів контролю» 1977 г. («Лімська декларація»), що характеризує, серед іншого, поняття, цілі та види контролю, відносини між ВОФК і парламентом та іншими державними органами, сферу повноважень, режим розробки та подання інспекційних звітів тощо [4].

У Лімській декларації проголошено, що в конституції держави повинні бути встановлені:

- створення ВОФК і необхідний ступінь його незалежності, включаючи належний правовий захист з боку верховного суду проти будь-якого втручання в законну діяльність ВОФК;

- незалежність голови і членів ВОФК, зокрема, в аспекті процедури їх відсторонення від посади;

- чіткий характер відносин між ВОФК та парламентом, у т.ч. гарантований дуже високий ступінь ініціативності й автономії, навіть тоді, коли він виступає в якості агента парламенту і проводить перевірки за його дорученням;

- право ВОФК повідомляти про свої висновки щорічно і незалежно один від одного парламент або будь-який інший відповідальний державний орган; цей звіт має бути опублікований;

- основні контрольні повноваження ВОФК.

Приписи, наведені вище, стосуються положень конституції, як акту, що посідає найвище місце в ієрархії правових актів. Якщо ВОФК має розглядатися як один з вищих органів держави, то загальні положення, що лежать в основі його правового статусу, теж повинні міститися в конституції. І навпаки: відсутність таких положень, і, більше того, відсутність будь-якого конституційного регулювання щодо ВОФК породжує питання, чи має він у тій чи іншій країні статус вищого органу держави.

Крім того, значною проблемою є характер регулювання в конституції найбільш важливих питань, що стосуються ВОФК. Порівняльно-правовий аналіз сучасних конституцій свідчить про відмінність підходів до вирішення даної проблеми. Наприклад, аналіз конституцій держав-членів ЄС вказує на те, що:

- приписи щодо характеру відносин між ВОФК та парламентом, ступеня і гарантій його незалежності містяться в конституціях Австрії, Греції, Ірландії, Нідерландах, Польщі, Португалії, частково – Бельгії та

Іспанії і лише в деякій мірі – Італії, Люксембургу, Франції та ФРН;

- питання подачі доповідей щодо перевірок регулюється в конституціях Австрії, Ірландії, Іспанії, Нідерландів та Польщі, частково – Греції, Італії, Люксембургу, Португалії та ФРН;

- істотні положення щодо контрольних повноважень ВОФК містяться у конституціях Австрії, Бельгії, Греції, Ірландії, Іспанії, Італії, Люксембургу, Нідерландів, Польщі, Португалії та ФРН.

На жаль, чинна редакція ст. 98 Конституції України, присвячена статусу Рахункової палати (навіть в редакції Законів від 19.09.2013 р. № 586-VII та від 21.02.2014 р. № 742-VII), на фоні західноєвропейських аналогів виглядає вкрай лаконічно: «Контроль від імені Верховної Ради України за надходженням коштів до Державного бюджету України та їх використання здійснює Рахункова палата. Організація, повноваження і порядок діяльності Рахункової палати визначаються законом» [5]. Найбільш суттєвими вадами конституційних засад правового статусу Рахункової палати на сьогодні є такі: 1) відсутність вказівки на незалежний статус даного ВОФК; 2) невизначеність порядку його формування і функціонування; 3) закріплення виключно основної функції, без конкретизації у вигляді тих чи інших повноважень; 4) відсутність жодної вказівки на форми і методи взаємодії з парламентом та іншими органами влади. Такий стан речей не відповідає ні євроінтеграційним прагненням України, ні міжнародно-правовим стандартам щодо статусу ВОФК, а відтак вимагає конституційного реформування за наведеними вище параметрами.

Список використаних джерел:

1. Сравнительное конституционное право: учеб. пос. / отв. ред. В.Е. Чиркин. – М.: Междунар. отношения, 2002. – 448 с.

2. Енгибарян Р.В. Конституционное развитие в современном мире / Р.В. Енгибарян. – М.: Норма, 2007. – 496 с.

3. Managing Public Expenditure. A Reference Book for Transition Countries / edited by R. Allen and D. Tommasi. – Paris: OECD, 2001. – 500 p.

4. Лимская декларация руководящих принципов контроля, принята IX Конгрессом Международной организации высших контрольных органов (ИНТОСАИ) в 1977 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/604_001.

5. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

ПСИХІЧНА НЕДОТОРКАННІСТЬ ЛЮДИНИ ЯК КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО ТА ОБ'ЄКТ КРИМІНАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ОХОРОНИ

Храмцов Олександр Миколайович

доктор юридичних наук, доцент
професор кафедри кримінально-правових дисциплін
юридичного факультету Харківського
національного університету ім. В. Н. Каразіна
e-mail: khramtsovalex@gmail.com

Ключові слова: конституційні права, охорона прав людини, особиста недоторканність, психічна недоторканність, кримінальна відповідальність.

Зі змісту ч. 1 ст. 1 Кримінального кодексу України випливає, що його основними завданнями є: 1) правове забезпечення охорони прав і свобод людини і громадянина, власності, громадського порядку та громадської безпеки, довкілля, конституційного устрою України від злочинних посягань, забезпечення миру і безпеки людства; 2) запобігання злочинам. Таким чином, норми законодавства про кримінальну відповідальність охороняють лише найважливіше, найбільш цінні об'єкти. Охорона менш важливих об'єктів здійснюється нормами інших галузей права (адміністративного, цивільного, трудового тощо). У свою чергу, під правами людини і громадянина розуміються насамперед ті права і свободи, які передбачені розділом II Конституції України. Такими правами визнаються: право на життя, свободу, особисту недоторканність і недоторканність житла, таємницю листування та іншої кореспонденції, конфіденційність особистого і сімейного життя, об'єднання у громадські організації та політичні партії, проведення зборів, мітингів та інших масових акцій, працю, відпочинок, страйк, соціальний захист, житло, охорону здоров'я, обирати та бути обраним, власності, свободи слова і думки, свободи совісті тощо. Стаття 3 Конституції України визначає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. В свою чергу, ст. 29 Конституції України встановлює, що кожна людина має право на свободу і особисту недоторканність. Далі в цій статті визначаються конституційні гарантії прав особи, яка заарештовується або тримається під вартою. Як бачимо недоторканність людини розглядається як суб'єктивне право на недоторканність у межах кримінального чи адміністративного провадження.

Значно ширше право на особисту недоторканність визначається ст. 289 Цивільного кодексу України. Згідно з нею фізична особа має право на особисту недоторканність. Вона не може бути піддана катуванню,

жорстокому, нелюдському або такому, що принижує її гідність, поводженню та покаранню. Як ми бачимо Цивільний кодекс розглядає право на особисту недоторканність значно ширше ніж Конституція. Він деталізує це право щодо окремих категорій фізичних осіб: малолітні, неповнолітні, особи, що знаходяться у безпорадному стані.

Право на особисту недоторканність, у першу чергу, – це право на захист від фізичного та психічного насильства. Це право людина отримує з народження. На наш погляд, право на недоторканність людини (фізичної особи) характеризується двома складовими: правом на фізичну недоторканність і правом на психічну недоторканність. Є неприпустимим обмежувати право людини на недоторканність лише правом на фізичну недоторканність. Саме ідеальна, духовна складова відрізняє людину від тварин і вона повинна належним чином бути захищеною. Порухення права на фізичну недоторканність призводить до нанесення шкоди життю, здоров'ю людини або створює загрозу спричинення такої шкоди у різних сферах життєдіяльності останньої. Порухення права на психічну недоторканність може також призводити до смерті людини, нанесення їй фізичної шкоди, нанесення різних видів психічної шкоди, впливу на її свідомість тощо.

Ф. М. Рудинський виділяє три види недоторканності: фізичну (життя, здоров'я), моральну (честь та гідність), духовну (можливість на підставі свободи волевиявлення розпоряджатися своїми вчинками, не бути підданим незаконному примусу [1, с.213]. На наш погляд, два останні види недоторканності належать саме до психічної недоторканності. Зміст природного права людини на фізичну та психічну недоторканність характеризується трьома взаємопов'язаними елементами. Їх ще називають можливості-правомочності. До них належать: 1) право на позитивні дії, тобто право користуватися й розпоряджатися своїм тілом, окремими його органами і тканинами, право вільно здійснювати вчинки відповідно до власної свідомості та волі; 2) право вимагати від інших суб'єктів виконання їх юридичного обов'язку не втручатися в фізичну та психічну складову особи без її дозволу, не допускати будь-якого негативного фізичного та психічного впливу на людину; 3) право на державний захист у різних формах (в тому числі і кримінально-правовими засобами) від неправомірних посягань на фізичну та психічну складову особи. Тільки разом ці елементи створюють суб'єктивне право на особисту недоторканність людини.

Слід зазначити, що право на особисту недоторканність достатньо захищено нормами законодавства про кримінальну відповідальність. Але це в більшості випадків стосується саме права на фізичну недоторканність. Що ж стосується права на особисту психічну недоторканність, то в законодавстві про кримінальну відповідальність існують істотні недоліки. Відповідно, існують серйозні проблеми і з фактичним станом захищеності

особистої недоторканності. Але така ситуація залежить не стільки від законодавства, а скільки від діяльності правоохоронних, судових та інших державних органів. І особливо це стосується особистої психічної недоторканності. Таким органам при здійсненні своїх обов'язків дозволяється саме обмежувати право людини на особисту недоторканність. Але часто в їх діяльності (особливо в кримінально-процесуальній) спостерігаються не обмеження, а саме порушення. Кримінальний процесуальний кодекс закріплює право кожного захищати усіма засобами, що не заборонені законом, свою гідність, права, свободи і інтереси при здійсненні кримінального провадження. Так, ст. 87 КПК визначає, що недопустимими є докази, отримані внаслідок істотного порушення прав та свобод людини, гарантованих Конституцією та законами України, міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також будь-які інші докази, здобуті завдяки інформації, отриманій внаслідок істотного порушення прав та свобод людини. Суд зобов'язаний визнати істотними порушеннями прав людини і основоположних свобод, зокрема, такі діяння: отримання доказів внаслідок катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність особи, поводження або погрози застосування такого поводження; отримання показань чи пояснень від особи, яка не була повідомлена про своє право відмовитися від давання показань та не відповідати на запитання, або їх отримання з порушенням цього права тощо [2].

Гарантії психічної недоторканності встановлені й іншими законами. Так, частина 3 ст. 32 Основ законодавства України про охорону здоров'я визначає, що з метою запобігання шкоди здоров'ю населення застосування гіпнозу, навіювання, інших методів психологічного і психотерапевтичного впливу дозволяється лише у місцях та в порядку, встановлених центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері охорони здоров'я [3].

Частина 2 ст. 6 Закону України «Про телебачення і радіомовлення» встановлює, що не допускається трансляції програм або їх відеосюжетів, які можуть завдати шкоди фізичному, психічному чи моральному розвитку дітей та підлітків, якщо вони мають змогу їх дивитися [4]. На наш погляд, вплив засобів масової інформації на психічну складову особистості може бути дуже небезпечним. Автор підтримує позицію С. Ф. Денисова та О.І. Напиральської, які вказують на те, що зловживання свободою інформації у сфері масових комунікацій мають високий рівень суспільної небезпеки через їх спроможність проникати у масову свідомість, формувати негативні правові установки індивідів. Засоби масової комунікації створюють характерні для сучасної масової культури приклади та норми поведінки, які проєктуються на молодіжну субкультуру і привласнюються молодими людьми, впливають на їх ціннісні орієнтації та поведінку [5, с. 5].

Виходячи з викладеного, право людини на особисту психічну

недоторканність – це суб’єктивне, особисте, немайнове право людини на забезпечення недоторканості природного протікання психічних (інтелектуальних, вольових та емоційних) процесів від негативних протиправних впливів з боку інших осіб. Найбільш небезпечні і протиправні впливи на психічну недоторканність визнаються кримінально-караними діяннями.

Список використаних джерел:

1. Рудинский Ф. М. Наука прав человека и проблемы конституционного права (труды разных лет) / Ф. М. Рудинский. – М. : ТФ «Мир», 2006. – 1234 с.
2. Кримінальний процесуальний кодекс України 2012 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 9-10, № 11-12, № 13. – Ст. 88.
3. Основи законодавства України про охорону здоров’я від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст.19.
4. Закон України «Про телебачення і радіомовлення» від 21 грудня 1993 р. № 3759-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 10. – Ст. 43.
5. Денисов С. Ф. Формування злочинної поведінки молоді через засоби масової комунікації : монографія / С. Ф. Денисов, О. І. Напиральська. – Запоріжжя : Просвіта, 2012. – 232 с.

БЕЗОПЛАТНА ПРАВНИЧА ДОПОМОГА В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТЕОРІЇ ТА ПРАКТИКИ

Шаповал Валерій Дмитрович

кандидат юридичних наук, доцент,
завідуючий кафедрою теорії, історії держави і права
факультету права, гуманітарних і соціальних наук
Кременчуцького національного університету
імені Михайла Остроградського,
e-mail: v.d.shapoval@gmail.com

Ключові слова: Конституція України, правова держава, права і свободи людини і громадянина, безоплатна правнича допомога.

В Україні продовжується складний процес пошуку шляхів будівництва правової держави, переосмислення цінності та значення багатьох правових інститутів та механізмів. Одним з основним орієнтирів розвитку вітчизняної правової системи проголошується пріоритет людської особистості, її прав і свобод, який знайшов своє відображення у ст. 3 Конституції України [1].

Цей фундаментальний принцип, який наразі прийшов на заміну соціалістичному принципу пріоритету суспільних інтересів над особистими, сьогодні істотно впливає на тенденції розвитку як конституційного, так і інших галузей права.

Як зазначає Кресіна І.А., правова держава забезпечує необхідні умови щодо реалізації та захисту прав і свобод людини. Дотримання прав людини є метою державного управління, що дає підстави вважати державу демократичною, правовою, соціальною [2, с. 301].

Відповідно до статті 59 Конституції України кожен має право на професійну правничу допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав. У відповідності до ст. 131–2, для надання професійної правничої допомоги в Україні діє адвокатура [1].

Незважаючи на закріплення в статтях 59 та 131–2 Конституції України права кожної людини на правничу допомогу, особам з низьким рівнем доходів важко, а у більшості випадків і неможливо реалізувати закріплене право. Проблема реалізації конституційного права громадян на правничу допомогу незабезпеченими особами є особливо актуальною для України на сучасному етапі її розвитку, коли більшість населення перебуває за межею бідності.

Ця ситуація у сфері правничої допомоги не покращилася попри велику кількість юридичних фірм, адвокатів та фахівців у галузі права. У першу чергу це обумовлено тим, що держава не фінансує достатньою мірою витрати із забезпечення таких осіб зокрема безоплатною правничою допомогою [3, с. 147-148].

Ще до прийняття Закону України «Про безоплатну правову допомогу», адвокати–практики вказували на проблеми з наданням безоплатної правничої допомоги. Таку правничу допомогу можна було отримати лише при провадженні у кримінальних справах від адвокатів, які є членами ради адвокатів. Але в цьому випадку фактично позбавляються права на безоплатну правничу допомогу особи, які проживають у місцевостях, де немає жодного адвокатського об'єднання. Так, наприклад, голова ради адвокатів Полтавської області В.Ф. Скукіс, зазначав, що через запити судів про призначення захисників залишаються нереалізованими. Наголошується, що конституційна теза про безоплатне надання юридичної допомоги у кримінальних справах за призначенням є не чим іншим, як декларацією [4, с. 41]. Також на ці проблеми вказували адвокати Буковини [5, с. 42]. Вказані проблеми залишаються і на сьогодні, це стосується реалізації свого конституційного права на правничу допомогу, передбаченим п. 3 ч. 3 с. 42, ст. 49 КПК України [6].

З прийняттям Закону України «Про безоплатну правову допомогу» [7], здавалося б, що ця проблема вирішена, але це не зовсім так, оскільки, відповідно до ч. 1 ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову

допомогу», зміни до якої були внесені п. 37 «перехідних положень» Закону України «Про Вищу раду правосуддя» [9], зазначено, що, «особи, які перебувають під юрисдикцією України, якщо їхній середньомісячний дохід не перевищує двох розмірів прожиткового мінімуму, розрахованого та затвердженого відповідно до закону для осіб, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, а також інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії, у розмірі, що не перевищує двох прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб – на всі види правових послуг, передбачених частиною другою статті 13 цього Закону» але на жаль, для того, щоб отримати таку допомогу громадяни повинні пройти «сім кіл пекла», для отримання безоплатної правничої допомоги.

Таким чином ми дійшли висновку про те, що забезпечення громадян правничою допомогою показує, що більшість громадян і, в першу чергу, малозабезпечені та інші соціально незахищені верстви населення не в змозі реально користуватись наданим їм не тільки правом на безоплатну правничу допомогу, а тим більше конституційним правом на професійну правничу допомогу.

Тому, ми вважаємо за доцільне при розробці концептуальних засад системи безоплатної правничої допомоги в Україні враховувати досвід інших країн, зокрема Литви, Австрії та Німеччини, де не перевіряють підстави на безоплатну правничу допомогу, і тим самим дають можливість вищезазначеним верствам населення в повному обсязі реалізувати своє конституційне право на правничу допомогу.

А отже, ч.1 ст.14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу», на наш погляд, суперечить вимогам ч.1 ст. 59 Конституції України і потребує удосконалення, у зв'язку з чим ми пропонуємо ч. 1 ст. 14 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» викласти у такій редакції: «Особи, які перебувають під юрисдикцією України, які належать до основних соціальних і демографічних груп населення, а також інваліди, які отримують пенсію або допомогу, що призначається замість пенсії – на всі види правничих послуг, передбачених частиною другою статті 13 цього Закону», тільки тоді ці положення будуть відповідати ст. 59 Конституції України.

Звідси можна констатувати, що правовий захист українських громадян ускладнений відсутністю законодавчого визначення питань надання правової допомоги. Хоча конституційне право громадян на таку допомогу у випадках, передбачених законом, задеклароване у Конституції України.

Список використаних джерел:

1. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/254>.
2. Політика, право і влада в контексті трансформаційних процесів в

Україні: монографія / за ред. І. О. Кресіної. – К.: , 2006. – 304 с.

3. Приватне право в умовах глобалізації: сучасні орієнтири правового розвитку: збірник наукових праць / за ред. І. Г. Оборотова. – Миколаїв : Іліон, 2017. – 228 с.

4. Скукіс В.Ф. Аналіз виконання адвокатами вимог ст. 47 КПК України / В.Ф. Скукіс // Адвокат. – 2003. – № 3. – С. 41.

5. Єзерська А.О. Адвокатура Чернівецької області / А.О. Єзерська // Адвокат. – 2003. – № 3. – С. 42.

6. Кримінальний процесуальний кодекс України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4651-17>.

7. Закон України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 р. № 3460-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/3460-17>.

8. Закон України «Про Вищу раду правосуддя» від 21 грудня 2016 р. № 1798-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2017. – № 7-8. – Ст. 50.

СЕКЦІЯ 6
ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ
В АСПЕКТІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ
ТА ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ

**ДВОСТОРОННІ МІЖНАРОДНІ ДОГОВОРИ ЯК ПРАВОВА
ОСНОВА ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ СПІВРОБІТНИЦТВА
ДЕРЖАВ У ПРОТИДІЇ ЗЛОЧИННОСТІ**

Войціховський Андрій Васильович

кандидат юридичних наук, доцент,
професор кафедри конституційного і
міжнародного права факультету №4

Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: voitsihovsky@gmail.com

Ключові слова: міжнародне співробітництво, протидія злочинності, двосторонній рівень міжнародного співробітництва, двосторонній міжнародний договір.

Міжнародне співробітництво у протидії злочинності має значне історичне підґрунтя: його становлення починається в ті давні часи, коли ще не було системи норм міжнародного права, але вже з'явилися перші ознаки дипломатії. На сьогодні обов'язок співробітництва держав безпосередньо випливає зі Статуту ООН. Зокрема, ч. 3 ст. 1, ст.ст. 55 і 56 Статуту ООН закріпили положення про зобов'язання держав здійснювати співробітництво з метою вирішення соціальних проблем. Принцип міжнародного співробітництва держав знайшов своє втілення в Декларації про принципи міжнародного права, що стосуються дружніх відносин та співробітництва між державами відповідно до Статуту ООН 1970 р., Заключному акті Наради з безпеки і співробітництва в Європі 1975 р. (Розділ IX) та інших міжнародно-правових актах, в яких зазначається, що співробітництво є не стільки правом, скільки обов'язком держав у здійсненні міжнародних відносин в економічній, соціальній, культурній, технічній, торговій та інших сферах. Будь-яка злочинність (національна, транснаціональна) є явищем соціальним, тому співробітництво держав у протидії злочинності є однією із спеціальних форм соціального співробітництва.

Багатогранний характер сучасних міжнародних відносин так чи інакше спричинює розширення сфер взаємодії держав у протидії злочинності, що вимагає універсальної, регіональної і двосторонньої

міжнародно-правової договірної регламентації. Цілком очевидно, що універсальні міжнародні договори не можуть (в силу свого здебільшого базисного характеру) охопити усі аспекти співпраці держав. Регіональні міжнародні договори заповнюють прогалини в тій мірі, в якій це стосується двосторонніх відносин між державами, що знаходяться в одному географічному регіоні. На підтвердження вищенаведеного, А.С. Гавердовський вірно зазначає, що «існують численні питання і сфери міжнародного спілкування, врегулювання яких на універсальній основі недоцільне або неможливе» [1, с. 27]. Таким чином, двосторонні міжнародні договори стають основою практичної реалізації співробітництва держав у протидії злочинності.

Двосторонній рівень міжнародного співробітництва у протидії злочинності сягає своїм корінням у давнину. За сучасних умов воно не тільки не втратило свого значення – його роль невпинно зростає. Двосторонні міжнародні договори дозволяють більш повно врахувати характер відносин між двома державами, їхні інтереси за кожною конкретною проблемою. У зв'язку із цим найбільшого поширення одержали двосторонні міжнародні договори з таких питань, як надання правової допомоги за кримінальними справами, видача осіб (екстрадиція), перейняття кримінального провадження, передача засуджених осіб для відбування покарання в країні, громадянами якої вони є, та ін.

Двосторонні договори у сфері налагодження і розвитку міжнародного співробітництва у протидії злочинності укладаються між двома державами для детального міжнародно-правового регулювання певних відносин «*inter se*» (на базі загальних правовідносин виникають правовідносини між конкретними державами з набуттям суб'єктивних прав за даним договірним актом). Як слушно зауважує В.М. Шуршалов, суб'єктивні права держав завжди існують в контексті міжнародних правовідносин; створені на базі універсальних договорів правовідносини загального порядку утворюють основу для виникнення локальних правовідносин у рамках системи локальних договорів [2, с. 19].

Співвідношення універсальних і двосторонніх міжнародних договорів у сфері протидії злочинності, власне, і визначає роль останніх у регламентації двосторонніх міждержавних відносин. Основна увага у даному питанні приділяється тому, що саме двосторонні договори по відношенню до договорів універсальних виконують функцію деталізації щодо регулювання двосторонніх міждержавних відносин, оскільки саме вони конкретизують нормативні приписи універсальних міжнародних договорів для певної категорії двосторонніх відносин між державами, враховуючи при цьому ті аспекти цих взаємовідносин, що не охоплюються загальним міжнародним правом. При цьому, очевидною перевагою двосторонніх міжнародних договорів у регламентації двосторонніх відносин між державами є те, що такі договори укладаються, змінюються і

припиняються набагато простіше ніж договори універсальні. Це безперечно дозволяє державам регулювати свої двосторонні відносини за допомогою більш гнучкого механізму, сприяючи, разом з тим, прогресивному розвитку сучасного міжнародного права.

Особливістю будь-яких міжнародних двосторонніх договорів є неприпустимість внесення до них застережень, оскільки в такому випадку втрачається сам сенс укладення такого договору, спрямованого на максимальне погодження позицій двох держав, їх інтересів та намірів.

Перевагою двосторонніх міжнародних договорів, які укладаються державами, порівняно із договорами універсальними є те, що вони, як правило, не потребують тлумачення, оскільки укладаються сторонами, що попередньо з'ясували усі можливі неоднозначні аспекти у врегулюванні конкретної сфери міждержавних відносин. У цьому плані двосторонні міжнародні договори є більш довершеними, оскільки, як зазначає І.І. Лукашук, вони найчастіше містять як нормативні приписи, так і правозастосовчі, що спрощує процес правового регулювання двосторонніх міждержавних відносин та робить його більш ефективним [3, с. 115].

Такі характеристики двосторонніх міжнародних договорів у сфері протидії злочинності свідчать про неодмінне розширення предметної сфери їх застосування. Існує думка, що коло питань, які можуть бути врегульовані між державами на двосторонньому рівні, є набагато ширшим, ніж тих, що можуть бути врегульовані державами за допомогою універсальних міжнародно-правових норм.

Разом із тим, двосторонній рівень міжнародного співробітництва держав у протидії злочинності має певні недоліки, зокрема те, що даний рівень взаємодії має нерегулярний характер, що, в свою чергу, призводить до низької ефективності співробітництва, поганої координації і дублювання зусиль, якщо розглядати всю діяльність в цілому. Також потрібно відмітити, що двостороннє співробітництво держав припускає додаткові витрати часу і ресурсів. Але, не зважаючи на певні недоліки, вважаємо, що систему двостороннього міжнародного співробітництва у протидії злочинності потрібно надалі розвивати й удосконалювати.

Для України ж участь у міжнародних зусиллях у протидії злочинності має велике значення як у світлі завдання інтеграції України у світове співтовариство цивілізованих держав, так і для ефективного протистояння тероризму, сепаратизму й іншим проявам транснаціональної злочинності, які нині активно проникають в усі сфери суспільно-економічного й політичного життя держави.

З метою налагодження і розвитку ефективного міжнародного співробітництва у протидії злочинності Україною створена розгалужена двостороння договірно-правова основа безпосереднього співробітництва з більшістю потенційних партнерів близького та далекого зарубіжжя. Однак пріоритетом було і залишається договірно-правове регулювання і реалізація

спільних заходів у сфері протидії злочинності, перш за все, на теренах колишнього СРСР. У договірній практиці України на сьогодні налічується кілька десятків двосторонніх міжнародних договорів у сфері у протидії злочинності. Здебільшого це договори про правову допомогу за цивільними і кримінальними справами. У частині, що стосується кримінально-процесуальної сфери, у цих договорах регулюється порядок взаємодії судово-слідчих органів двох держав у процесі здійснення кримінального переслідування осіб, що перебувають поза межами тієї держави, на території якої скоєно злочини. Міждержавні й міжурядові двосторонні договори зазвичай супроводжуються міжвідомчими, у яких конкретизується співробітництво окремих відомств, наприклад, Міністерства внутрішніх справ України, Служби безпеки України, Державної фіскальної служби України, більш детально визначаються їхні завдання, порядок розв'язання питань, що належать до їхньої компетенції.

Підсумовуючи виклад матеріалу, слід підкреслити важливе значення двосторонніх міжнародних договорів у врегулюванні зазначеної сфери міждержавних відносин. Міжнародно-правове регулювання співробітництва держав у протидії злочинності шляхом укладання двосторонніх міжнародних договорів є ефективною основою практичної реалізації поставлених завдань і застосування взаємовигідних для держав заходів. Розвиток зазначеного двостороннього нормативно-правового регулювання співробітництва держав може суттєво вплинути на вдосконалення міжнародно-правового механізму з протидії злочинності, що дозволить зменшити масштаби злочинності й ефективно протистояти новим викликам перед міжнародним співтовариством.

Список використаних джерел:

1. Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права / А.С. Гавердовский. – К.: Вища школа, 1980. – 318 с.
2. Шуршалов В.М. Международные правоотношения / В.М. Шуршалов. – М.: Международные отношения, 1971. – 240 с.
3. Лукашук И.И. Суд в системе государственных органов, реализующих нормы международного права / И.И. Лукашук // Государство и право. – 1992. – № 11. – С. 115-121.

РОЛЬ «М'ЯКОГО ПРАВА» У СИСТЕМІ ДЖЕРЕЛ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА

Гришина Наталія Вікторівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В.Н. Каразіна,
e-mail: grishinnavi@ukr.net

Ключові слова: джерела права, система джерел права, міжнародні правовідносини, європейська система, акти м'якого права.

Система джерел права на сьогодні залишається одним із найактуальніших питань наукових досліджень, які проводяться сучасними вченими-теоретиками. Незважаючи на досить ґрунтовні праці з питань джерел права та їх системи, ця тема і надалі потребує наукового дослідження, адже із розвитком суспільства з'являються нові види джерел права.

Окреме питання в теорії джерел права займає концепція «м'якого права» (soft law). Акти «м'якого права» містять переважно рекомендаційні правові норми.

З початку 90-х рр. Україна вийшла на міжнародну арену як самостійний суб'єкт міжнародної політики. Україна бере активну участь у міжнародній співпраці, є учасником багатьох міжнародних організацій, у діяльності яких велике значення мають саме акти «м'якого права».

Загальновизнаним є твердження, що виникнення поняття «м'якого права» обумовлено стрімким розвитком міжнародних відносин, їх урізноманітненням і ускладненням їхнього змісту. Правила поведінки, які у зарубіжній доктрині отримали назву «soft law», за своїми ознаками відрізняються від традиційних норм міжнародного права. Однак той суттєвий вплив, який вони здатні здійснювати на міжнародні відносини, поставив питання про необхідність їх детального вивчення і, зокрема, визначення їх особливих рис.

«М'яке право» (англ. soft law) – позначення квазі-правових інструментів, які не мають обов'язкової юридичної сили або обов'язкова сила яких «слабша», ніж обов'язкова сила права, що діє в державі на поточний час.

Традиційно термін «м'яке право» пов'язаний з міжнародним правом. Застосовується він і до гілок внутрішнього права, а також до сфери корпоративного управління.

М'яке право об'єднує собою різноманітні юридично необов'язкові

угоди. Наприклад, договори про наміри, декларації, керівні принципи тощо.

Проблемним є також визначення характеру обов'язковості або необов'язковості «м'якого права». І з цього приводу можна навести різноманітні міркування.

Акти «м'якого права», зазначає В. В. Мицик, є сукупність неправових, рекомендаційних норм, які виконують функцію «передправа», тобто розробляють та пропонують нові положення, які в подальшому можуть мати відображення у правових нормах, зокрема міжнародних договорах [1, с. 182]. Приблизно такої ж позиції притримується Малкольм Н. Шоу, який вважає, що «м'яке право» не є правом, а являє собою необов'язкові документи та угоди рекомендаційного характеру, кодекси правил поведінки або стандартів тощо [2, с. 110 – 111].

Деякі вчені, наприклад Ю. М. Колосов і В. І. Кузнєцов, висловлюють точку зору про те, що норми актів «м'якого права» дійсно мають рекомендаційний характер і не містять юридичних зобов'язань, проте певною юридичною силою, а тим паче політичною і моральною, вони володіють у відповідності зі Статутом ООН [3, с. 22-23]. Така точка зору видається досить неоднозначною, адже не можна говорити про певну юридичну силу, норма або має юридичну силу, або її не має.

Доцільно стверджувати, що «м'яке право» являє собою систему необов'язкових норм, які в той же час вирізняються значним практичним значенням та широким застосуванням. Оскільки такі положення мають політичний характер, саме в силу їхньої природи забезпечується досить швидка реакція на необхідність врегулювання тих чи інших відносин. Таким чином *soft law* виступає своєрідним індикатором проблемних аспектів міждержавного співіснування.

Можна виділити можливі варіанти значення актів «м'якого права», які визначають їх місце у європейській системі джерел права: 1) необов'язкова допомога при інтерпретації, що означає можливість європейських та національних установ самим вирішувати доцільність чи недоцільність застосування актів «м'якого права» при тлумаченні правових норм; 2) обов'язкова допомога при інтерпретації, що зобов'язує країн-учасниць європейської спільноти брати до уваги акти «м'якого права» при правотворчій та правозастосовній діяльності; 3) забезпечення послідовної інтерпретації, що передбачає обов'язок країн-учасниць поступово приводити акти національної системи права у відповідність із рекомендаціями та думками, висловленими міжнародними установами [4, с. 365-366].

Роль та значення актів «м'якого права» для міжнародного правопорядку є вагомим, незважаючи на їх рекомендаційний характер. Вони покликані поступово заповнювати прогалини у законодавстві та приводити уже існуючі норми права у відповідність до висунутих міжнародними органами та організаціями вимогами та стандартами. Така

важлива роль актів «м'якого права» тільки ще раз підкреслює їх загальнообов'язковість, а також власне правовий, а не морально-політичний характер.

Список використаних джерел:

1. Буткевич В. Г. Міжнародне право. Основи теорії / В. Г. Буткевич., В. В. Мицик, В. В. Задорожній. – К.: Либідь, 2002. – 608 с.
2. Shaw M. International Law / M. Shaw. – Cambridge: Cambridge University Press, 2003. – 1288 p.
3. Колосов Ю. М. Международное право: учебник / отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. – 2-е изд., доп. и перераб. – М.: Международные отношения, 1996. – 606 с.
4. Senden L. Soft Law in European Community Law / L. Senden. – Portland (USA): Hart Publishing, 2004. – 533 p.

**ОКРЕМІ ПИТАННЯ МОДЕРНІЗАЦІЇ КОНСТИТУЦІЙНОГО ЛАДУ
УКРАЇНИ В АСПЕКТІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТИВ**

Гришко Лілія Миколаївна

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного і муніципального права
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В. Н. Каразіна
e-mail: gryshko.lm@gmail.com

Ключові слова: модернізація конституційного ладу, конституційна реформа, перетворення, трансформація, глобалізація, демократизація.

Сучасні конституційні перетворення нашої держави привертають значну увагу вчених, які намагаються розкрити сутність цих змін. На тлі гарячих дискусій щодо оновлення конституційного ладу, не існує єдиного бачення як саме слід іменувати сучасні зміни. Однак вчені все ж сходяться на тому, що метою конституційних перетворень є формування сучасного конституціоналізму [1, с. 424].

Окремі питання сучасних перетворень конституційного ладу України досліджували Н.В. Агафонова, Д.М. Белов, О.М. Бориславська, Ю. О. Волошин, Є.О. Львова, С.В. Лазаренко, М.В. Савчин, С. Г. Серьогіна, А.О. Янчук та ін. Вчені розглядають різні аспекти названої проблематики, і по-різному називають ці перетворення.

Метою нашого дослідження є розкриття сутті сучасних процесів демократизації як складових модернізації конституційного ладу в аспекті міжнародно-правових стандартів.

У сучасних наукових працях щодо перетворень державного ладу

вживаються терміни «модернізація», «трансформація», «перетворення», «перехідність», «розвиток», «реформування», «глобалізація», «інтеграція» та ін. Загалом сьгоднішні перетворення нашої держави безумовно пов'язані з впровадженням міжнародно-правових стандартів конституціоналізму. Проте, слід звернути увагу, що разом з поняттями «конституціоналізм», «правова і конституційна держава», «реалізація конституції», «конституційне забезпечення» сучасна наука конституційного права почала оперувати поняттям «конституціоналізація правового порядку», «конституціоналізація міжнародного правопорядку» [2].

Сутність конституційної реформи, як правило, передбачає безпосереднє втручання до тексту конституції, якісне його оновлення [1, с. 425]. Проте, сучасні зміни направлені не скільки на внесення змін до Конституції України, скільки на якісне оновлення конституційного ладу в цілому і самими змінами тексту Основного Закону не вичерпуються. На відміну від реформ, модернізація – це комплексний процес, спрямований на приведення засад державного ладу у відповідність до сучасних вимог, що звучать як ззовні, так і зсередини держави.

На думку В.В. Сорокіна, лише як синонім «осучаснення» державно-правової системи термін модернізація може застосовуватись для характеристики перехідних процесів, жодним чином не підміняючи поняття «перехідність». Трансформація, у свою чергу, передбачає лише злам, перетворення одного в інше. Зміна моделі держави відбувається лише при застосуванні терміна «перехідність». Таким чином, поняття «перехідність» виступає більш широким щодо понять «модернізація» і «трансформація» та поглинає їх своїм обсягом. «Модернізація» як осучаснення, удосконалення та «трансформація», соціальне перетворення, якісні та кількісні зміни, характеризують окремі сторони перехідності [3, с. 25].

М. Михальченко схиляється до розуміння модернізації як будь-якого динамічного, свідомо врегульованого і якісного покращення в економічній, політичній сферах. Поняття "модернізація", на думку вченого, поширюється не тільки на процеси переходу від традиційних суспільств до сучасних, але й на процеси вдосконалювання сучасних суспільств, і тим самим відрізняється від понять "розвиток", "трансформація", "зміна", що є більш нейтральними стосовно динаміки суспільного процесу, до його прогресивних тенденцій [4].

В.М. Межуєв зазначає, що на відміну від «природно-історичного процесу», що детермінований внутрішньо обумовленою метою, модернізація є розвитком із наперед свідомо запланованим результатом [5]. На сучасному етапі свого розвитку Україна знаходиться в процесі фундаментальної політико-правової і соціально-економічної трансформації, яка може бути описана як перехід до основних європейських цінностей, таких, як демократія, верховенство права, місцеве самоврядування тощо [2, с.21].

На нашу думку, завдяки процесам глобалізації, модернізація охоплює все більше держав, оскільки кожна держава прагне відповідати сучасним умовам конституційного розвитку, щоб виступати повноправним партнером в усіх сферах суспільних відносин. Більш того, глобалізаційні та інтеграційні процеси породили поняття «конституціоналізація міжнародного права», під якою розуміють процес впливу сучасної доктрини конституціоналізму, норм і принципів конституційного права різних держав на нормативну систему міжнародного права [2, с. 28].

У свою чергу, свідомий вибір нашою державою європейського напрямку розвитку вимагає суттєвих перетворень. Так, метою Стратегії сталого розвитку «Україна - 2020» є впровадження в Україні європейських стандартів життя та вихід України на провідні позиції у світі [6]. З поміж першочергових напрямів реформування відзначаються такі як судова реформа, децентралізація та реформа державного управління, реформа виборчого законодавства та ін. У цілому оголошено повномасштабну конституційну реформу. Закріплено прагнення до європейської системи цінностей та стандартів захисту прав людини [6]. Подібні фундаментальні трансформації випробовували і сучасні держави Центральної і Східної Європи, які стали повноправними членами Європейського Союзу [2, с.21].

Усі перелічені напрями реформування потребують відповідного законодавчого забезпечення та злагодженої взаємодії та координації зусиль органами державної влади як основними реалізаторами реформ. З цією метою було розроблено План законодавчого забезпечення реформ в Україні, який дозволяє виокремити такі основні напрями модернізації: розвиток парламентаризму; удосконалення виборчого законодавства; запровадження електронного урядування; забезпечення прав і свобод людини та розвиток громадянського суспільства; реформа органів виконавчої влади (в контексті децентралізації та реформи місцевого самоврядування); судова та правоохоронна реформи та ін. [7].

Такі напрями модернізації є типовими для пострадянських держав. Так, В.В. Лемак робить висновок про постсоціалістичну модернізацію як особливу модель “наздоганяючої модернізації”, котра полягає в системному, цілеспрямованому реформуванні основ суспільного і державного ладу тоталітарного соціалізму, становленні політичної й економічної системи, заснованої на принципах демократії і ринкової економіки [8, с.5].

Успіх реформ значною мірою залежить від наявності політичної волі керівництва держави, його наполегливості, відданості обраному курсу та підтримки серед широких верств населення. Водночас модернізація не повинна зводитись до «вестернізації», а має враховувати національну політико-правову, ментальну та іншу специфіку та здійснюватися поступально.

З огляду на проведені дослідження слід підсумувати, що оголошенні

напрями модернізації конституційного ладу України збігаються із тими, які було реалізовано рядом країн світу, у тому числі, країнами Європи. Загальна мета усіх модернізаційних перетворень є демократизація у відповідності до міжнародних стандартів. Загалом йдеться про визнання фундаментальних гуманістичних цінностей і закріплення та реалізація стандартів у сфері захисту прав людини, розширення повноважень та зростання ролі парламенту, а також децентралізація та запровадження самостійного місцевого самоврядування.

Список використаних джерел:

1. Лазаренко С. В. Конституційна реформа і модернізація: співвідношення понять / С. В. Лазаренко // Молодий вчений. – 2016. – № 5. – С. 424-427 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/UJRN/molv_2016_5_108
2. Волошин Ю.О. Феномен конституціоналізації міжнародного правопорядку на сучасному етапі міждержавної інтеграції / Ю.О. Волошин // Вісник маріупольського державного університету. – Серія: Право. – 2011. – Вип. 1. – С. 20-30.
3. Сорокин В. В. Общее учение о государстве и праве переходного периода: монография / В. В. Сорокин. – М.: Юрлитинформ, 2010. – 424 с.
4. Михальченко М. Політична реальність в Україні: трансформація, модернізація, революція? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/59635/6-Mikhalchenko.pdf?sequence=1>
5. Межуев В. М. Ценности современности в контексте модернизации и глобализации [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zpu-journal.ru/e-zpu/2009/1/Mezhuev/>
6. Стратегія сталого розвитку "Україна - 2020" Указ Президент України від 12.01.2015 № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>
7. План законодавчого забезпечення реформ в Україні: Постанова Верховної Ради України від 04.06.2015 № 509-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/509-19>
8. Лемак В.В. Правова реформа в Чехії і Словаччині в умовах постсоціалістичної модернізації: теоретичні і практичні проблеми: автореф. дис. док. юрид. наук : 12.00.01 / В. В. Лемак. – Харків, 2003. – 28 с.

СВОБОДА ОБ'ЄДНАНЬ У РІШЕННЯХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ

Дахова Ірина Іванівна

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри конституційного права України
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
e-mail: dakhovairina@mail.ru

Ключові слова: свобода об'єднань, свобода вираження поглядів, плюралізм, політична партія, рішення Європейського Суду з прав людини

Стаття 11 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод проголошує, що 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. У літературі визначається сфера дії свободи об'єднання відповідно до статті 11 Конвенції: утворення об'єднання; внутрішня організація об'єднання; вступ до об'єднання; права об'єднання [1, с. 605]. Пунктом 2 статті 11 також охоплюється питання обмеження свободи об'єднання.

Свобода об'єднання з іншими полягає в можливості досягати спільних цілей групи осіб, а також є однією з форм, якої може набутись свобода вираження поглядів. Громадянин повинен мати можливість поділитися своїми думками у колективі односторонців. Мета свободи об'єднання – забезпечення того, аби діяльність, яку здійснюють колективно, була захищена так само, як і діяльність окремої особи. Право на свободу об'єднання включає право створювати об'єднання, вступати в об'єднання, добровільно обирати організацію для об'єднання з метою досягнення спільної мети [2, с. 270]. Такі об'єднання, на думку Європейського Суду з прав людини, мають здатність володіти фундаментальними правами, а держава повинна ці права гарантувати (рішення у справі «Plattform „Arzte fur das Leben”»).

Європейський суд з прав людини (далі – Суд) у рішенні «Горжелік та інші проти Польщі» від 20.12.2001 р. вказує, що право на створення юридичної особи для того, щоб спільно діяти у сфері взаємних інтересів, є одним з найважливіших аспектів на свободу об'єднання, без якого це право позбавлялося б будь-якого сенсу. Наявність положень національного законодавства, які захищають свободу асоціацій, а також правозастосовна практика держави вказують на рівень розвитку демократії в цій країні. Європейський Суд послідовно дотримується тієї думки, що відмова національної влади у наданні об'єднанню осіб статусу юридичної особи є втручанням влади у здійснення заявниками права на свободу об'єднань.

Причому Суд наголошує на тому, що держави при встановленні у законодавстві правил реєстрації об'єднань не повинні створювати невинуватених перешкод на шляху досягнення об'єднанням своїх цілей.

У рішенні «Соціалістична партія та інші проти Туреччини» від 25.05.1998 р. Суд слушно нагадує, що стаття 11 Конвенції повинна розглядатись у світлі статті 10. Захист думок і свободи висловлювати їх – одна із цілей свободи зібрань і створення асоціацій, як зазначається у ст. 11. Це ще більшою мірою стосується політичних партій з огляду на їх суттєву роль у забезпеченні плюралізму та успішного функціонування демократії. Суд неодноразово підкреслював, що не може існувати демократії без плюралізму. Саме з цієї причини свобода вираження поглядів охоплює не лише «інформацію» або «ідею», що сприймаються позитивно чи оцінюються як необразливі або малозначущі, а й такі, що ображають, шокують або навіть дратують. Оскільки діяльність політичних партій є колективною реалізацією свободи вираження думок, вже сам цей факт надає їм право шукати захист статей 10 та 11 Конвенції. У рішенні у справі «Chassagnou and Others v. France» від 29.04.1999 р. Суд також підкреслює, що свобода думки і совісті, як і свобода вираження поглядів, може бути обмежена, якщо вона не супроводжується гарантією мати можливість розділити свої переконання та ідеї колективно, в межах об'єднань осіб, що мають такі ж переконання, ідеї або інтереси.

Суд стверджує, що однією з основних характерних рис демократії є можливість, яку вона відкриває для вирішення проблем країни через діалог, не вдаючись до насильства, навіть коли цей діалог викликає роздратування. Демократія процвітає в умовах свободи вираження думок. З цієї точки зору не може бути виправдання створенню перешкод політичній групі виключно на тій підставі, що вона намагається обговорювати публічно ситуацію, що зачіпає частину населення держави, і брати участь у політичному житті країни, з тим, щоб, керуючись демократичними правилами, знайти рішення, здатні задовольнити кожну зацікавлену особу.

Європейський Суд велику увагу приділяє різним аспектам діяльності політичних партій. У своєму рішенні у справі «Об'єднана комуністична партія Туреччини та інші проти Туреччини» від 30.01.1998 р. Європейський суд з прав людини вказав, що політичні партії представляють собою форму асоціації, життєво необхідну для належного функціонування демократії, і зазначив, що об'єднання, в тому числі політична партія, не може бути позбавлене захисту, який надається Конвенцією, лише на тій підставі, що її дії розцінюються національними органами влади як підрив конституційних засад держави і вимагають застосування забороняючих заходів.

Із цього тим не менш не випливає, що влада тієї держави, в якій об'єднання через свою діяльність підриває функціонування органів цієї держави, позбавлені права захищати свої органи. У зв'язку з цим Суд визнає, що певний компроміс між вимогою захисту демократичного

суспільства і правами особи притаманній конвенційній системі. Для існування подібного компромісу будь-яке втручання з боку влади держави має відповідати п. 2 статті 11 Конвенції, в якому зазначено, що обмеження права на свободу об'єднання може підлягати лише тим обмеженням, які 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. Необхідно враховувати позицію Суду про те, що вислів «передбачений законом» у п. 2 ст. 11 не тільки означає, щоб оскаржувана дія була передбачена національним законодавством, але й висуває певні вимоги до закону. Так, у рішенні «Маестрі проти Італії» від 17.02.2004 р. Суд вказує, що закон має бути доступним для конкретної особи і сформульованим з достатньою чіткістю для того, щоб вона змогла, якщо це необхідно, за допомогою кваліфікованих радників передбачити в розумних межах, виходячи з обставин справи, ті наслідки, які може спричинити означена дія. Щоб положення національного закону відповідали цим вимогам, він має гарантувати засіб юридичного захисту від свавільного втручання органів державної влади у права, що захищаються Конвенцією.

Звертаючись до питання обмеження права на свободу об'єднання, Суд також нагадує, що необхідність захисту прав і свобод може призвести до обмеження державою інших прав, тому основою демократичного суспільства є постійний пошук балансу між основними правами кожної особи.

Список використаних джерел:

1. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції / С.В. Шевчук. – Вид. 3-тє. – К.: Реферат, 2010. – 831 с.
2. Дудаш Т.І. Практика Європейського Суду з прав людини: навч.-практ. посіб. / Т.І. Дудаш. – К.: Алерта, 2013. – 368 с.

ДЕЯКІ ПРОБЛЕМИ ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МІЖНАРОДНИХ ВИМОГ ЩОДО ПОШИРЕННЯ ДИСТАНЦІЙНОЇ ЗАЙНЯТОСТІ В КОНТЕКСТІ ТРУДОВОГО ПРАВА ЗА АНАЛІЗОМ СТРАТЕГІЇ РОЗВИТКУ ЄС

Демченко Ольга Володимирівна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
юридичного факультету
Харківського національного університету
імені В. Н. Каразіна
e-mail: demchenko@karazin.ua

Ключові слова: дистанційна зайнятість, трудове право, телеробота, дистанційна робота.

В Європі використання найманої праці за умовами дистанційної зайнятості в контексті трудових відносин продовжує набувати актуальності. Аналіз кількості країн, як учасників Рамкової угоди про телероботу (2002), так і інших, які провели відповідні реформи національного трудового законодавства по регулюванню дистанційної зайнятості свідчить про зацікавленість та взаємовигідність такої форми співпраці між працівником та роботодавцем. Показово, що це перша європейська угода, яка запропонована самими соціальними партнерами (Європейською конфедерацією профспілок, Союзом промисловців і роботодавців Європи і Центром підприємництва за участю громадськості), тим самим зміст передбачених угодою заходів має рекомендаційний характер, підкреслюючи автономність впровадження на національному рівні на договірній основі. Майже всі держави-члени ЄС реалізували угоду про дистанційну зайнятість внесенням відповідних змін до національних систем права з урахуванням традицій виробничих відносин, а саме – або за допомогою колективних договорів національного та галузевого рівня (Греція, Данія, Італія, Люксембург, Франція), або за допомогою безпосередньо норм трудового кодексу (Литва, Польща, Угорщина), або шляхом внесення відповідних положень щодо практики застосування (code of practice) (Великобританія та Ірландія) [1].

Як доводить світовий досвід, поступова модифікація трудових правовідносин за умовами дистанційної зайнятості у різних галузях діяльності які пов'язані з використанням інтернет-мережи є перспективною і актуальною. Своєчасна свідома політика реформування національного трудового законодавства сприяє економічному росту та загальній успішності держави щодо реалізації зростаючих потреб суспільства по забезпеченню трудової зайнятості за новими договірними стандартами. В

роботах сучасних національних та зарубіжних науковців дистанційна трудова зайнятість є предметом дослідження з різних аспектів. Н. Вишневська, А. Лушніков, Я. Свічкарьова, В. Носенко досліджували питання правової природи дистанційної зайнятості, ефективності її впровадження в контексті трудових відносин, з точки зору економічної доцільності дистанційна трудова зайнятість була предметом дослідження Р. Бикова, Л. Кветного, В. Красномовця, М. Луданік, О. Кравчук, О. Гулевича.

Європейська ініціатива сприяння зайнятості, що затверджена Стратегією економічного розвитку «Європа 2020», вже оприлюднила перші результати впровадження національних реформ по реалізації дистанційної зайнятості. За висновками конференції європейських соціальних партнерів «Розвиток і зміцнення соціального діалогу ЄС» 2016 року [2] в більшості країн-учасниць рамкової угоди про дистанційну зайнятість (телероботу), рекомендовані угодою заходи були визнані пріоритетними та повністю виконані (Литва, Угорщина, Хорватія, Словаччина, Болгарія, Греція), в процесі імплементації (Мальта). Слід зазначити, що за іншими показниками (робота пов'язана зі стресом, про утиск і насильство на роботі, створення інклюзивного ринку праці) серед 10 обраних країн ЄС, рівень виконання відповідних норм має пропорційно зворотні показники. Підкреслено, що існує кореляція між питаннями, які охоплені окремою рамковою угодою, та ступенем складності їх реалізації на національному рівні [3].

Аналізуючи етапи проведення реформ в нашій державі в аспекті міжнародно-правових стандартів та європейської інтеграції вважається важливим провести аналіз європейської стратегії та імплементації окремих правових норм в національне трудове законодавство з точки зору перспективи визнання дистанційної зайнятості в контексті трудового права. Стратегія «Європа 2020» визначила найважливішими дефініціями успішного виходу із кризи та подальшого економічного росту питання зайнятості, політику енергозбереження та боротьбу з бідністю. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020» також обирає першочерговим та пріоритетним вектором розвитку держави реалізацію реформи сфери трудових відносин, підвищення ефективності ринку праці та перехід до енергоощадного використання та споживання енергоресурсів [4].

Ефективність управління підприємством з використанням дистанційної трудової діяльності на прикладі провідних промислових підприємств Харкова дослідила в дисертаційній роботі С. Назарова. Слід погодитись з висновками науковця що саме штатна індивідуальна дистанційна діяльність фахівців є найбільш доцільним інструментом забезпечення гнучкості діяльності підприємства, а надані кваліфікації щодо готовності штатних працівників до виконання дистанційної роботи має безпосередній зв'язок з підвищенням продуктивності та якості праці, скороченням витрат на утримання персоналу та основних фондів [5, с.14].

«Програма сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року» [4] проголошує своєю метою розширення можливостей реалізації права громадян на гідну працю та підвищення їх доходів. Одним із пріоритетних заходів державної програми становить розв'язання проблеми зайнятості та зниженню рівня безробіття шляхом стимулювання заінтересованості роботодавців у модернізації виробництва та розвитку сфер енергозбереження. Вочевидь, проголошена програмою вимога до застосування гнучких умов трудового договору має вирішуватись не тільки в аспекті організації зайнятості певних соціальних груп із заниженим рівнем трудової конкурентоспроможності або функціональними можливостями, але також і в рамках реалізації конституційного права на працю і вільний її вибір за іншими умовами які передбачаються дистанційною зайнятістю (самоорганізація працівником робочого місця, використання інформаційних технологій). У свою чергу Стратегії подолання бідності на 2016-2017 рік, визначає основним завданням реалізації Упровадження практики дистанційної та частково дистанційної зайнятості з відповідним реформуванням норм трудового кодексу України [6].

Підсумовуючи викладене, можна констатувати, що використання дистанційно зайнятих штатних працівників у різних галузях діяльності за допомогою поступової модифікація трудових правовідносин повною мірою відповідають контексту проголошених Україною реформ на шляху євроінтеграції.

Список використаних джерел:

1. European media platform [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://www.euractiv.com/section/social-europe-jobs/news/telework-agreement-worked-out-well>.
2. Implementation of the European framework agreement on telework. Report by the European social partners. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://resourcecentre.etuc.org/linked_files/documents/Telework%20Final%20Implementation%20report%202006%20EN.pdf.
3. Експертний висновок «Сприяння соціальному діалогу і більш ефективної імплементації міжнародних норм ЄС між соціальними партнерам автономних рамкових угод в окремих країнах. [Електронний ресурс]. Режим доступу: https://resourcecentre.etuc.org/ReportFile-20160720155731_Rapport-final-EU-SD-IMP-AFA-final-EN.pdf.
4. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», схвалена Указом Президента України 12 січня 2015 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#n10>.
5. Назарова С. О. Управління дистанційною трудовою діяльністю персоналу підприємства: атореф. дисс... канд. екон. наук / С. О. Назарова. – Харків, 2010. – 20 с.
6. Про затвердження плану заходів на 2016-2017 роки з реалізації

Стратегії подолання бідності. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 8 серпня 2016 р. № 573-р. [Електронний ресурс]. Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/573-2016-%D1%80>.

ДО ПИТАННЯ ПРО МЕЖІ ВПЛИВУ РІШЕНЬ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ НА ДЕРЖАВИ-УЧАСНИЦІ КОНВЕНЦІЇ ПРО ЗАХИСТ ПРАВ ЛЮДИНИ І ОСНОВОПОЛОЖНИХ СВОБОД

Завгородній Віталій Анатолійович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорії та історії держави і права
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: dnepr-2001@yandex.ru

Ключові слова: вплив рішень, межі впливу, Європейський Суд з прав людини, держави-учасники Конвенції, правові позиції Суду

При визначенні меж впливу рішень Європейського суду на державу-учасницю Конвенції необхідно зазначити, що під юрисдикцію Європейського суду підпадають усі держави, які ратифікували Конвенцію Ради Європи. Відповідно Конвенція закріплює, що Європейський суд засновується і функціонує в цілях забезпечення дотримання зобов'язань, перейнятих на себе Високими Договірними Сторонами визначених Конвенцією і Протоколами до неї (ст. 19 Конвенції) [1].

Визнання юрисдикції Європейського суду, тобто обов'язкового характеру його рішень, так само як і систематичний контроль за виконанням з боку Комітету Міністрів Ради Європи, лежать в основі усього механізму Конвенції і містять в собі головну відмінність цього договору від інших міжнародно-правових актів. У зв'язку з цим нині досить спірним залишається питання про обов'язковість для держави - учасника Конвенції виключно усіх рішень Європейського суду з прав людини.

У ряді досліджень висловлюється думка, згідно з якою, попри те, що формально рішення Європейського суду не обов'язкові для держав, що не брали участь в судовому розгляді, фактично держави наслідують сформовану ним практику, оскільки контрольний орган Конвенції визнає себе пов'язаним прецедентом.

Проте, очевидно, що готовність держав-учасниць Конвенції добровільно наслідувати практику Європейського Суду, яка сформована при розгляді справ відносно інших держав, підкреслює не загальнообов'язковість таких рішень у рамках конкретної справи, а право держави вирішувати питання про визнання їх обов'язковими.

Не можна не відмітити і ту обставину, що сам Європейський суд дає приводи для твердження, що його власні рішення не завжди сприймаються ним як такі, що мають абсолютне значення прецедентів. І це попри те, що Європейський суд визнає свої рішення, які вперше винесені по певній категорії справ, значимими і такими, що підлягають врахуванню при вирішенні подібних справ щодо порушення конвенційних норм і часто у своїх рішеннях прямо вказує на прецедентну практику, що сформувалася.

В той же час у ряді випадків Європейський суд вважає необхідним враховувати контекст того або іншого свого прецедентного рішення і, по суті, не виключає перегляду раніше сформованої позиції при істотній зміні юридично значимих для розуміння і оцінки суті конкретної справи. Європейський суд прямо вказує на необхідність співвідношення застосованого до справи правового підходу під впливом змін в системі соціальних цінностей або з урахуванням нових реалій. Їх зміна вимагає від Європейського суду коригування раніше сформованих правових позицій.

Як зазначає К.В. Андріанов, у своїх рішеннях Суд “пристосовує” відповідні конвенційні положення до умов конкретної ситуації з урахуванням аналізу загальних тенденцій розвитку режиму захисту прав людини на всьому європейському континенті. Рішення Суду відображають певні загальноєвропейські стандарти захисту прав людини як принципи політико-правового характеру, зміст яких з часом може суттєво змінюватись в залежності від об’єктивних умов реалізації Конвенції [2, с. 10].

Розглядаючи питання про компетенцію Європейського Суду, необхідно враховувати, що вона має двоякий характер. Вирішення питання про значення рішень Європейського суду для держав, що не брали участь в конкретній справі, припускає з’ясування специфіки його правового статусу. Європейський суд реалізує дві функції, пов’язані з контролем дотримання положень Конвенції: за допомогою встановлення наявності або відсутності їх порушення державами – учасниками (правозастосовна функція), з одного боку, і тлумачення положень Конвенції у рамках кожної конкретної справи (функція тлумачення) - з іншою.

Це вимагає визначення різної юридичної природи актів Європейського суду. По-перше, в якості рішень по конкретним справам, що знаходяться у сфері юрисдикції європейського судового органу. По-друге, з точки зору офіційного тлумачення положень Конвенції, що має значення не лише для вирішення конкретної справи, а і прецедентне значення для вирішення подальших аналогічних справ.

Отже, юридично рішення, винесене Європейським судом, обов’язкове лише для держави-відповідача у справі. Проте, значущість рішень Європейського суду виходить за національні межі, впливаючи на право і правозастосовну практику і інших держав. Отже, рішення Європейського суду, винесені відносно держави, обов’язкові для неї в повному обсязі. При

цьому, як зазначає О.В. Базов, в основу юрисдикційних повноважень ЄСПЛ покладено принцип субсидіарності, відповідно до якого система наднаціонального контролю є додатковою (субсидіарною) щодо національної. Виходячи з вимог принципу субсидіарності завдання захисту та гарантії конвенційних прав і свобод виконують насамперед держави-учасниці Конвенції, за якими визнаються певні дискреційні повноваження у виборі відповідних заходів [3, с. 17].

Усі інші рішення Суду є обов'язковими для держави-учасниці Конвенції в тій частині, яка торкається тлумачення норм Конвенції і Протоколів до неї. Тому саме сформульовані в рішеннях правові позиції Суду мають значення та повинні враховуватись усіма державами-учасницями Конвенції. Прецедентно-зобов'язальна сила таких рішень впливає з тієї обставини, що тлумачення міжнародного договору органом, юрисдикція якого визнана державами-учасниками, є невід'ємним елементом юридичного змісту договірних норм, які не можуть застосовуватися у відриві, а тим більше всупереч цьому тлумаченню. Внутрішньодержавний аспект обов'язковості рішень Європейського суду закріплюється в джерелах права держав-учасників Конвенції.

Таким чином, для державних органів держави-учасника Конвенції обов'язковими будуть положення рішень Європейського суду з прав людини у справах, в яких держава є стороною-відповідачем. У свою чергу рішення Європейського Суду відносно інших держав є носіями правових позицій, що конкретизують положення Конвенції про захист прав людини і є правовими орієнтирами, врахування яких дозволить не допустити порушення прав людини.

Список використаних джерел:

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 / Рада Європи [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/995_004

2. Андріанов К. В. Роль контрольного механізму Конвенції про захист прав і основних свобод людини в процесі реалізації її норм: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / К. В. Андріанов; Київ. нац.ун-т ім. Тараса Шевченка. – К., 2003. – 20 с.

3. Базов О.В. Юрисдикція Європейського суду з прав людини: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / О.В. Базов; Укр. держ. ун-т фінансів та міжнародної торгівлі, 2016. – 20 с.

КОНСТИТУЦІЙНА НЕВИЗНАЧЕНІСТЬ «ЗАГАЛЬНОВИЗНАНИХ ПРИНЦИПІВ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА» ЯК ЗВИЧАЄВО-ПРАВОВИХ НОРМ МІЖНАРОДНОГО ПРАВА

Задорожна Світлана Михайлівна

кандидат юридичних наук, доцент
доцент кафедри Європейського права
та порівняльного правознавства
юридичного факультету Чернівецького
національного університету імені Юрія Федьковича
e-mail: s.zadorozhna@chnu.edu.ua

Ключові слова: конституція; принципи міжнародного права, міжнародні звичаї, міжнародні договори, конституційна реформа.

Українська міжнародна доктрина неоднозначно вирішує питання про взаємодію норм міжнародної та національної системи. Більшість вчених притримуються сучасної доктрини примату міжнародного права, який вважається законодавчо закріпленим в Україні. Ряд вчених навіть стверджують про примат міжнародного звичаєвого права над українською правовою системою, однак, аналізуючи норми конституційного права України, така однозначність виявляється досить суперечливою, а іноді і сумнівною, оскільки конституційно закріплений визнається лише примат такого джерела як міжнародний договір, що пройшов відповідну конституційну процедуру ратифікації. Отже, найважливішою проблемою конституційного врегулювання питання співвідношення міжнародного та національного права в Україні є обмеження міжнародного права позитивістським підходом, а саме звуження його до одного джерела – міжнародних договорів. Однак, загальновизнаним є те, що принципи міжнародного права мають звичаєвий характер, або їх основою є саме звичаєві норми. Зважаючи на те, що і міжнародні звичаї і загальні принципи права належать до числа неписаних норм, їх визначення на практиці є нерідко проблематичним. Варто зазначити, що принципи міжнародного права включають загальновизнані принципи МП (принципи закріплені в Статуті ООН та Декларації про принципи) та основоположні принципи права згідно п. «с» ст. 38 Статуту ООН, як загальні принципи права, визнані цивілізованими націями.

Якщо взяти за критерій визначення загальновизнаних принципів і норм міжнародного права Статут Міжнародного Суду ООН, який є складовою національного законодавства України, тоді порядок дії згаданий у Статуті джерел у правовому порядку України визначається положеннями статей 9 і 18 Конституції України. У тій частині, де йдеться, зокрема, про міжнародні звичаї і загальні принципи права, визнані цивілізованими

народами, інкорпорація цих норм міжнародного права до правового порядку України здійснена прямо і безпосередньо за самим фактом їх закріплення у статті 18 Конституції України (згідно ч.3 ст. 8 Конституції України). Однак, такі висновки є лише результатом тлумачення конституційних норм, тоді як варто було чітко визначити у Конституції визнання примату усіх джерел міжнародного права в національній системі України, зокрема звичаїв та загальновизнаних принципів міжнародного права. Адже саме принципи є основоположними нормами системи міжнародного права, а їх визнання в українській правовій системі обмежується лише зовнішньоекономічною діяльністю України, тоді як галузь прав людини (як всі інші), що знаходиться у центрі уваги глобального співтовариства, оминається забезпеченням загальновизнаними принципами міжнародного права в українській Конституції і тягне досить важливу проблему застосування загальновизнаних норм звичаєвого міжнародного права безпосередньо органами держави. І навіть визнання загальновизнаних принципів міжнародного права, що закріплюються в міжнародних договорах України має ряд колізій в конституційному врегулюванні цього питання в Україні.

Зокрема, міжнародні джерела конституційного права України – це чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України згідно статті 9 Конституції України. Оскільки не всі міжнародні договори підлягають процедурі ратифікації (дана умова може впливати із змісту самого договору чи бути передбачена в ст. 7 Закону України «Про міжнародні договори України»), статусу частини національного законодавства набувають лише ратифіковані Верховною Радою України (а що ж до договорів, які не передбачають процедури ратифікації Верховною Радою України?), і діють в Україні в порядку передбаченому для норм національного законодавства.

Належним чином ратифікований міжнародний договір стає частиною національного законодавства з пріоритетною силою у конфлікті з внутрішнім законом згідно зі ст. 27 Віденської конвенції про право міжнародних договорів 1969 р., учасницею якої є Україна: «... учасник не може посилається на положення свого внутрішнього права як на виправдання для невиконання ним договору». Виключення із правила переваги є Конституція України (ч. 2 ст. 8 – надає їй вищу юридичну силу) та норми конституційних актів. Необхідною умовою укладання міжнародного договору, що суперечить Конституції України, є попереднє внесення необхідних змін до неї, отже обов'язковий для України міжнародний договір не може суперечити Конституції України. Для уникнення таких колізій п. 3 ст. 4 Закону України «Про міжнародні договори України» передбачає правову експертизу всіх проектів міжнародних договорів України на предмет відповідності Конституції України. Отже, в Україні діє складна процедура входження міжнародно-

договірних норм України до національного законодавства, яка негативно впливає на дотримання Україною своїх міжнародних зобов'язань (тоді, як Віденська конвенція вимагає не затримувати надмірно процес вступу в силу міжнародного договору). Тому дуже важливо для нормативного визнання принципів міжнародного права, закріплених у міжнародних договорах України, як основоположних норм у національній правовій системі, усунути колізію у процедурних питаннях ратифікації, зокрема ст. 9 Конституції та ст.ст. 8, 9 Закону України «Про міжнародні договори України» та привести їх у відповідність до вимог Віденської конвенції про право міжнародних договорів. Крім того, непоодинокими є колізії Основного закону та інших нормативних актів України щодо міжнародних договорів. Зокрема, це проблема неоднозначного визначення самого поняття міжнародного договору. Важливою проблемою тут є регулювання міжнародних відносин за участю України, у разі відсутності відповідного міжнародного договору з конкретного питання. В даному випадку, згідно ст.38 Віденської конвенції про право міжнародних договорів, повинна діяти міжнародна норма звичаєвого характеру, що тягне необхідність вирішення питання про правовий статус та місце такого звичаю у правовій системі України, які також не врегульовані на конституційному рівні.

Що ж до загальних принципів права, то звичаї загального міжнародного права, що їх закріплюють, повинні мати пріоритетне застосування у внутрішньому праві України на підставі ст. 8 Конституції України, що закріплює верховенство права.

Важливим і чи не єдиним конституційного рівня, який чітко визначає пріоритет загального міжнародного права, в тому числі і міжнародних звичаїв, над внутрішньодержавним правом України, є Декларація про державний суверенітет України 1990 року. Документом у розділі X. Міжнародні відносини закріплено, пріоритет загальновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права, зазначена норма безсумнівно є конституційною, однак застосування її на практиці все одно викликає ряд серйозних правових колізій. Хоча Декларація приймалася як основа для майбутньої Конституції України, нажаль цей досить важливий момент про пріоритет був упущений як при її прийнятті так і при подальших конституційних реформах, причиною того був значний вплив та панування у ХХ ст. позитивізму, а відповідно визнання за основне джерело міжнародного права – міжнародного договору.

Сьогоднішньою ж тенденцією є відхід від позитивно-правового регулювання у міжнародних відносинах та визнання міжнародного права як живого інструменту правового регулювання. В даному аспекті українське конституційне законодавство значно відстає від свого прогресивного розвитку зарубіжних країн, зокрема у багатьох державах континентальної системи права, звичаєве міжнародне право розглядають як частину права країни. Вочевидь, саме цю ідею було покладено і у Декларацію про

державний суверенітет України. Судовій практиці України відомі випадки застосування міжнародних звичаєво-правових норм, зазначення якої не можна недооцінювати, адже вона розвиває закладену в Декларації про державний суверенітет України правову основу для визначення у внутрішньому правопорядку звичаєвого міжнародного права, свідчить про визначення міжнародних звичаїв державою, може мати міжнародно-правове значення. Варто було б на конституційному рівні визнати право органів національного правосуддя звертатися до загальноновизнаних звичаєвих норм міжнародного права для вирішення спорів на національному рівні.

Отже, підбиваючи підсумки проведеного аналізу конституційних норм України та міжнародно-правового регулювання, можна із впевненістю констатувати, що у питанні конституційної визначеності принципів міжнародного права відсутні однозначні вирішення як в доктрині міжнародного права, так і в правотворчій практиці. Конституційна невизначеність міжнародного звичаю тягне за собою цілий ряд колізій у застосуванні загальноновизнаних принципів міжнародного права, що за своєю природою є звичаєво-правовими нормами міжнародного права. Основний Закон України потребує негайного приведення у відповідність до основних тенденцій щодо примату загальноновизнаних міжнародно-правових норм, в усіх формах їх прояву та у відповідності до стандартів, що закріплені в міжнародно-правових актах, перш за все Віденської конвенції про право міжнародних договорів. Чіткого конституційного визнання потребують перш за все загальноновизнані принципи міжнародного права незалежно від джерел, якими вони закріплюються, як основоположні норми національної правової системи, що забезпечують нормальне функціонування української правової системи у міжнародному співтоваристві в цілому та внутрішньому житті країни, зокрема.

ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯМ В УКРАЇНІ В АСПЕКТІ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ СТАНДАРТІВ

Каліновський Анатолій Володимирович
молодший науковий співробітник
сектору муніципального права
НДІ державного будівництва і місцевого
самоврядування НАПрН України
e-mail: kalinovskiyav2@mail.ru

Ключові слова: префект, контроль, місцеве самоврядування, законопроект, Європейська Хартія місцевого самоврядування.

Розмежування контрольних повноважень між державними та самоврядними інституціями є предметом постійної дискусії у вітчизняних наукових колах. Питання розподілу контрольних повноважень місцевих органів публічної влади актуалізував прийнятий у першому читанні Верховною Радою України законопроект про внесення змін до Конституції України щодо децентралізації влади та місцевого самоврядування, яким передбачено створення інституту префектів.

Ратифікувавши Європейську Хартію місцевого самоврядування, Україна взяла на себе зобов'язання щодо імплементації положень цього акту у вітчизняне законодавство. У відповідності зі ст. 8 Європейської хартії місцевого самоврядування будь-який адміністративний нагляд за діяльністю органів місцевого самоврядування, як правило, має на меті тільки забезпечення дотримання закону та конституційних принципів. Однак вищі інстанції можуть здійснювати адміністративний нагляд за належністю виконання завдань, доручених органам місцевого самоврядування. Адміністративний нагляд за органами місцевого самоврядування здійснюється таким чином, щоб забезпечити домірність заходів контролюючого органу важливості інтересів, які він має намір охороняти.

Згідно з Рекомендацією Ради Європи «Про нагляд за діяльністю місцевих органів влади» № R(98)12 (прийнята 18.09.1998 на 64-му засіданні заступників міністрів) визначені керівні принципи, що визначають обсяг адміністративного нагляду, до яких належить: 1) передбачити застосування місцевими органами влади власних повноважень, якщо інше не передбачено законом; 2) надавати перевагу застосуванню власних повноважень над делегованими повноваженнями, що призводить до зменшення нагляду за доцільністю; 3) чітко визначати у статутних положеннях види діяльності, що підлягають нагляду; 4) обмежити обов'язковий адміністративний нагляд *ex officio* за певними видами діяльності; 5) зменшити а *priori*

адміністративний контроль (насамперед той, де участь органу державної влади необхідна для забезпечення вступу в дію чи легітимізації рішення, прийнятого на місцевому рівні).

Характеризуючи стан справ щодо державного контролю у сфері місцевого самоврядування в Україні слід зауважити, що імплементація положень Європейської хартії місцевого самоврядування поки що не відбувалася. Адже однією з особливостей вітчизняної моделі організації публічної влади на місцях є те, що місцеві державні адміністрації, які здійснюють державний контроль у сфері місцевого самоврядування, одночасно перебирають на себе основний обсяг самоврядних повноважень районних і обласних рад щодо управління відповідними територіями. Згідно з Конституцією районні та обласні ради не мають власних виконавчих органів, внаслідок чого змушені делегувати лівову частку повноважень держадміністраціям. Натомість одним із головних принципів самоврядування, який визначено в Європейській хартії місцевого самоврядування, є виключність його повноважень, що унеможливує передачу самоврядних повноважень будь-якому іншому органу влади.

Ситуація ускладнюється недосконалістю системи стримувань і противаг у взаємодії між місцевими державними адміністраціями та місцевими радами, суперечливістю і несистематизованістю правового регулювання контрольної діяльності у сфері місцевого самоврядування, дублюванням функцій різних контрольних органів. Всупереч вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування, законодавство України не містить ні поняття адміністративного нагляду, ні чіткий механізм його реалізації.

У зв'язку із вищезазначеним нагальним питанням конституційної реформи стало формування контрольного механізму у сфері місцевого самоврядування відповідно до міжнародно-правових стандартів. Пропоновані законопроект «Про внесення змін до Конституції України» (щодо децентралізації влади) зміни повністю відповідають європейським та міжнародним стандартам, враховують відповідні висновки і зауваження Венеціанської комісії та дають змогу забезпечити спроможність місцевого самоврядування і побудову ефективної системи державного контролю на місцевому рівні територіальної організації влади в Україні.

Перш за все, законопроект передбачена ліквідація місцевих державних адміністрацій і запровадження на рівні районів, областей, у Києві та Севастополі префектів, що мають здійснювати нагляд за додержанням Конституції і законів України органами місцевого самоврядування. Префекти будуть призначатися на посаду та звільнятися з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України і здійснювати виконавчу владу на відповідних територіях. Таким чином зберігається механізм, який зараз існує при призначенні голів держадміністрацій. Запропонований порядок призначення префектів

викликав бурхливі дискусії в експертному середовищі. Досвід більшості європейських країн, в яких функціонує подібна інституція (урядовий комісар, представник держави, воєвода), свідчить, що він є представником уряду, призначається на посаду і звільняється з посади урядом і несе перед ним відповідальність. Однак, зважаючи на сучасні політико-правові реалії щодо збереження територіальної цілісності України, швидкоплинність зміни урядів на вітчизняних теренах та одночасне здійснення префектами функцій виконавчої влади задля забезпечення урядової політики й функцій нагляду і контролю задля додержання Конституції України, гарантом чого є Президент, запропонований порядок призначення префекта, на наш погляд, є цілком виправданим.

Крім того, законопроектом чітко розмежовані види актів префекта, які можуть бути скасовані главою держави, а які – урядом. Зокрема, акти щодо контролю за органами місцевого самоврядування є прерогативою Президента, а ті, які стосуються територіальних органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України.

У ст. 144 законопроекту передбачається повноваження префекта щодо зупинення дії актів місцевого самоврядування з мотивів їх невідповідності Конституції чи законам України з одночасним зверненням до суду. При цьому в Україні пропонується використати французьку модель інституту префектів, яка є «відносно м'якою», оскільки префекти можуть лише зупинити дію актів місцевого самоврядування, а не скасовувати їх, як в інших європейських країнах (наприклад, у Польщі).

Проектом внесення змін до Конституції пропонується розширення контрольних повноважень Президента у разі ухвалення головою громади, радою громади, районною, обласною радою акта, що не відповідає Конституції України, створює загрозу порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрозу національній безпеці. У цьому випадку глава держави зупиняє дію відповідного акта з одночасним зверненням до Конституційного Суду України, тимчасово зупиняє повноваження голови громади, складу ради громади, районної, обласної ради та призначає тимчасового державного уповноваженого, який спрямовує та організовує діяльність відповідних виконавчих органів місцевого самоврядування. У разі визнання Конституційним Судом України акта місцевого самоврядування неконституційним, Верховна Рада України за поданням Президента України достроково припиняє повноваження голови громади, ради громади, районної, обласної ради та призначає позачергові вибори у визначеному законом порядку.

Вважаємо, що передбачені законопроектом повноваження Президента України щодо впливу на органи місцевого самоврядування, здійснювані в разі загрози порушення державного суверенітету, територіальної цілісності чи загрози національній безпеці, є цілком виправданими в умовах збройної агресії і повністю відповідають статусу

Президента України як гаранта державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

Запропонована модель державного контролю у сфері місцевого самоврядування, на нашу думку, збалансовує інтереси органів місцевого самоврядування, яким надається автономія у прийнятті рішень, розширюються повноваження і можливості муніципального управління через власні виконавчі органи, і держави, яка у вигляді префектів, отримує дієвий механізм для збереження унітарності держави, забезпечення територіальної цілісності і незалежності України, її суверенітету, захисту прав і свобод громадян. Незважаючи на відкладення конституційних змін у частині децентралізації влади, ключові аспекти відповідної реформи не повинні сходити з порядку денного експертного і громадського дискурсу. Більше того, вихідні засади державного контролю у сфері місцевого самоврядування мають бути розвинуті й деталізовані у чинному законодавстві: або у спеціальному Законі «Про державний контроль у сфері місцевого самоврядування» (що виглядає більш доцільним), або на рівні відповідних розділів законів «Про центральні органи виконавчої влади», «Про префектів» та «Про місцеве самоврядування».

ВИЗНАННЯ УКРАЇНОЮ ЮРИСДИКЦІЇ МІЖНАРОДНОГО КРИМІНАЛЬНОГО СУДУ

Перепьолкін Сергій Михайлович
кандидат юридичних наук, доцент,
старший викладач кафедри
теорії та історії держави і права
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ
e-mail: psm-13@ukr.net

Ключові слова: юрисдикція; міжнародні злочини; Міжнародний кримінальний суд; Римський статут; Конституція України.

Заснування Міжнародного кримінального суду, стало закономірним наслідком тривалої спільної діяльності багатьох суб'єктів міжнародного права, спрямованої на реалізацію принципу невідворотності покарання за скоєні злочини.

Держави з різних регіонів світу вже визнали юрисдикцію Міжнародного кримінального суду (далі – МКС або Суд). Серед них 34 африканські держави, 19 з Азіатсько-Тихоокеанського регіону, 18 зі Східної Європи, 28 з Латинської Америки і Карибського басейну, та 25 із Західної

Європи. Актуальним визнання юрисдикції МКС є і для українського народу, але органи влади нашої держави не поспішають робити необхідних для цього дій, відкладаючи момент набуття членства України у складі Суду на невизначений термін.

Основною перепорою на шляху отримання статусу держави – учасниці Римського статуту, яка не втратила чинності на сьогоднішній день, є Висновок Конституційного Суду України (далі – КСУ) щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду від 11 липня 2001 р. № 3-в/2001 (справа про Римський Статут), згідно з яким Римський Статут МКС, підписаний від імені України 20 січня 2000 р., визнається таким, що не відповідає Конституції України, в частині, що стосується положень абзацу десятого преамбули та ст. 1 Статуту, за якими «Міжнародний кримінальний суд... доповнює національні органи кримінальної юстиції» [1].

Не вирішують, на нашу думку, проблему невідповідності Римського статуту Конституції України і положення доданої шостої частини до ст. 124 Конституції України, а саме: «Україна може визнати юрисдикцію Міжнародного кримінального суду на умовах, визначених Римським статутом Міжнародного кримінального суду» [2].

По-перше, можливість визнання юрисдикції МКС у нашої країни існувала і до дня дачі КСУ Висновку по справі про Римський Статут. Не зникла така можливість і після його появи, адже, у зв'язку з відсутністю конституційного подання щодо дачі ще одного висновку КСУ по справі про Римський Статут, іншим способом її реалізації було внесення відповідних змін до Конституції України, передбачене ч. 2 ст. 9 Конституції України. Проте, скориставшись запропонованою Венеціанською комісією та вже використаною окремими державами, зокрема Ірландією, Францією та Португалією, моделлю конституційних змін, Верховна Рада України (далі – ВРУ) не усунула вказаної у Висновку КСУ по справі про Римський Статут проблеми, тобто, не вказала прямо, що «Міжнародний кримінальний суд... доповнює національні органи кримінальної юстиції». Таким чином, на нашу думку, закріплені у ч. 6 ст. 124 Конституції України положення не вирішують проблему невідповідності Конституції України Римського статуту та прямо не вказують на визнання нашою державою юрисдикції ні МКС, ні юрисдикції у цілому відповідних органів міжнародної кримінальної юстиції або відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна, як це передбачено ч. 5 ст. 55 Конституції України щодо Європейського суду з прав людини [2]. У свою чергу, якщо використане у змісті ч. 6 ст. 124 Конституції України словосполучення «може визнати» не буде сприйнято ВРУ як обов'язок ратифікувати Римський статут, то його декларативний спосіб викладення жодним чином не зможе вплинути на прийняття народними депутатами України іншого рішення, бо на основі його змісту – Україна може як визнати, так і не визнати юрисдикцію МКС. За такої

ситуації істотним важелем на користь ратифікації парламентом України Римського статуту, може стати закріплене у ст. 8 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, зобов'язання нашої держави щодо ратифікації та імплементації Римського статуту МКС 1998 р. та пов'язаних з ним документів [3].

По-друге, якщо Україна дійсно прагне якнайшвидше визнати юрисдикцію МКС та притягнути до відповідальності осіб, винних у скоєнні в межах її території міжнародних злочинів, передбачених ст. 5 Римського статуту [4], то з якою метою набуття чинності ч. 6 ст. 124 Конституції України було відкладено на три роки після прийняття відповідних змін до Конституції України та має відбутися 30 червня 2019 р.

По-третє, прийняті до ч. 6 ст. 124 Конституції України зміни можна розглядати як обґрунтування обраного нашою державою способу визнання юрисдикції МКС щодо конкретного виду (видів) міжнародного злочину на умовах, визначених ч. 3 ст. 12 Римського статуту, використання якого може здійснюватися взагалі без ратифікації Римського статуту. З урахуванням такої можливості Верховна Рада України вже двічі зверталась із заявами до МКС про визнання його юрисдикції, а саме: 25 лютого 2014 р. – щодо скоєння злочинів проти людяності вищими посадовими особами держави, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян під час мирних акцій протестів у період з 21 листопада 2013 р. по 22 лютого 2014 р.; та 4 лютого 2015 р. – щодо скоєння злочинів проти людяності та військових злочинів вищими посадовими особами Російської Федерації, які призвели до особливо тяжких наслідків та масового вбивства українських громадян починаючи з 20 лютого 2014 р. і по теперішній час. З урахуванням обраного Україною способу визнання юрисдикції МКС, виникають наступні питання. Яким чином наша держава планує забезпечити здійснення співробітництва з Судом без будь-яких затримок та виключень, по справах вказаних у вищезазначених заявах, якщо в українському законодавстві, зокрема Кримінальному та Кримінальному процесуальному кодексах України, відсутні необхідні для цього процесуальні норми? Та, на якій підставі відповідні норми можуть з'явитись в законодавстві України, якщо Римський статут, відповідно до Висновку КСУ від 11 липня 2001 р. № 3-в/2001, визнано таким, що не відповідає Конституції України, а вирішення питання щодо його ратифікації відкладено як мінімум до 30 червня 2019 р.

Водночас ми не відхиляємо можливості, що відтермінування вирішення питання щодо визнання нашою державою юрисдикції МКС до 30 червня 2019 р., було здійснено з метою проведення всіх необхідних заходів, пов'язаних з ратифікацією та імплементацією Римського статуту, зокрема, повторного звернення до КСУ з питанням щодо встановлення відповідності Конституції України Римського статуту, розробки проектів для внесення відповідних змін до Конституції України, законодавчих та підзаконних

актів у галузі кримінального права, процесу і судочинства, підготовки та підписання двосторонньої міжнародної угоди з МКС про співробітництво тощо.

Отже, усунення існуючих перешкод для здійснення ратифікації ВРУ Римського статуту та імплементація його положень нашою державою повинні стати дійсно одними з пріоритетних завдань для діючих органів державної влади. Досягнення даної мети, як зазначає О.В. Задорожній, дозволить поширити юрисдикцію МКС на всю територію України, тобто і на Автономну республіку Крим, і на частини Донецької і Луганської області – на території, де Україна, з об'єктивних причин, нездатна притягти до відповідальності осіб, винних у злочинах проти людяності чи воєнних злочинах, йдеться зокрема, і про вищих посадових осіб Російської Федерації як організаторів цих злочинів [5].

Список використаних джерел:

1. Висновок Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України про надання висновку щодо відповідності Конституції України Римського Статуту Міжнародного кримінального суду (справа про Римський Статут) № 3-в/2001 від 11 липня 2001 р. / Офіційний вісник України. – 2001. – № 28. – Ст. 1267.

2. Конституція України від 28 червня 1996 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>.

3. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014 р. / Офіційний вісник України. – 2014. – № 75. – Т. 1. – Ст. 2125.

4. Римський статут Міжнародного уголовного суду от 17 июля 1998 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute\(r\).pdf](http://www.un.org/ru/law/icc/rome_statute(r).pdf)

5. Задорожній О. Внесення змін до Конституції України. Визнання юрисдикції Міжнародного кримінального суду та інших міжнародних судових органів [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://espresso.tv/blogs/2015/06/13/vnesennya_zmin_do_konstytuciyi_ukrayiny_vyznannya_yurysdykciyi_mizhnarodnogo_kryminalnogo_sudu_ta_inshykh_mizhnarodnykh_sudovykh_organiv

ЄВРОПЕЙСЬКА ХАРТІЯ РЕГІОНАЛЬНИХ МОВ АБО МОВ МЕНШИН: ВІД ІДЕЇ РОЗРОБКИ ДО СУЧАСНОСТІ

Сироїд Тетяна Леонідівна

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри міжнародного і європейського права
юридичного факультету Харківського національного
університету імені В.Н. Каразіна
e-mail: stl02@mail.ru

Ключові слова: захист, меншини, мова, недискримінація, права людини, резолюція, хартія.

На території багатьох європейських країн є регіональні групи корінних жителів, які розмовляють іншими мовами, ніж більшість населення. Це стало результатом історичних процесів, у ході яких держави не завжди формувалися за мовним принципом, а малі співтовариства поглиналися більшими. Чисельність носіїв таких регіональних мов або мов меншин варіюється в широких межах – від декількох тисяч до декількох мільйонів, і не менші відмінності простежуються в законодавстві і практиці тих чи інших держав щодо них. Проте в них є одна спільна характерна риса: їх майбутнє тією чи іншою мірою знаходиться під питанням. Крім того, як би не склалися їх історичні долі, нині загроза, що нависла над регіональними мовами або мовами меншин, пов'язана часом не тільки з несприятливими умовами або політикою асиміляції, яка проводиться державами, а також зі все проникливим впливом сучасної цивілізації, яка прагне все підпорядкувати єдиному стандарту (п.1-2) [1].

Упродовж багатьох років органи регіональної міжнародної організації Ради Європи висловлюють занепокоєння з приводу становища регіональних мов або мов меншин. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (далі – Європейська конвенція) закріпила принцип недискримінації, який ставить поза законом, щонайменше в тому, що стосується реалізації прав і свобод, гарантованих Конвенцією, будь-яку дискримінацію за такими ознаками, як мова або належність до національної меншини (ст.14). [2]. Разом із тим, при всій важливості цього принципу він обумовлює лише право індивідуума не піддаватися дискримінації, але не систему позитивного захисту мов меншин і співтовариств, які розмовляють ними, про що зазначалось ще в 1957 р. Установчою асамблеєю в її резолюції 136. У 1961 р. Парламентська Асамблея ради Європи (далі – ПАРЄ) у своїй рекомендації 285 закликала до розробки, на доповнення до наявних в Європейській конвенції заходів захисту, спрямованих на забезпечення права меншин мати свою культуру, користуватися своєю рідною мовою, відкривати свої школи тощо.

У 1981 р. Парламентська Асамблея Ради Європи прийняла рекомендацію 928 про проблеми в галузі освіти і культури, пов'язаних з мовами меншин і діалектами в Європі, і в тому ж році Європейський парламент прийняв резолюцію, присвячену цим же питанням. В обох документах містився висновок про необхідність розробки хартії регіональних мов і культур або мов і культур меншин.

На виконання цих рекомендацій і резолюцій, приймаючи до уваги ту роль, яку місцеві й регіональні органи влади будуть покликані відіграти в галузі мов і культур на місцевому і регіональному рівні, Постійна конференція місцевих і регіональних влад Європи (далі – ПКМРВС) прийняла рішення про розробку європейської хартії регіональних мов або мов меншин.

У рамках підготовчої роботи перед розробкою Хартії був проведений моніторинг реального стану регіональних мов або мов меншин в Європі, а в 1984 р. відбулися громадські слухання, в яких взяло участь близько 250 осіб, які представляли більше 40 мов. Розробка початкового проекту велася за сприяння групи експертів. Враховуючи пильний і неослабний інтерес ПАРЄ до цієї теми, вона взяла участь у розробці документа, підтримуючи тісний контакт з членами Європейського парламенту, компетентними в цьому питанні.

У результаті, в своїй резолюції 192 (1988) Постійна конференція представила текст хартії, який повинен був набути статусу конвенції.

У продовження цієї ініціативи, яка була підтримана Парламентською Асамблеєю в її висновку № 142 (1988), Комітет Міністрів заснував спеціальний комітет експертів з регіональних мов або мов меншин (САНЛР), якому було доручено розробити хартію, прийнявши за основу текст, представлений Постійною конференцією. Цей міжурядовий комітет приступив до роботи наприкінці 1989 р. З огляду на ту важливу роль, яку в просуванні даного проекту відігравали ПКМРВС і Парламентська Асамблея, їх представники також були присутні на його засіданнях. Перш, ніж представити в 1992 р. остаточний текст проекту хартії до Комітету Міністрів, САНЛР провів консультації з низкою спеціалізованих комітетів Ради Європи (з питань культури, освіти, прав людини, співпраці в галузі права, проблем злочинності, місцевих і регіональних органів влади, засобів масової інформації), а також з Європейською комісією з питань демократії через право, і прийняв до відома їх висновки [1].

Хартія була прийнята Комітетом Міністрів на його 478 засіданні на рівні заступників 25 червня 1992 р. і відкрита для підписання 5 листопада 1992 р. в Страсбурзі (набрала чинності 1 березня 1998 р.). У додатку до Хартії міститься перелік мов, які підпадають під дію Хартії, що періодично оновлюється [3].

У Хартії підтверджується прихильність Ради Європи захисту та розвитку європейської спадщини, в якому найважливішу роль відіграє

різноманітність і багатство мов. Оскільки у Європі існують значні відмінності в статусі регіональних мов або мов меншин, кожна мова являє собою особливий випадок і кожна ситуація з регіональними мовами і мовами меншин складається по-різному, Хартія не пред'являє однакових вимог до всіх країн. Навпаки, кожна Договірна Сторона повинна прийняти до виконання як мінімум 35 зобов'язань з 68, що містяться в Хартії.

Ступінь виконання цих зобов'язань кожною країною також може бути різною. Наприклад, згідно зі статтею 8 («Освіта») держава може на свій розсуд прийняти зобов'язання щодо організації викладання мовами меншин у системі дошкільної, початкової, середньої, професійної, вищої, вечірньої або безперервної освіти.

Обравши відповідний ступінь освіти, держава також може за своїм вибором: забезпечувати викладання регіональними мовами або мовами меншин у повному обсязі; забезпечувати викладання регіональними мовами або мовами меншин у частковому обсязі; або реалізувати один із зазначених вище варіантів на прохання батьків або при наявності достатньої кількості учнів. Такий підхід відрізняється великою гнучкістю і універсальністю.

Разом із тим така гнучкість означає, що виконання Хартії державами-учасниками має контролюватися на європейському рівні. Задля цього сформована спеціальна наднаціональна система. Хартія передбачає механізм моніторингу для оцінки її застосування в державі-учасниці з тим, щоб у разі необхідності, виробити рекомендації щодо покращення національного законодавства, політики і практики. Подібно контрольним механізмам багатьох інших конвенцій Ради Європи, ця система має два рівні. Перший рівень являє собою процедуру самоконтролю. Кожні три роки країни-учасниці Хартії, повинні надавати періодичну доповідь (звіт) Генеральному секретареві, яка містить положення щодо існуючого стану справ, політики держави із зазначенням заходів, прийнятих з метою виконання взятих зобов'язань. Такі щорічні звіти оприлюднюються.

Другий рівень – центральний елемент механізму моніторингу – Комітет незалежних експертів, створений відповідно до ст. 17 Хартії, до складу якого входять представники (одна особа) від кожної держави-учасниці, що формується Комітетом Міністрів. Комітет вивчає доповіді, які подаються Сторонами і перевіряє їх достовірність, ґрунтуючись, зокрема, на інформації, що надходить від профільних неурядових організацій. У разі необхідності експерти можуть виїжджати до країн для ознайомлення з ситуацією на місці.

Доповідь Комітету експертів з пропозиціями щодо вдосконалення дії Хартії надсилається Комітету Міністрів, який може прийняти рішення про його опублікування. Комітет Міністрів також може виступити з рекомендаціями на адресу тих чи інших держав з питань виконання Хартії.

Крім того, кожні два роки Генеральний секретар Ради Європи повинен надавати доповідь про виконання Хартії Парламентській Асамблеї. Це

гарантує, що члени парламентів Європи інформуються про застосування Хартії, що дозволить їм чинити політичний тиск, у разі необхідності, щоб спонукати національні уряди до вжиття відповідних заходів [4].

Слід вказати, що з моменту прийняття Хартії її повноправними учасниками станом на 2017 р. стали 25 держав-членів, у тому числі й Україна [5].

Враховуючи вищезначене необхідно констатувати, що регіональні мови або мови меншин є частиною культурної спадщини Європи, їх захист і заохочення на національному рівні державами-учасницями є внеском у розбудову Європи, заснованої на принципах демократії та культурного розмаїття. Закріплені Хартією положення є невід'ємною складовою прав людини, що спонукає держави до імплементації її положень у національне законодавство. Адже згуртованість сучасного демократичного суспільства визначається здатністю забезпечити благополуччя всіх своїх членів без виключення.

Список використаних джерел:

1. Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств Пояснительный Доклад (СЕД № 148) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://conventions.coe.int/treaty/rus/Reports/Html/148.htm>.
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/995_004.
3. States Parties to the European Charter for Regional or Minority Languages and their regional or minority languages [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806dc5fb>.
4. Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств Страсбург, 5 ноября 1992 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/rms/090000168007c098>.
5. Таблица подписей и ратификации договора 148 Европейская хартия региональных языков или языков меньшинств. Статус на 23.03.2017 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.coe.int/ru/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/148/signatures?p_auth=bvvnvR8Ws.

СИСТЕМА ЮРИДИЧНИХ ПІДСТАВ МІЖНАРОДНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ДЕРЖАВ

Тітов Євген Борисович

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри загальноправових дисциплін
факультету № 6 Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: eugene_res@mail.ru

Ключові слова: юридична відповідальність, міжнародно-правова відповідальність, суб'єкти міжнародно-правової відповідальності, відповідальність держав.

Дослідження інституту міжнародно-правової відповідальності є актуальним завданням сучасного міжнародного права, що підтверджується багаторічною діяльністю Комісії міжнародного права ООН у цьому напрямку. В межах цієї проблематики існує багато важливих питань, одним з яких є питання юридичних підстав міжнародно-правової відповідальності.

Загальне правило визнане юридичною наукою розуміє під юридичною підставою відповідальності закон, договір чи інше джерело права, у силу або на підставі якого певний суб'єкт може нести юридичну відповідальність. Отже юридичними підставами відповідальності держави у міжнародному праві може бути сукупність юридично обов'язкових вимог нормативних актів, на основі яких певна поведінка держави кваліфікується як міжнародно-протиправна. При цьому лише юридично дійсні міжнародні зобов'язання, закріплені у правомірних міжнародно-правових актах, можуть розглядатися міжнародним правом як юридичні підстави відповідальності держави.

З наведеного випливає, що будь-який правомірний міжнародний акт або звичай, що містять юридично обов'язкові правила поведінки, є джерелом юридичних підстав міжнародної відповідальності держави. Підтвердження цієї думки ми можемо побачити у ст. 3 Проекту статей про відповідальність держав 2001 р.: «Діяння держави може бути кваліфіковане як міжнародно-протиправне лише на підставі міжнародного права» [1, с. 27], чи у ст. 17 Проекту статей про відповідальність держав 1980 р., в якій підкреслюється, що діяння держави, що порушує міжнародне зобов'язання, є міжнародно-протиправним, незалежно від походження: звичаєвого, договірною чи іншого [2, с. 91].

Аналогічна позиція отримала підтвердження як у судовій практиці (наприклад, у рішенні по справі «Rainbow Warrior» суд підкреслив, що будь-яке порушення державою певного зобов'язання, незалежно від походження, тягне відповідальність держави і, отже, відшкодування шкоди [3, с. 251]) так

і у роботах науковців (наприклад, В.Г. Буткевич, О.В. Задорожній та В.В. Мицик, відзначають, що в цілому джерела міжнародно-правової відповідальності збігаються з джерелами міжнародного права [4, с. 464], а Р. Аго стверджував, що зобов'язання може бути покладене на суб'єкта права особливим правовим актом або рішенням суду чи арбітражної установи, рішенням міжнародного органу і так далі [5, с. 55-56]).

Зазвичай основними джерелами юридичних підстав відповідальності держави є міжнародний договір (угода) і звичай, тому що вони являють собою традиційні форми встановлення, вираження й закріплення міжнародних прав і обов'язків держав.

І.І. Лукашук зазначав, що положення будь-якого правомірного міжнародного договору, незалежно від предмету регулювання, кількості учасників, структури, форми, терміну його дії являють собою юридичні підстави міжнародно-правової відповідальності держави [6, с. 37]. Водночас при вирішенні питання про юридичні підстави міжнародно-правової відповідальності держави необхідно чітко відмежовувати міжнародні публічні договори від міжнародних приватних договорів. Міжнародна практика чітко розмежовує публічні й приватні договори. Міжнародний Суд ООН у консультативному висновку від 11 квітня 1949 р. відзначив, що «угоди, які укладаються приватними фізичними і юридичними особами з урядами, не є міжнародними угодами» [7, с. 8]. На цій самій підставі у рішенні Міжнародного Суду ООН від 22 липня 1952 р. по справі Англо-Іранської нафтової компанії, концесійний договір між урядом Ірану й Англо-Іранською нафтовою компанією не був визнаний міжнародним договором [8, с. 25].

Цієї ж позиції дотримувалися спеціальні доповідачі Комісії міжнародного права ООН Г. Лаутерпахт та Дж. Фіцморіс, які у своїх доповідях про право договорів стверджували, що угоди за участю фізичних і юридичних осіб не є міжнародними договорами [9, с. 20; 10, с. 44]. У рішенні, прийнятому на XI сесії Комісії міжнародного права ООН у 1959 р., зазначається: «Угода, у якій тільки один з учасників є державою (чи іншим суб'єктом міжнародного права, що має право вступати в міжнародні договори), а інший – приватна особа, фізична чи юридична, ніколи не є міжнародним договором чи міжнародною угодою, як би ця угода зовні не нагадувала його» [11, с. 38].

У сучасному міжнародному праві панує загальна точка зору, згідно з якою найбільш важливу роль серед джерел міжнародного права відіграє міжнародний договір. У той же час практики і теоретики міжнародного права відзначають особливе значення і важливість у регламентації міждержавних відносин звичаєвих норм. При цьому – як відзначав В.М. Корецький – слід чітко розмежовувати поняття міжнародний звичай (custom), узвичаєння (usage) та правила міжнародної ввічливості (comitas gentium) [12, с. 27].

Звичаї, узвичаєння і правила міжнародної ввічливості за своєю природою є мовчазно погодженими нормами, які держави застосовують у своїх взаєминах, однак на відміну від звичаю за узвичаєннями та правилами міжнародної ввічливості не визнається юридично обов'язковий характер, а отже вони не породжують правових відносин між відповідними суб'єктами і тому не можуть бути юридичними підставами міжнародно-правової відповідальності. При цьому І.І. Лукашук визначає різницю між ними наступним чином: «... якщо має місце однорідна й схожа практика держав, які дотримуються визначеного правила, але не визнають за ним юридично обов'язкового характеру, то це є саме узвичаєння чи правило міжнародної ввічливості» [13, с. 58].

Особливе місце серед джерел юридичних підстав відповідальності держави займають рішення міжнародних судів і арбітражів, оскільки за допомогою відповідних рішень міжнародних судів встановлюються конкретні права й обов'язки сторін. Рішення будь-яких міжнародних судів створюють зобов'язання для сторін спору і тому виступають юридичними підставами відповідальності держави.

Висловлюючи бажання щодо розгляду спору міжнародним судом, сторони завчасно беруть на себе добровільне зобов'язання виконати рішення, що буде прийнято. Вони зобов'язуються погоджувати свою поведінку з вимогами судового рішення, делегують прерогативу встановлення своїх прав і обов'язків стосовно спірного питання відповідному суду.

Розглядаючи рішення міжнародних організацій в якості джерел юридичних підстав міжнародно-правової відповідальності держави, зазначимо, що такими можуть бути лише ті рішення, що відповідно до статуту міжнародної організації носять юридично обов'язковий характер. Так, наприклад, відповідно до Статуту ООН, ГА ООН приймає обов'язкові для її членів рішення за правилами процедури (стаття 21 [14, с. 22]), стосовно бюджету ООН і розподілу витрат між членами (ст. 17) [14, с. 20], прийому держав до членів ООН, виключення з ООН чи призупинення прав і привілеїв членів ООН відповідно до рекомендацій Ради Безпеки [14, с. 12-13] і так далі. Зі статей 21 і 25 Статуту ООН впливає юридична обов'язковість для усіх членів ООН рішень Ради Безпеки, прийнятих із питань підтримки загального миру та безпеки. Зокрема, обов'язковими є рішення Ради Безпеки про застосування примусових заходів відповідно до глави VII Статуту ООН [14, с. 22, 25].

Ще одним джерелом юридичних підстав відповідальності держави може бути односторонній міжнародно-правовий акт, який адресується іншим державам і положення якого встановлюють юридично обов'язкові правила поведінки для держави, що видала цей акт. Це означає, що у визначених випадках юридичною підставою відповідальності держави можуть бути її односторонні акти у формі заяв, нот, декларацій, виступів

посадових осіб, за допомогою яких держава офіційно визначає лінію своєї поведінки у сфері міждержавних відносин і приймає на себе відповідні міжнародні зобов'язання. Варто підкреслити, що джерелом юридичних підстав відповідальності держави є лише ті її односторонні міжнародно-правові акти, що мають самостійне значення в плані добровільного прийняття цією державою визначених міжнародних зобов'язань стосовно інших держав і які визнаються цими державами. Лише у таких випадках односторонні акти породжують відповідні міжнародні правові відносини. Прикладом таких актів може бути проголошення державою свободи транзиту через її територію, заяви про надання економічної, технічної, військової чи іншої допомоги, заяви про відмову у майбутньому від тих чи інших дій, оголошення про нейтралітет і так далі.

З огляду на специфіку міжнародно-правових актів, що можуть бути джерелами юридичних підстав відповідальності держави за міжнародні правопорушення, слід зазначити, що існують різні точки зору щодо їхньої класифікації. Наприклад, В.А. Василенко пропонує поділити джерела юридичних підстав відповідальності держав на три основні групи: до першої з них відноситимуться міжнародний договір та міжнародний звичай; до другої – рішення міжнародних судів і рішення міжнародних (міжурядових) організацій, що мають обов'язкову силу; до третьої – односторонні міжнародно-правові акти держав [15, с. 61]. Така класифікація видається вдалою, проте її можна доповнити з рахунок міжнародного порядку як джерела відповідальності. При цьому слід визнати, що значення міжнародного порядку як усної міждержавної угоди в ієрархії джерел юридичних підстав відповідальності держави є не таким важливим у порівнянні з джерелами наведеними раніше.

Список використаних джерел:

1. Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts : Titles and texts of the draft articles // United Nations General Assembly. – A/CN.4/L.602/Rev.1 26 July, 2001. – 418 p.
2. Проект статей об ответственности государств 1980 г. // Генеральная Ассамблея ООН. Официальные отчеты. 35-я сессия. – Нью-Йорк: ООН, 1980. – Док. ООН А/35/10. – С. 52-140.
3. Rainbow Warrior (New Zealand/France) // Reports of International Arbitral Awards, vol. 20. – New York, 1990. – P. 244–259.
4. Міжнародне право. Основи теорії / В.Г. Буткевич, В.В. Мицик, О.В. Задорожній. – К.: Либідь, 2002. – 608 с.
5. Второй доклад специального докладчика г-на Роберто Аго об ответственности государств: Происхождение международной ответственности. – Женева: ООН, 1970. – Док. ООН А/CN.4/233. – 65 с.
6. Лукашук И.И. Структура и форма международных договоров / И.И. Лукашук. – Саратов: Изд-во Саратовского юридич. института, 1960. – 131 с.

7. Reparation for Injury Suffered in the Service of the United Nations. Advisory Opinion of 11 April 1949 // Summaries of Judgments, Advisory opinions and Orders of the International Court of Justice: 1948-1991. – N.Y., 1992. – UN Doc. ST/LEG/Ser.F1 – P. 8-9.

8. Anglo-Iranian Oil Co. Case. Judgement 22 July 1952 // Summaries of Judgments, Advisory opinions and Orders of the International Court of Justice: 1948-1991. – N.Y., 1992. – Док. ООН ST/LEG/Ser.F1 – P. 24-25.

9. Доклад о международных договорах специального докладчика Х. Лаутерпахта. – Нью-Йорк: ООН, 1953. – Док. ООН A/CN.4/63. – 268 с.

10. Rapport de J. Fitzmoris sur le droit des traites. – New York, 1956. – UN Doc. A/CN.4/101. – 69 p.

11. Yearbook of the International Law Commission 1960. – N.Y., 1961., T.2.

12. Корецкий В.М. «Общие принципы права» в международном праве / АН УССР. Сектор гос-ва и права. – К., 1957. – 52 с.

13. Лукашук И.И. Источники международного права. – К., 1966. – 127с.

14. Устав ООН и Устав Международного Суда ООН. – М.: Междунар. отношения. – 112 с.

15. Василенко В.А. Ответственность государства за международное правонарушение / В.А. Василенко. – К.: Вища школа, 1976. – 276 с.

ПРИНЦИПИ ГРОМАДЯНСТВА УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТИВ

Тітов Ігор Борисович

аспірант кафедри загальноправових дисциплін
факультету № 6 Харківського національного
університету внутрішніх справ
e-mail: legis555@ukr.net

Ключові слова: громадянство України, принципи громадянства, правовий статус особи, міжнародно-правові стандарти,

На сучасному етапі розбудови України як демократичної, соціальної, правової держави дедалі більшого значення набувають проблеми прав і свобод людини, взаємовідносин особи і держави. Одним з основних прав людини відповідно до Загальної декларації прав людини є право на громадянство [1, с. 460–464]. Саме громадянство є тією підставою, яка дає особі можливість з одного боку володіти та відповідним чином користуватися найбільш повним комплексом прав і свобод доступних людині у сучасному розвиненому суспільстві, а з іншого – реалізовувати

комплекс обов'язків, що сприяють ефективному функціонуванню та розвитку держави, як механізму гарантування і забезпечення індивідуальних прав, свобод та законних інтересів.

За своєю природою громадянство безпосередньо пов'язане з ідеєю державного суверенітету, згідно з якою кожна держава самостійно регулює питання громадянства. Водночас свобода дій держави у галузі громадянства обмежується нормами міжнародного права, правами та свободами людини і громадянина, ідеями гуманізму.

У юридичній літературі громадянство все частіше утверджується як суб'єктивне право. Згідно із сучасним розумінням громадянства, що підтверджується рядом міжнародно-правових актів, кожна людина має право на громадянство. Так, ч. 2 ст. 15 Загальної декларації прав людини визначає: «Кожна людина має право на громадянство» [1, с. 460–464]. Але визначення громадянства як суб'єктивного права особи ще не розкриває його сутність. Право кожної людини на громадянство є орієнтиром для правового регулювання усього комплексу суспільних відносин з питань громадянства.

Центральне місце у регулюванні відносин громадянства займає проблема розуміння сутності та змісту поняття громадянство. Починаючи з 60-х років ХХ сторіччя при визначенні змісту громадянства замість традиційної формули «громадянство – це належність особи до держави» все частіше стали використовуватися формули, що визначали громадянство як: «правовий зв'язок особи з державою» [2, с. 27]; «особливий правовий зв'язок особи з державою» [3, с. 110]; або «стійкий правовий зв'язок особи з державою» [4, с. 244–245; 5, с. 56; 6, с. 269].

Зауважимо, що визначення громадянства як правового зв'язку, передбачає наявність відносин між особою та державою, виражених у сукупності взаємних прав і обов'язків, а розуміння громадянства як належності особи до держави, передбачає підпорядкування громадянина державі, поширення на особу суверенної влади держави. Враховуючи наведене, ми схильні розглядати громадянство як комплексне поняття, яке включає в себе і правовий зв'язок між особою та державою і належність особи державі, що взаємодіють між собою як внутрішня складова та зовнішня форма інституту громадянства.

Істотного значення для розкриття сутності громадянства набувають його принципи. Неможливо повною мірою розкрити поняття громадянства у науці конституційного права, якщо не розкрити принципи інституту громадянства, оскільки принципи виступають основою, яка цементує, зв'язує воедино різноманітні аспекти громадянства.

Для розуміння системи принципів громадянства в нашій країні варто звернути увагу на вирішення цього питання у міжнародному праві. Так, Європейська конвенція про громадянство 1997 р. містить спеціальний другий розділ «Загальні принципи, що стосуються громадянства», ст. 4

якого закріплює: «... правові норми кожної держави-учасниці, що регулюють громадянство, базуються на таких принципах: 1) кожна особа має право на громадянство; 2) безгромадянства слід уникати; 3) жодна особа не може бути безпідставно позбавлена громадянства; 4) ні укладення шлюбу, ні розірвання шлюбу між громадянином держави-учасниці та особою, яка має громадянство іншої держави, ні зміна громадянства одним із подружжя під час перебування у шлюбі не впливають автоматично на громадянство другого з подружжя ...» [7], крім того, у ст. 5 Конвенції викладено принцип рівного громадянства, який називається «заборона дискримінації ...» [7].

Дещо ширший перелік принципів передбачено у Рекомендаційному законодавчому акті «Про узгоджені принципи регулювання громадянства», схваленому Міжпарламентською Асамблеєю держав-учасниць СНД 29 грудня 1992 р. Цей перелік містить наступні принципи громадянства: 1) громадянство – невід’ємний атрибут державного суверенітету (ст. 1); 2) право кожної людини на громадянство (ст. 2); 3) неприпустимість позбавлення громадянства або права зміни громадянства (ст. 2); 4) неприпустимість дискримінації у питаннях громадянства за різними ознаками (ст. 3); 5) рівність громадянства незалежно від підстав набуття (ст. 4); 6) запобігання виникненню випадків безгромадянства (ст. 5, 7); 7) урахування постійного проживання на даній території при вирішенні питання про прийняття до громадянства (ст. 6); 8) принцип єдності сім’ї (ст. 8); 9) захист своїх громадян державою за межами своєї території відповідно до міжнародних норм (ст. 10); 10) укладення або припинення шлюбу з особою, яка є громадянином іншої держави, як правило, не тягне за собою зміни громадянства (ст. 11); 11) збереження громадянства незалежно від місця проживання (ст. 12); 12) неприпустимість видачі своїх громадян іноземній державі (ст. 13); 13) право на судовий захист у разі порушення прав особи у питаннях громадянства (ст. 14); 14) пріоритет міжнародних договорів по відношенню до національного законодавства (ст. 15) [8].

Аналіз наведених міжнародних документів дає можливість розглядати принципи громадянства, які містяться у них, з одного боку як цілісний інститут права, що характеризує громадянство, а з іншого – як регулятор конкретних правовідносин, що виникають з приводу громадянства. При цьому важливо чітко розрізняти принципи інституту громадянства та право на громадянство.

З огляду на розглянуту систему принципів громадянства закріплених у міжнародних актах, виникає питання про рівень відповідності системи принципів громадянства закріплених у вітчизняному законодавстві, так би мовити, «міжнародному стандарту».

У вітчизняному законодавстві, принципи інституту громадянства України за нормативно-правовими актами, в яких вони закріплені, можна

поділяти на: принципи, що визначені у Конституції України та принципи, що визначені у Законі України «Про громадянство України».

У Конституції України закріплено принцип єдиного громадянства (ст. 4) [9] (з урахуванням його важливості для функціонування та розвитку нашої держави, цей принцип віднесений до загальних засад конституційного ладу). Більш широкий перелік принципів громадянства закріплений у ст. 25 Конституції України. Серед них: недопустимість позбавлення громадянства України; визнання права громадян України на зміну громадянства; невидача громадян України іноземній державі; захист та піклування про громадян України, які перебувають за її межами [9].

У Законі України «Про громадянство України» закріплено, що українське законодавство про громадянство ґрунтується на принципах: 1) єдиного громадянства; 2) запобігання виникненню випадків безгромадянства; 3) неможливості позбавлення громадянина України громадянства України; 4) визнання права громадянина України на зміну громадянства; 5) неможливості автоматичного набуття громадянства України іноземцем чи особою без громадянства внаслідок укладення шлюбу з громадянином України або набуття громадянства України його дружиною (чоловіком) та автоматичного припинення громадянства України одним з подружжя внаслідок припинення шлюбу або припинення громадянства України другим з подружжя; 6) рівності перед законом громадян України незалежно від підстав, порядку і моменту набуття ними громадянства України; 7) збереження громадянства України незалежно від місця проживання громадянина України [10].

Таким чином ми можемо пересвідчитись, що система принципів громадянства закріплених у вітчизняних нормативно-правових актах (передусім Конституції України та Законі України «Про громадянство») відповідає міжнародним стандартам у цій сфері, що підтверджує правильність вектору обраного нашою країною у питанні забезпечення прав людини. Водночас слід зауважити, що система принципів інституту громадянства не повинна мати вичерпного характеру ні в національному, ні в міжнародному праві, оскільки вона нерозривно пов'язана із системою прав людини, основних свобод та законних інтересів, перелік яких повинен органічно розвиватися разом із розвитком суспільства в цілому та людини зокрема.

Список використаних джерел:

1. Всеобщая декларация прав человека от 10 декабря 1948 г. // Права человека : сб. междунар. документов. – Нью-Йорк, Женева : ООН, Центр по правам человека, 1994–1994. – Т. 1 (первая часть): Универсальные договоры. – 1994. – 492 с.

2. Александрова З. К. К вопросу о понятии гражданства / З.К. Александрова // Вопросы правового регулирования в социалистическом обществе : матер. итоговой науч. конф. Новосибирского

фак-та за 1973 год. – Свердловск : Изд-во Свердловского юрид. ин-та, 1974. – С. 25–29.

3. Советское государственное строительство и право : курс лекций / [Г. В. Атаманчук и др.]. – 2-е изд., перераб. и доп.. – М. : Мысль, 1986. – 365 с.

4. Златопольский Д. Л. Государственное устройство СССР / Д. Л. Златопольский. – М. : Госюриздат, 1960. – 300 с.

5. Черниченко С. В. К вопросу о значении гражданства в современном международном праве / С. В. Черниченко // Вестник МГУ. Серия Х. Право. – 1963. – № 3. – С. 55–60.

6. Шкумбатюк К. Гармонізація законодавства України про громадянство з міжнародним правом у контексті європейської інтеграції / К. Шкумбатюк // Вісник Української Академії державного управління при Президентові України. – 2000. – № 2. – С. 269–273.

7. Закон України "Про ратифікацію Європейської конвенції про громадянство" від 20 вересня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 45. – Ст. 437.

8. Рекомендательный законодательный акт «О согласованных принципах регулирования гражданства» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://docs.cntd.ru/document/901930781>.

9. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

10. Закон України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. № 2235-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 13. – Ст. 65.

ДЕЯКІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ СТАТТІ 23 КОНВЕНЦІЇ ООН ПРО ПРАВА ІНВАЛІДІВ ОСОБАМИ З ВАДАМИ ПСИХО-ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

Філіпська Наталія Олександрівна
кандидат юридичних наук,
викладач кафедри конституційного
і міжнародного права факультету № 4
Харківського національного
університету внутрішніх справ.
e-mail: totuchana@yahoo.com

Ключові слова: особи з обмеженими можливостями, підстатуси, дієздатність, опіка, піклування, система «підтриманого прийняття рішення».

Україна, як європейська демократична країна, взяла на себе значні

зобов'язання щодо створення умов для реалізації всього спектру прав і свобод людини. Особливо актуально це для визнання, закріплення та реалізації прав осіб, які мають спеціальний статус, зокрема, осіб з обмеженими можливостями. Однак, незважаючи на зусилля держави, проблема у цій сфері, на жаль, і досі залишається та потребують визначення шляхів вирішення.

У сучасному суспільстві проблема дотримання прав і свобод осіб з обмеженими можливостями є вкрай актуальною та обговорюваною як науковцями, політиками, так і представниками недержавних громадських організації та громадянами. Одним із основних міжнародних документів є Конвенція про права інвалідів, прийнята ООН у 2006 році та ратифікована Україною у 2009 році, яка гарантує зазначеній категорії осіб весь спектр прав і свобод. Проголошена рівність прав і свобод стосується і права на шлюб, створення сім'ї та народження дітей, закріплена у статті 23 Конвенції «Повага дому та сім'ї». Йдеться про необхідність вживання заходів з боку держави з метою усунення дискримінації щодо осіб з обмеженими можливостями у всіх питаннях щодо шлюбу, сім'ї, батьківства, материнства та особистих відносин. Тут же визнається і право на вільне та відповідальне прийняття рішення про кількість дітей та інтервалу між їх народженням, на доступ до інформації, яка відповідає віку, щодо репродуктивної поведінки та планування сім'ї [1]. Справедливість дотримання та надання можливості реалізації всіх зазначених вище прав та свобод для даної категорії осіб не викликає сумніву. Але вбачається доцільним розглянути можливість втілення вимог ст. 23 Конвенції про права інвалідів, враховуючи спеціальний конституційно-правовий статус осіб з обмеженими можливостями.

Дослідження деяких питань правового статусу осіб з обмеженими можливостями дає підстави говорити про наявність особливостей та розрізень всередині самого спеціального статусу даної категорії осіб, які їм притаманні. Нами запропоновано поділити спеціальний правовий статус повнолітніх осіб з обмеженими можливостями на підстатуси, які відповідають їх фактичним можливостям щодо реалізації своїх прав та свобод залежно від характеру обмежень. Так, ми виділили 6 підстатусів: 1) особи, які мають незначні вади здоров'я, але мають статусу та групи інвалідності; 2) особи з порушеннями здоров'я фізичного характеру, які не пов'язані з порушеннями психо-інтелектуальної сфери та ураженням опорно-рухового апарату; 3) особи, захворювання яких не торкаються психо-інтелектуальної сфери, однак негативно вплинули на опорно-рухові функції організму; 4) особи з порушеннями сенсорних функцій організму (порушення зору та слуху); 5) особи, які страждають на розлади психо-інтелектуального характеру, однак без обмежень фізичного характеру, моторних функцій організму; 6) особи з порушеннями здоров'я комплексного характеру – як психо-інтелектуального, так і фізичного

здоров'я [2, с. 84-85].

Аналізуючи можливості (як правову категорію) зазначених підкатегорій, можна стверджувати, що, наприклад, особи, віднесені нами до підкатегорій 5 та 6, як правило, мають обмежену дієздатність або позбавлені неї у судовому порядку та їм призначений опікун або піклувальник, в той час як особи 1-4 підкатегорій можуть самостійно або за допомогою третіх осіб реалізовувати свої права, свободи та інтереси, повністю їх усвідомлюючи. Така ситуація може значно ускладнювати/унеможливити прийняття особою можливостями 5 та 6 підкатегорії самостійного відповідального рішення щодо укладення шлюбу, народження дітей та їх кількості, згідно ст. 23 Конвенції через обмеження вольового характеру, нездатність (або обмежену здатність) усвідомлювати своїх дій, дій інших осіб та їх наслідки.

Виходячи з положень національного законодавства у сфері сімейного права (п. 2 ст. 24 та п. 3 ст. 39 Сімейного кодексу України), є думка, що існує досить значна різниця у фактичних можливостях реалізації свого права на створення сім'ї особами, віднесеними нами до 1-4 підкатегорій, які мають як юридичну, так і фактичну можливість створити сім'ю, та особами 5-6 підкатегорій, які, як правило, визнані недієздатними або обмежено дієздатними та такої фактичної та юридичної можливості не мають. Акцентуємо, що це стосується лише умов реєстрації цивільного шлюбу. Наряду з цим, у суспільстві розповсюджене таке явище, як шлюб фактичний, тобто не зареєстрований в органах державної реєстрації актів цивільного стану.

У цивільному та сімейному законодавстві України створення сім'ї передбачає вільну згоду осіб, усвідомлення ними своїх прав, обов'язків та можливості настанні відповідальності за їх порушення (невиконання) [3; 4]. Саме це є підставою для неможливості укладення громадянського шлюбу, якщо хоча б одна особа визнана недієздатною. Досліджуючи можливості реалізації права на сім'ю для осіб 5 та 6 підкатегорії, ми говоримо лише про фактичне сумісне проживання осіб за погодженням опікунів (піклувальників) таких осіб.

З боку опікунів (піклувальників), які здійснюють нагляд за цими особами, передбачається обов'язкова згода на фактичне сумісне проживання недієздатних (обмежено дієздатних) осіб. При цьому опікуни (піклувальники) максимально доступно мають роз'яснити своїм підопічним їх права, можливість та умови створити стосунки з відповідною особою. Фактично, це один із варіантів запровадження системи «підтриманого прийняття рішення», яке є способом реалізації своїх прав особами з обмеженими можливостями [5, с. 52-59].

Говорячи про репродуктивну функцію, існує досить значна вірогідність того, що особа не усвідомлює своєї батьківської ролі та неспроможна належним чином доглядати та виховувати своїх дітей,

зважаючи на особливості фізичного та/або психо-інтелектуального стану такої особи. В такому випадку виникають сумніви щодо можливості реалізації особою недієздатною або обмежено дієздатною прав, зазначених у ст. 23 Конвенції ООН про права інвалідів у повному обсязі.

Ймовірно, твердження є дискусійним, але батьківство та материнство, передбачене ст. 23 Конвенції, ставить під сумнів можливість та доцільність реалізації у повному обсязі п. «с», де йдеться про заходи забезпечення державами збереження фертильності для осіб з обмеженими можливостями підкатегорії 5 та 6, враховуючи і дітей, нарівні з іншими особами.

Дія ч. 2 ст. 49 Закон України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» щодо проведення стерилізації недієздатної особи [6] є доцільною для реалізації особами з обмеженими можливостями свого права та сім'ю у розумінні фактичного сумісного проживання двох недієздатних (обмежено дієздатних) осіб.

Таким чином, ми вважаємо, що положення ст. 23 Конвенції ООН про права інвалідів стосовно осіб з обмеженою дієздатністю та психо-інтелектуальними вадами, віднесеними нами до 5 та 6 підкатегорії, можуть бути реалізовані лише у частині права на сім'ю та фактичні сімейні відносини. Право на фертильність, народження дітей для осіб зазначеної категорії має бути обмеженим, якщо опікун (піклувальник) умисно не заперечує проти цього з тих чи інших особистих причин. Положення ст. 49 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я», яка передбачає можливість стерилізації (за показаннями) даної категорії осіб, дає змогу недієздатним особам перебувати у фактичних сімейних відносинах, проживати зі своєю родиною. Це не суперечить положенням законодавства України, однак обґрунтовано обмежує деякі права, визначені у ст. 23 Конвенції ООН про права інвалідів, а саме п. с ч. 1 щодо вживання всебічних заходів зі збереження фертильності саме для осіб з психо-інтелектуальними вадами, які мають обмежену дієздатність.

Список використаних джерел:

1. Конвенция о правах инвалидов. Принята резолюцией 61/106 Генеральной Ассамблеи ООН от 13 декабря 2006 года.
2. Николаенко Н.А. Особенности конституционно-правового статуса ребенка с ограниченными возможностями в Украине / Н.А. Николаенко // *Legea si Viata*. – 2015. - № 11/3. – С. 82-86.
3. Сімейний кодекс України : закон України від 10 січ. 2002 р. № 2947-III [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14>.
4. Цивільний кодекс України : закон України від 16 січ. 2003 р. № 435-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15>.
5. Ніколаєнко Н.О. Система «підтриманого прийняття рішення» як запорука дотримання конституційних прав і свобод осіб з обмеженими

можливостями / Н.О. Ніколаєнко // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 4. – С. 52-59 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://lsej.org.ua/4_2015/13.pdf

6. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2801-12/page2>

ДОТРИМАННЯ ДЕРЖАВАМИ ПРИНЦИПУ НЕЗАСТОСУВАННЯ СИЛИ АБО ПОГРОЗОЮ СИЛИ – ЗАПОРУКА ГАРАНТУВАННЯ ПІДТРИМАННЯ МИРУ, БЕЗПЕКИ І СПРАВЕДЛИВОСТІ

Філянiна Людмила Анатолiївна
кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри теорiї та iсторiї держави i права
Днiпропетровського державного
унiверситету внутрiшнiх справ
e-mail: filynina@yandex.ua

Ключові слова: імперативна норма; основні принципи міжнародного права; Статут ООН; гуманітарна агресія.

Сучасне співробітництво держав неможливе без застосування основних принципів міжнародного права. Все частіше міжнародне співтовариство звертає увагу на необхідність дотримання основоположних норм міжнародного права, що були прийняті державами на засіданні Генеральної Асамблеї ООН і зафіксовані у міжнародно-правових актах. Основні принципи будучі імперативною нормою покликані врегульовувати питання взаємовідносин держав у всіх сферах діяльності, особливо, щодо підтримання міжнародного миру та безпеки. Головним завданням міжнародного співтовариства держав є мирне співіснування шляхом дотримання загальноприйнятих норм міжнародного права. Невиконання (порушення) існуючих правил міжнародного співіснування веде до появи конфліктів міжнародного характеру.

Міжнародне співробітництво держав базується на системі критеріїв та стандартів які напрацьовані міжнародним співтовариством, насамперед на базі основних принципів міжнародного права. Дані принципи є основоположними загальнообов'язковими правилами поведінки для всіх суб'єктів міжнародного права тобто містять зобов'язання *erga omnes*. Вони об'єднують в собі норми міжнародного права різних рівнів, що розповсюджують свою дію на будь-яких учасників міжнародних відносин, в єдину правову систему. Принципи обов'язкові для виконання всіма суб'єктами. Вони наділені вищою імперативною силою у міждержавних

відносинах [1, с. 7]. Характер імперативної норми, принципи набули після Другої світової війни та стали основою правового механізму забезпечення міжнародної безпеки. Ці принципи обумовлюють повноваження суб'єктів взаємодії. Всі загальновизнані принципи міжнародного права взаємопов'язані між собою. Вони не можуть існувати ізольовано один від одного та не мають ієрархії.

Підтримання міжнародного миру та безпеки державами-учасницями ООН здійснюється шляхом прийняття ефективних колективних заходів щодо попередження та усунення загрози миру, запобігання актів агресії чи інших порушень мира. Одним із принципів щодо підтримання миру та безпеки у державах є принцип незастосування сили або погрози силою. Даний принцип характеризується неприпустимістю використання сили та погрози її застосування з метою вирішення будь-яких міжнародних спорів чи взагалі міжнародних конфліктів. Останні можуть виникати і при відсутності предмету спору, наприклад в результаті необґрунтованих односторонніх претензій, протилежних політичних думок, що не пов'язані з висуненням конкретних претензій. Водночас, принципи незастосування сили обумовлюється співробітництвом на основі мирних та дружніх стосунків з іншими державами. На сферу внутрідержавних відносин цей принцип не розповсюджується. У п. 4 ст. 2 Статуту ООН визначається, що всі члени ООН утримуються в міжнародних відносинах від погрози силою або її застосування як проти територіальної недоторканності чи політичної незалежності будь-якої держави, так і будь-яким іншим засобом, не сумісним зі Статутом ООН [2, с.15].

Деякі держави для виправдання своїх агресивних дій використовують таке поняття як «гуманітарна інтервенція». Найчастіше під гуманітарною інтервенцією розуміють втручання у внутрішні справи держави, пов'язане із застосування сили однією державою на території іншої, з «благородною» метою. Під «благородною» метою розуміють усунення масових та грубих порушень прав людини або окремої групи людей на території держави яка не бажає або неспроможна самостійно здійснювати захист людини на території власної держави. Існує декілька думок щодо правомірності гуманітарної інтервенції. Так, М. Антонович наголошує, що після набуття чинності ст. 2 Статуту ООН гуманітарна інтервенція є неправомірною, а виправданою вона може бути тільки з політичною метою у вузькому значенні (*sensu stricto*) як втручання за допомогою використання чи погрози використання сили для захисту своїх громадян, які страждають від пригноблення на території іншої держави [4, с.334].

У свою чергу, Міжнародний Суд Справедливості відкидає взагалі існування і тим паче використання гуманітарної агресії. Так, даний суд визнав як порушення міжнародного права застосування сили США проти Нікарагуа з метою забезпечення поваги до прав людини у останній [5]. Ще одним беззаперечним прикладом акту агресії є застосування сили Росії

проти Грузії у 2008 р. після чого Грузія звернулася до Міжнародного Суду Справедливості з проханням застосування заходів у Південній Осетії і Абхазії. Суд зобов'язав держави учасниці конфлікту утриматися від будь-яких актів, що можуть порушувати права на безпеку, свободу пересування і проживання осіб, переміщення їх власності, а також свободу пересування переміщених в межах держави осіб і біженців. Водночас, державні органи повинні гарантувати расову терпимість і повагу.

Крім цього, держави у своїй діяльності, для збереження миру і безпеки відповідно до Декларації про принципи міжнародного права 1970 р. повинні утримуватися від пропаганди агресивної війни, а також підбурювання та розпалу громадянської війни на території іншої держави. Тобто такі дії визнаються як порушення принципу незастосування сили.

Отже, аналізуючи відповідні положення Статуту ООН 1945 р., Декларації про принципи 1970 р., визначення агресії 1974 р., Заключного акту НБСЄ 1975 р. та інших міжнародних документів ми прийшли до висновку, що територія держави не може бути об'єктом придбання іншої держави в результаті погрози силою або її застосування, тобто не може бути анексованою, а також об'єктом військової окупації. Розширення територіальних меж держави, що були здійсненні в результаті погрози силою або її застосування визнаються неправомірними та недійсними. Порушуючи загальновизнані норми міжнародного права до яких відноситься і принцип територіальної цілісності держав країна-агресор зазіхає не тільки на суверенітет і незалежність конкретної держави, але і загрожує міжнародному миру і безпеці в цілому.

Список використаних джерел:

1. Галенская Л.Н. Правовые проблемы сотрудничества государств в борьбе с преступностью. – Л.: Изд-во Ленингр. ун-та, 1978. – 86 с.
2. Устав ООН / Международное право в документах: учеб. пособие / сост.: Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: 2002. – 824 с.
3. Определение агрессии от 14.12.1974 г. / Международное право в документах: учеб. пособие / сост.: Н.Т. Блатова, Г.М. Мелков – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: 2002. – 824 с.
4. Антонович М. Міжнародне право : навч. посіб. / М. Антонович. – К.: Юрінком Інтер, 2011. – 384 с.
5. Nicaragua case // ICJ Rep. – 1986. – P. 14. 134-135.
6. Декларация о принципах международного права, касающихся дружественных отношений и сотрудничества между государствами в соответствии с уставом ООН от 24.10.1970 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.
7. Заключительный акт Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе от 1.08.1975 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua>.

ЗМІСТ

Пленарне засідання**Баймуратов М. О.**

Підвищення потенціалу загальної правосуб'єктності територіальної громади в контексті локального і глобалізаційних чинників 7

Батанов О. В.

Людський вимір муніципальної влади – головна мета конституційної реформи у сфері децентралізації 16

Воронов М.М.

Муніципально-правовий статус старости в Україні: актуальні питання теорії та практики 20

Головко О. М.

Конституційно-правові погляди представників німецької класичної філософії кінця XVIII – початку XIX ст. 25

Кагановська Т. Є., Серьогін В. О.

Адміністративний конституціоналізм: до постановки проблеми 30

Колісник В. П.

Визначальні підходи до пошуку балансу між свободою і безпекою 34

Лотюк О. С.

Конституційні принципи партнерства громадянського суспільства та держави 37

Любченко П. М.

Феномен «відновлення Конституції»: конституційна реформа чи руйнація конституціоналізму? 41

Марцеляк О. В.

Конституційна реформа в Україні та її основні завдання на сучасному етапі 45

Савчин М. В.

Нормативність конституції 52

Серьогіна С. Г.

Конституційна реформа щодо децентралізації публічної влади в Україні: здобутки, проблеми і перспективи 56

Секція 1. Теоретико-правові засади конституційного реформування в Україні**Байрачна Л. К.**

Конституція як інструмент легітимації державної влади: до постановки питання 62

Воронова І. В. <i>Подолання правового нігілізму як важлива основа формування правоповаги і запорука становлення правової держави і громадянського суспільства</i>	65
Григоренко Є. І. <i>Основоположні принципи права як підґрунтя реформування та розвитку правового інституту юридичної відповідальності військовослужбовців</i>	69
Гуменяк В. О. <i>Українська Центральна Рада як інституція законодавчої діяльності у період національного відродження 1917-1921рр.</i>	73
Жук Н.А. <i>Державно-правова реальність як простір формування і розвитку образу (концепту) української держави: виклики сучасного світу</i>	76
Каленіченко Л. І. <i>Особливості фактичної підстави юридичної відповідальності в конституційному праві</i>	80
Купрій В. М. <i>Багатоманітність підходів до розуміння поняття «юридичний процес» у сучасній теорії права</i>	83
Куракін О. М. <i>Правова політика як фактор зміцнення сучасної Української держави</i>	89
Левада О. В. <i>Правові пільги в системі способів регулювання суспільних відносин</i>	92
Налуцишин В. В. <i>Філософсько-правове осмислення взаємозв'язку соціального контролю та правового порядку в країнах Стародавнього Сходу</i>	94
Павличенко О. В. <i>Правова фікція як засіб юридичної техніки</i>	98
Письменицький А. А. <i>Інформаційний суверенітет, доктрина інформаційної безпеки та конституційне право на інформацію</i>	102
Пластун М. С. <i>До проблеми формування антикорупційної політики держави у стародавні часи</i>	105
Ростовська К. В. <i>Теоретичні підходи до розуміння змісту поняття «державна антикорупційна політика»</i>	110
Слинько Д. В. <i>Конституційний процес як різновид юридичного процесу</i>	112

Степаненко К. В.	
<i>Правосвідомість як фактор становлення національної правової системи в Україні</i>	115
Супрун В. М., Кашуба О. В.	
<i>Інформаційна безпека держави як основа державного суверенітету України</i>	118
Ткаченко Є. В.	
<i>Розуміння категорії «влада» у роботах М. Манна</i>	122
Шатіло В. А.	
<i>Деякі підходи щодо визначення конституційного механізму державної влади</i>	124
Шульга А. М.	
<i>Правова культура суспільства, правова субкультура, правова контркультура</i>	128

Секція 2. «Людський вимір» конституційної реформи в Україні

Батан Ю. Д.	
<i>Стабільність виборчого законодавства як запобіжник порушень прав людини: залишити не можна змінити</i>	132
Богашов О. А.	
<i>Електоральний абсентеїзм через призму прав та свобод людини</i>	136
Васильченко О. П.	
<i>Переосмислення змісту принципу рівності перед законом</i>	139
Верлос Н. В.	
<i>Європейські електоральні стандарти гендерної рівності: проблеми реценції конституційним законодавством України</i>	142
Гільбурт А. М.	
<i>Вибори як інструмент безпосередньої демократії в рамках політичної системи України</i>	145
Грицай І. О., Нагорна К. Г.	
<i>Особливості становлення гендерної демократії в Україні</i>	148
Грищук О. В.	
<i>До питання філософсько-правового тлумачення людської гідності</i>	150
Заїка А. А.	
<i>Проблема гендерної дискримінації в Європі та в Україні</i>	154
Закриницька В. О.	
<i>Належне управління у сфері соціального захисту сім'ї, дітей та молоді</i>	160
Ключковський Ю. Б.	
<i>Проблеми конституційного регулювання виборів в Україні</i>	163
Кушніренко О. Г.	
<i>Моделі конституційної юстиції: світовий досвід</i>	167

Марцеляк С. М.	
<i>Призначення морального цензу у виборчому праві та шляхи удосконалення його конституційно-правового регулювання в Україні</i>	171
Матат А.В.	
<i>Принципи у конституційному праві (загальні питання та ключові пріоритети)</i>	175
Навроцький О.О.	
<i>Державна управлінська політика у сфері менеджменту соціальної роботи з дітьми в Україні</i>	177
Надугий А. В.	
<i>Множинне громадянство як фактор загрози територіальній цілісності України</i>	179
Наливайко Л. Р., Грицай І. О.	
<i>Забезпечення політичних прав і свобод громадян в Україні в контексті гендерної рівності</i>	182
Наливайко Л. Р., Куркуріна В. І.	
<i>Проблеми реалізації та захисту прав і свобод людини та громадянина в Україні</i>	186
Передерій О. С.	
<i>Конституційно-правові аспекти регулювання відносин у сфері забезпечення громадського порядку і державної безпеки в Україні</i>	189
Поліщук В. А.	
<i>Конституційне закріплення екологічних прав громадян: порівняльно-правовий аспект</i>	191
Серьогін В. О.	
<i>«Людський вимір» як головний критерій конституційної реформи</i>	193
Слінько Т. М.	
<i>Гарантування свободи вираження поглядів як цінності демократичного суспільства</i>	198
Стешенко Т. В.	
<i>Конституційно-правові засади реформування народного волевиявлення в Україні</i>	203
Федчишина К. В.	
<i>Окремі питання соціального забезпечення внутрішньо переміщених осіб</i>	207
Червяцова А. О.	
<i>Свобода вираження поглядів та свобода мирних зібрань: зміст і співвідношення</i>	210
Чорнописька Г. Б.	
<i>Проблеми кодифікації вітчизняного виборчого законодавства</i>	213
Швець В. С.	
<i>До питання про конституційне забезпечення інформаційних прав особи</i>	216
Шеверєва В. Є.	
<i>Питання державного фінансування політичних партій – суб'єктів виборчого процесу</i>	219

Секція 3. Децентралізація як стратегічний напрямок реформування територіальної організації влади в Україні

Баймуратов М. М. <i>Компетенція місцевого самоврядування в Україні в умовах муніципальної реформи</i>	223
Бедрій Р. Б. <i>Конституційне забезпечення адміністративно-територіального устрою України в контексті європейського досвіду</i>	229
Болдирєв С. В. <i>Добровільне об'єднання територіальних громад як складова реформи територіальної організації влади в Україні</i>	233
Варунц Л. Д. <i>Розмежування компетенції федеральної й провінційної рівнів влади: з досвіду Канади</i>	367
Гаращук І. В. <i>Стратегія нормотворчості постійних комісій місцевих рад</i>	239
Данічева К. П. <i>Децентралізація в Україні: шлях до змін</i>	244
Кобрин В. С. <i>Деполітизація місцевих виборів як складова частина конституційної реформи в Україні</i>	247
Магновський І. Й. <i>Децентралізація державної влади як фактор розвитку громадянського суспільства в Україні</i>	251
Майданник О. О. <i>Реформування українського законодавства про місцеве самоврядування як напрям конституційної реформи</i>	255
Марчук М.І. <i>Польська модель територіальної організації влади: досвід для України</i>	259
Мохончук Б.С. <i>Реформування виборчої системи по виборам до місцевих рад у контексті децентралізації публічної влади</i>	262
Наливайко Л. Р., Погледова К. В. <i>Аналіз децентралізації публічної влади в Україні</i>	265
Наливайко Л. Р., Чепік-Трегубенко О. С. <i>Децентралізація влади, формування громадянського суспільства та євроінтеграція: питання взаємозв'язку</i>	268
Наливайко О. І. <i>Державний контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування: поняття та сутність</i>	271
Остапенко О. Г., Бичкова А. С. <i>Реалії добровільного об'єднання територіальних громад в Україні</i>	275

Погребняк Н. С.	
<i>Конфлікт інтересів в організації діяльності посадових осіб місцевого самоврядування</i>	278
Прішкіна О. В., Харченко О. О.	
<i>Правове регулювання місцевих податків та зборів в Україні</i>	282
Пухтинський М.О.	
<i>Категорії «врядування» та «місьцеве врядування» у конституційно-правовому розумінні</i>	286
Солошкіна І. В.	
<i>Податок на майно як дохідні частина місцевих бюджетів</i>	289
Стешенко Л. С.	
<i>Деволуція як головна форма децентралізації в Україні</i>	292
Шаповал Н. В.	
<i>Становлення місцевого самоврядування в Україні</i>	295

Секція 4. Конституційна реформа щодо правосуддя: поточні результати, наявні проблеми і перспективи реалізації

Даньшин М. В.	
<i>Щодо вдосконалення функціонального призначення нагляду і контролю у досудовому розслідуванні</i>	299
Зубенко Г. В.	
<i>Деякі питання запровадження інституту конституційної скарги в Україні</i>	303
Летнянчин Л. І.	
<i>Судова конституціоналізація як чинник формування громадянського суспільства в Україні (окремі аспекти)</i>	306
Миколенко В. А.	
<i>Удосконалення компетенції органів прокуратури України на шляху до європейської функціональної моделі</i>	310
Михайлова Г. І.	
<i>Конституційна реформа та доступ до справедливого правосуддя: актуальні проблеми сьогодення</i>	313
Муртіщева А. О.	
<i>Роль судової гілки влади в механізмі конституційно-правової відповідальності уряду: досвід країн-членів ЄС, висновки для України</i>	315
Олійник В. М.	
<i>Правові засади здійснення громадського контролю за діяльністю органів судової влади</i>	319
Радченко О. І.	
<i>Інституційний механізм імплементації судової реформи в Україні</i>	323

Ревер С. В.	326
<i>До витоків національної системи правосуддя (доба УНР)</i>	
Руденко М. В.	329
<i>Представницька функція прокуратури за конституційними змінами 2016 року (щодо правосуддя)</i>	
Сорокін А. А.	332
<i>Конституційна реформа системи правосуддя України: позитивні зміни та проблеми</i>	
Чорненький В. І.	334
<i>Забезпечення судового захисту прав осіб з інвалідністю</i>	

Секція 5. Конституційно-правові засади реформування галузевого законодавства України

Боняк В. О.	339
<i>Законодавче забезпечення діяльності Національного антикорупційного бюро України</i>	
Волощук О. Т.	343
<i>Проблеми реалізації конституційних повноважень Президента України у сфері національної безпеки та оборони</i>	
Гайдар Д. В.	346
<i>Тенуре як елемент правового статусу науково-викладацького працівника</i>	
Гудзь Т. І.	350
<i>Реформа правоохоронних органів України та її вплив на захист конституційного ладу</i>	
Давиденко М. Л.	353
<i>Стан кримінологічних досліджень в умовах тоталітарних методів керівництва наукою в Радянському Союзі і його наслідки для сучасної кримінології в Україні</i>	
Єпіфанов О. В.	356
<i>Деякі підходи до проблеми визначення категорії конституційно-правового регулювання охорони культурної спадщини</i>	
Житний О. О.	360
<i>Конституційний вимір кримінального закону</i>	
Завальна Ж. В.	363
<i>Договірне регулювання компенсацій за призупинення прав людини: унормована необхідність чи легітимований нонсенс?</i>	
Зайцев О. Л.	366
<i>Співвідношення конституційного та тендерного законодавства</i>	
Зінченко Ю. В.	369
<i>Питання відповідальності за затримку розрахунку при звільненні за наявності обставин непереборної сили</i>	

Кім К. В.	372
<i>Щодо комунікативної компетентності державного службовця</i>	
Кулачок-Тітова Л. В.	374
<i>Соціальне партнерство: історія та реалії в Україні</i>	
Маслова Н. Г.	378
<i>Ціннісні принципи університетів як аксіологічна основа їх академічної свободи</i>	
Наливайко Л. Р., Чмелюк А. О.	382
<i>Актуальні проблеми протидії корупції: зарубіжний досвід та можливість його використання в Україні</i>	
Олійник О. М.	385
<i>Рахункова палата як спеціалізована інституція парламентського контролю та її конституційно-правове реформування</i>	
Поліванова І. О.	389
<i>Про психологічний аспект одночасного допиту кількох вже допитаних осіб</i>	
Приходько А. А.	392
<i>Неконституційність поширення Закону України «Про запобігання корупції» на громадські організації</i>	
Россіхіна Г. В.	396
<i>Щодо питання про конституційні принципи оподаткування</i>	
Савіщенко В. М., Олексійчук І. А.	398
<i>Механізм реалізації інституту імпичменту в Україні</i>	
Самбор М. А.	401
<i>Верховенство права у світлі змін до Кодексу України про адміністративні правопорушення</i>	
Слинько Д. С.	405
<i>Осмысление объекта преступлений против основ национальной безопасности</i>	
Спірідонов М. О.	410
<i>Потерпілий від порушення права на захист (деякі проблемні питання законодавчої регламентації)</i>	
Форостянка Д. В.	413
<i>Вищі спеціалізовані органи фінансового (фіскального) контролю в державному механізмі сучасної держави: порівняльно-правовий аспект</i>	
Храмцов О. М.	417
<i>Психічна недоторканність людини як конституційне право та об'єкт кримінально-правової охорони</i>	
Шаповал В. Д.	420
<i>Безоплатна правнича допомога в Україні: проблеми теорії та практики</i>	

Секція 6. Проблеми реалізації конституційної реформи в аспекті міжнародно-правових стандартів та європейської інтеграції України

Войціховський А. В.

Двосторонні міжнародні договори як правова основа практичної реалізації співробітництва держав у протидії злочинності 424

Гришина Н. В.

Роль «м'якого права» у системі джерел адміністративного права 428

Гришко Л. М.

Окремі питання модернізації конституційного ладу України в аспекті міжнародно-правових стандартів 430

Дахова І. І.

Свобода об'єднань у рішеннях Європейського суду з прав людини 434

Демченко О. В.

Деякі проблеми імплементації міжнародних вимог щодо поширення дистанційної зайнятості в контексті трудового права за аналізом Стратегії розвитку ЄС 437

Завгородній В. А.

До питання про межі впливу рішень Європейського суду з прав людини на держави-учасниці Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 440

Задорожна С. М.

Конституційна невизначеність «загальноновизнаних принципів міжнародного права» як звичаєво-правових норм міжнародного права 443

Каліновський А. В.

Проблемні питання реалізації державного контролю у сфері місцевого самоврядування в Україні в аспекті міжнародно-правових стандартів 447

Перепьолкін С. М.

Визнання Україною юрисдикції Міжнародного кримінального суду 450

Сироїд Т. Л.

Європейська хартія регіональних мов або мов меншин: від ідеї розробки до сучасності 454

Тітов Є. Б.

Система юридичних підстав міжнародно-правової відповідальності держав 458

Тітов І. Б.

Принципи громадянства України у контексті міжнародних стандартів 462

Філіпська Н. О.

Деякі питання реалізації статті 23 Конвенції ООН про права інвалідів особами з вадами психо-інтелектуального характеру 466

Філяніна Л. А.

Дотримання державами принципу незастосування сили або погрози силою – запорука гарантування підтримання миру, безпеки і справедливості 470

Наукове видання

**Тези доповідей XIII Міжнародної науково-практичної конференції
ВІД ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА – ДО ПРАВОВОЇ
ДЕРЖАВИ**

**КОНСТИТУЦІЙНЕ РЕФОРМУВАННЯ В УКРАЇНІ:
СУЧАСНІ ВИКЛИКИ ТА ТЕНДЕНЦІЇ**

(м. Харків, 21 квітня 2017 року)

Відповідальний за випуск: В.О. Серьогін

Комп'ютерна верстка: В.О. Серьогін

Підписано до друку: 11.04.2017 р. Формат 60x90/16
Обсяг 21,5 ум.-друк. арк. Папір офсетний. Друк різнограф.
Наклад 150 прим. Зам. № 184.

Надруковано у центрі оперативної поліграфії ТОВ «Рейтинг».
Свідоцтво про держ. реєстрацію ю.о. А00 № 507350.
61003, м. Харків, пров. Соляниківський, 4
Тел. (057) 771-00-92, 771-00-96, (057) 700-53-51, 714-34-26