

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА  
НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

**ОФІС РЕФОРМ РІВНЕНСЬКОГО РЕГІОНАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ  
АСОЦІАЦІЇ МІСТ УКРАЇНИ**

**РЕГІОНАЛЬНИЙ ЦЕНТР З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ  
ДОПОМОГИ У РІВНЕНСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

**Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції**

**«АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ:  
СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ»**

**24 березня 2022 р.**

**Рівне - 2022**

**Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи:** *Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції*, м. Рівне, 24 березня 2022 р. / за заг. редакцією А. В. Матвійчука. Рівне, Навчально-науковий інститут права Національного університету водного господарства та природокористування, 2022. 123 с.

Рекомендовано Вченою радою Навчально-науково інституту права Національного університету водного господарства та природокористування, протокол № 8 від 31 березня 2022 року.

### **Організаційний комітет он-лайн конференції**

**1. Мошинський Віктор Степанович** – доктор сільськогосподарських наук, професор, ректор Національного університету водного господарства та природокористування (НУВГП), Голова організаційного комітету конференції.

**2. Цимбалюк Валерій Іванович** – кандидат юридичних наук, професор, директор Навчально-наукового інституту права НУВГП, співголова організаційного комітету конференції.

**3. Матвійчук Андрій Васильович** – доктор філософських наук, професор, професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП, співголова організаційного комітету конференції.

**4. Овдіюк Василь Петрович** – директор Регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги у Рівненській області.

**5. Курилас Василь Васильович** – консультант з юридичних питань Офіс Реформ Рівненського регіонального відділення Асоціації міст України.

**6. Міщук Інна Володимирівна** – кандидат юридичних наук, доцент, завідувач кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права Національного університету водного господарства та природокористування

**7. Кафарський Володимир Іванович** – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

**8. Мельничук Юлія Іванівна** – кандидат філософських наук, доцент, завідувач кафедри правових природоохоронних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

**9. Гришко Вікторія Іванівна** – кандидат педагогічних наук, доцент, завідувач кафедри відновного правосуддя та приватної детективної діяльності Навчально-наукового інституту права НУВГП.

© Рівне, Навчально-науковий інститут права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування, 2022.

## ЗМІСТ

- Програма Регіональної науково-практичної он-лайн конференції «АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ»* С. 5.
- Яковчук Я. В.**  
ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ С. 9
- Матвійчук О. В.**  
ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩІ ЩОДО РОБОТИ ІЗ УКРАЇНСЬКИМИ БІЖЕНЦЯМИ ВНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ С. 12.
- Мищук І. В.,**  
ВИКЛЮЧЕННЯ РОСІЇ З РАДИ ЄВРОПИ: ПРАВОВІ НАСЛІДКИ С. 16
- Матвійчук А. В.**  
ВСЕСВІТНЯ ДЕКЛАРАЦІЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ СУСПІЛЬСТВА ЯК ОСНОВА ПРОТИДІЇ ФОРМУВАННЮ ТОТАЛІТАРНИХ РЕЖИМІВ С. 19.
- Гвоздецький В. Д., Ляш А. О.**  
СПЕЦІАЛЬНА ПЕРЕВІРКА ЩОДО ОСІБ, ЯКІ ПРЕТЕНДУЮТЬ НА ЗАЙНЯТТЯ ПОСАД, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИКОНАННЯМ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ОКРЕМІ ЗАУВАЖЕННЯ ЩОДО СУБ'ЄКТІВ ТАКОЇ ПЕРЕВІРКИ С. 24.
- Кафарський В. І., Коновеичук Х. Б.**  
КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ СТАТУСУ СТАРОСТИ СТАРОСТИНСЬКОГО ОКРУГУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ С. 29.
- Шевчук О. П., Якимчук М. Ю.**  
ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ С. 36.
- Дума В. В.**  
СТРАХОВА ДІЯЛЬНІСТЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ С. 39.
- Цинко Н. В.**  
АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ С. 42.
- Шнайдер А. О.**  
ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ С. 48.
- Риженко І. М.**  
ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД НАДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ С. 52.

<b>Батарчук І. І.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СТРУКТУРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ	C. 56.
<b>Коломійчук Т. С.</b> ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ	C. 59.
<b>Киричук Б. С., Міщук І. В.</b> ПРОБЛЕМА ФОРМУВАННЯ САМОДОСТАТНІХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА СТРАТЕГІЯ ЇХНЬОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ	C. 65.
<b>Цимбалюк В. І., Пасічний В. Б.</b> ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ОРГАНІЗАЦІЮ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ»	C. 70.
<b>Корнєва Т. В.</b> АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ МИТНОГО ОФОРМЛЕННЯ ГУМАНІТАРНИХ ВАНТАЖІВ НА ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ	C. 76.
<b>Вовк Ю. Є.</b> ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО МОЖЛИВОСТІ ПРЕМІЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ	C. 80.
<b>Благодир А. А., Благодир С. М.</b> ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПОТЕРПІЛОГО ВІД КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ	C. 84.
<b>Микулець В. Ю.</b> ДЕМОКРАТИЧНИЙ ДИСКУРС СУЧАСНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА	C. 90.
<b>Гришко В. І.</b> ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ (НА ПРИКЛАДІ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)	C. 93.
<b>Яскола В. А., Подвірна О. В.</b> ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ДОКАЗУВАННЯ ПРИ ВИРІШЕННІ ГОСПОДАРСЬКИХ СПОРІВ	C. 99.
<b>Степанюк К. О.</b> АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ДОСЯГНЕННЯ Й ПЕРСПЕКТИВИ	C. 105.
<b>Дзюбій В. К.</b> СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ В УКРАЇНІ	C. 110.
<b>Багатко А. С.</b> АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ	C. 113.
<b>Єфімчук М. В., Самороков В. О.</b> КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОЇ КОРУПЦІЙНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ	C. 118.

**ПРОГРАМА**  
**Регіональної науково-практичної он-лайн конференції**

**«АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ:  
СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ»**

**Вітальні звернення:**

**Віктор Мошинський**, д.с.-г.н., професор, ректор Національного університету водного господарства та природокористування

**Валерій Сорока**, к.с.-г.н., доцент, проректор з науково-педагогічної та навчальної роботи НУВГП

**Наталія Савіна**, д.е.н., професор, проректор з наукової роботи та міжнародних зв'язків НУВГП

**Валерій Цимбалюк**, к.ю.н., професор, Заслужений юрист України, директор Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Пленарне засідання (доповідачі)**

**Василь Курилас**, директор Рівненського обласного контактного центру, консультант з правових питань Рівненського регіонального відділення Асоціації міст України  
*Практика місцевого самоврядування в умовах воєнного стану*

**Ярослав Яковчук**, голова Сарненської районної ради  
*Діяльність органів місцевої державної влади під час воєнного стану в Україні*

**Василь Овідюк**, директор Регіонального центру з надання Безоплатної вторинної правової допомоги в Рівненській області  
*Практичні аспекти діяльності правової допомоги під час воєнного стану в Україні*

**Олена Матвійчук**, к.е.н., завідувач кафедри загально-теоретичних правових дисциплін Рівненського інституту Київського університету права НАН України  
*Діяльність органів місцевого самоврядування Республіки Польщі щодо роботи із українськими біженцями внаслідок військової агресії російської федерації.*

**Євгенія Дуліба**, д.ю.н., професор, професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП  
*Особливості публічного адміністрування у воєнний стан*

**Андрій Матвійчук**, д.філос.н., професор, професор кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Всесвітня декларація інформаційних прав суспільства як основа протидії формуванню тоталітарних режимів*

**Інна Мішук**, к.ю.н., доцент, завідувач кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП  
*Виключення Росії з Ради Європи: правові наслідки*

**Віктор Гвоздецький**, д.ю.н., професор, академік Української академії наук з державного управління, професор кафедри правових природоохоронних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Андрій Ляш**, к.ю.н., професор, професор кафедри відновного правосуддя та приватної детективної діяльності Навчально-наукового інституту права НУВГП  
*Спеціальна перевірка щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування: окремі зауваження щодо суб'єктів такої перевірки*

**Олександр Коташевський**, старший викладач кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП  
*Сучасний стан озброєння населення і відповідні завдання місцевої влади*

### **Матеріали для секційних засідань**

#### **Секція 1**

*1. Адміністративно-територіальна реформа в Україні: досягнення й перспективи.*

**Володимир Кафарський**, д.ю.н., професор, професор кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Христина Коновеичук**, аспірантка кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП  
*Конституційно-правові проблеми статусу старости старостинського округу в умовах воєнного стану*

**Мирослава Якимчук**, к.п.н., доцент, доцент кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Орислава Шевчук**, студентка магістерської програми 1 курсу, група ПР-51м Навчально-наукового інституту права НУВГП  
*Перспективи розвитку територіальних громад в Україні*

**Володимир Дума**, к.ю.н., доцент, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін юридичного факультету Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

*Страхова діяльність в умовах воєнного стану в Україні*

**Надія Цинко**, студентка 3 курсу, група ПР-32 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Адміністративно-територіальна реформа в Україні: стан, проблеми, перспективи*

**Аміна Шнайдер**, студентка 3 курсу, група ПР-33 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Поняття, ознаки та принципи формування об'єднаної територіальної громади в Україні*

## **Секція 2**

*2. Проблемні аспекти формування територіальних громад та перспективи їх розвитку.*

**Ігор Риженко**, к.т.н., доцент, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін юридичного факультету Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

*Польський досвід надання соціальної допомоги*

**Іванна Батарчук**, студентка 3 курсу, група ПР-33 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Актуальні проблеми функціонування територіальних громад в структурі місцевого самоврядування*

**Тетяна Коломійчук**, студентка 3 курсу, група ПР-33 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Проблемні питання діяльності територіальних громад в Україні*

**Інна Міщук**, к.ю.н., доцент, завідувач кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Богдана Киричук**, студентка 2 курсу, група ПР-22 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Проблема формування самодостатніх територіальних громад та стратегія їхнього економічного розвитку*

## **Секція 3**

*3. Актуальні питання сучасного адміністрування.*

**Валерій Цимбалюк**, к.ю.н., професор, директор Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Василь Пасічник**, заступник завідувача кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Теоретико-правовий аналіз окремих положень Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану»*

**Тетяна Корнєва**, к.ю.н., доцент, доцент кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Адміністративні процедури митного оформлення гуманітарних вантажів на період військового стану*

**Юрій Вовк**, к.ю.н., доцент, доцент кафедри відновного правосуддя та приватної детективної діяльності НУВГП

*Дискреційні повноваження органів місцевого самоврядування щодо можливості преміювання працівників*

**Ангеліна Благодир**, к.ю.н., доцент, доцент кафедри відновного правосуддя та приватної детективної діяльності НУВГП

**Сергій Благодир**, к.ю.н., доцент, доцент кафедри відновного правосуддя та приватної детективної діяльності НУВГП

*Правовий статус органу місцевого самоврядування як потерпілого від кримінального правопорушення*

**Віталій Микулець**, к.ю.н., доцент, доцент кафедри цивільно-правових дисциплін юридичного факультету Міжнародного економіко-гуманітарного університету імені академіка Степана Дем'янчука

*Демократичний дискурс сучасного інформаційного права*

**Вікторія Гришко**, к.п.н., доцент, завідувач кафедри відновного правосуддя та приватної детективної діяльності Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Проблеми запобігання та протидії домашньому насильству в Україні на регіональному рівні (на прикладі Рівненської області)*

**Валерія Яскола**, студентка 3 курсу, група ПР-32 Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Олена Подвірна**, старший викладач кафедри конституційного права та галузевих дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Особливості процедури доказування при вирішенні господарських спорів*

**Катерина Степанюк**, студентка 3 курсу, група ПР-33 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Адміністративно-територіальна реформа в Україні: досягнення й перспективи*

**Вікторія Дзюбій**, студентка 3 курсу, група ПР-31 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Система адміністративних судів в Україні*

**Анастасія Багатко**, студентка 3 курсу, група ПР-32 Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Актуальні проблеми публічного адміністрування*

**Марія Єфімчук**, студентка 4 курсу, група ПР-42 Навчально-наукового інституту права НУВГП

**Валентин Самороков**, старший викладач кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права НУВГП

*Кримінологічна характеристика сучасної корупційної злочинності в Україні*



**Яковчук Я. В.,**  
*аспірант кафедри конституційного права  
та галузевих дисциплін ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна  
голова Сарненської районної ради  
Рівненської області*

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОЇ ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ПІД ЧАС ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**

У зв'язку із військовою агресією Російської Федерації проти України на території України введений воєнний стан [1; 2; 3; 4]. Будучи особливим правовим режимом, що вводиться в Україні у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальної цілісності [5], воєнний режим передбачає наявність особливого публічного адміністрування органами державної влади, в тому числі місцевими органами державної влади.

Указом Президента України від 24.02.2022 № 68/2022 «Про утворення військових адміністрацій» на території України утворено 24 обласні та Київську міську, а також районні військові адміністрації. Із утворенням військових адміністрацій в Україні обласні, районні, Київська міська державні адміністрації набули статусу відповідних військових адміністрацій, а голови цих адміністрацій стали начальниками військових адміністрацій [6].

Публічне адміністрування військовими адміністраціями є діяльністю цих органів державної влади з виконання владних повноважень із певними особливостями.

По-перше, обласні та районні військові адміністрації є тимчасовими місцевими державними органами, які утворені на період ведення воєнного стану на територіях.

По-друге, обласні та районні військові адміністрації здійснюють виконавчу влади на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

Зокрема, обласні та районні військові адміністрації і надалі забезпечують виконання законодавства України у відповідній адміністративно-територіальній одиниці, забезпечують законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян, а також повноваження у різних галузях (наприклад, у галузі освіти, охорони здоров'я, культури, фінансів, соціального забезпечення та соціального захисту населення тощо) [7].

Водночас, обласні та районні військові адміністрації наділені особливими повноваженнями запроваджувати та здійснювати заходи правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян. Аналіз Закону України «Про правовий режим воєнного стану» дає можливість виділити такі повноваження військових адміністрацій, як:

1) встановлення охорони об'єктів державного значення, об'єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, комендантської години, спеціального режиму світломаскування; особливого режиму в'їзду і виїзду;

2) обмеження прав і свобод людини і громадянина, зокрема: запровадження трудової повинності для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та сфері забезпечення життєдіяльності населення, заборона проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій, інших масових заходів; обмеження свободи пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів; заборона або обмеження місця перебування чи місця проживання осіб на території, розгляд питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об'єднань, якщо така діяльність посягає на суверенітет і територіальну цілісність України, пропаганду війни, посягання на права і свободи людини; проведення евакуацію населення, якщо виникає загроза його життю або здоров'ю, а також матеріальних і культурних цінностей, якщо виникає загроза їх пошкодження або знищення;

3) використання потужностей та трудових ресурсів підприємств, установ і організацій усіх форм власності для потреб оборони, а також примусове відчуження майна, що перебуває у їх власності,

4) встановлення особливого режиму діяльності у різних сферах, тощо [5].

По-третє, військові адміністрації це органи подвійного підпорядкування залежно від сфери реалізації повноважень. Зокрема, Генеральний штаб Збройних сил України здійснює спрямування, координацію та контроль за діяльністю обласних військових адміністрацій з питань забезпечення оборони, громадської безпеки і порядку, здійсненні заходів правового режиму воєнного стану, за діяльністю районних військових адміністрацій – Генеральний штаб Збройних сил України і обласні військові адміністрації, а той же час Кабінет Міністрів України займається всі іншими питаннями у межах своїх повноважень [5].

Таким чином, місцеві органи державної виконавчої влади трансформовані у військові адміністрації, що є тимчасовими органами державної влади і здійснюють діяльність з реалізації покладених обов'язків, як місцевих державних адміністрацій, так і військових адміністрацій та задоволення загальних публічних інтересів.

### **Список використаних джерел**

1. Про ведення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text> (дата звернення: 20.03.2022).
2. Про затвердження Указу Президента України "Про введення воєнного стану в Україні": Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text> (дата звернення: 20.03.2022).
3. Про продовження строку дії воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 14.03.2022 № 133/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/133/2022#Text> (дата звернення: 20.03.2022).

4. Про затвердження Указу Президента України "Про продовження строку дії воєнного стану в Україні": Закон України від 15.03.2022 № 2119-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2119-20#Text> (дата звернення: 20.03.2022).
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389 - VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 20.03.2022).
6. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 № 68/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/68/2022#Text> (дата звернення: 20.03.2022).
7. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/586-14#Text> (дата звернення: 20.03.2022).

УДК 342

**Матвійчук О. В.,**  
*к.е.н., завідувач кафедри  
загально-теоретичних правових дисциплін  
Рівненського інституту  
Київського університету права НАН України  
м. Рівне, Україна*

## **ДІЯЛЬНІСТЬ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ РЕСПУБЛІКИ ПОЛЬЩІ ЩОДО РОБОТИ ІЗ УКРАЇНСЬКИМИ БІЖЕНЦЯМИ ВНАСЛІДОК ВІЙСЬКОВОЇ АГРЕСІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ**

Збройна агресія Росії проти України змусила багатьох українців шукати підтримки в Польщі. За інформацією польських прикордонників, станом на суботу, 12 березня 2022 року, до Польщі з України через напад російських окупантів виїхало вже понад 1,6 млн осіб. До самої тільки Варшави прибуло вже понад 350 тисяч біженців з України. Це той максимум, котрий столиця Польщі спроможна прийняти.

На допомогу прийшли держава, пересічні громадяни та низка компаній та установ, у тому числі страхових. Уряд Польщі без вагань оголосив, що надаватиме українським біженцям максимальну підтримку. Водночас, місцеві

органи влади, численні неурядові організації та пересічні поляки почали на своєму місці й мірою своїх можливостей допомагати українцям.

Допомога українцям має і свою нормативно-правову основу. 12 березня 2022 року Президент Польщі Анджей Дуда підписав Закон «Про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї держави» (далі – «Закон»). Закон передбачає основні засади легалізації перебування громадян України, а також їх чоловіків/дружин, які не мають українського громадянства, які прибули до Польщі через воєнні дії на територію Республіки Польща.

Громадяни (термін «громадяни» використовується для позначення громадян України та інших осіб, які підпадають під дію Закону), які прибули безпосередньо до Польщі починаючи з 24 лютого 2022 року і заявили про свій намір залишитися на її території, матимуть право легального перебування в Польщі впродовж 18 місяців починаючи з 24 лютого 2022 року. Таким чином, вони набувають статусу осіб, які користуються тимчасовим захистом.

Необхідно звернути увагу, що виїзд громадянина України з території Польщі терміном більше ніж на 1 місяць позбавляє його/її права на легальне перебування на території Польщі на підставі вказаного Закону.

12 березня 2022 р. набрав чинності Закон «Про допомогу громадянам України у зв'язку зі збройним конфліктом на території цієї держави» [1], який передбачив низку важливих змін до Закону «Право про вищу освіту та науку», метою яких є уможливлення продовження навчання у закладах вищої освіти Польщі студентам (громадянам Польщі та України), які раніше навчалися в українських вишах.

Закон гарантує легальний характер перебування громадян України на території Польщі, а також їхнім подружжям, які не мають українського громадянства, які в'їхали до Польщі з України від початку російського вторгнення. Перебування українських біженців у Польщі вважатиметься законним протягом 18 місяців. Також легальним буде перебування дітей, народжених у Польщі українками, які втекли від війни. Наголосимо, польський

Сейм не прийняв поправку Сенату, внаслідок чого перебування вважалось законним на невизначений термін. Відповідно до Закону, через 9 місяців біженці, перебування яких визнано законним, можуть подати заяву на отримання дозволу на тимчасове проживання терміном на 3 роки.

Відповідно до спеціального Закону, біженці з України зможуть, зокрема, отримати номер PESEL та отримати так званий довірений профіль (Profil zaufany – безкоштовний метод підтвердження особи громадянина Польщі в системах електронного адміністрування. У цьому випадку це альтернатива платному кваліфікованому підпису). Біженці можуть подати заяву на отримання номера PESEL в будь-якому органі виконавчої влади гміни.

Принагідно варто відзначити, що польський уряд забезпечує кадрову й технічну підтримку органів місцевого самоврядування. Спостерігається співпраця органі місцевого самоврядування та воєводських установ. Працівники державної адміністрації допомагають під час процесу надавання номера PESEL. Крім того органи місцевого самоврядування отримують від уряду додаткові технічні засоби.

Муніципалітети та управління гмін по всій території Польщі мають отримати спеціальну технічну підтримку (2 тис. нових мобільних наборів, а також 1,5 тис. стаціонарних наборів для реєстрації), що збільшить можливості обслуговування біженців. Громадяни України мають можливість залагодити різні важливі офіційні справи, використовуючи для цього Довірений акаунт/Довірений профіль. Встановивши мобільний додаток Obywatel, вони одержують можливість отримати електронний варіант документа, що засвідчує особу.

Біженці також зможуть працювати в Польщі та отримати доступ до медичної допомоги. Учні та студенти зможуть продовжити навчання у польських школах та університетах. Біженці з України також матимуть право на фінансову допомогу. Відповідно до закону вони отримають одноразово 300 злотих на особу.

Ухвалені польським парламентом акти також дозволять виплачувати пільги тим, хто забезпечуватиме харчування та проживання громадян України. Гроші будуть виплачуватися максимум на 60 днів, але в обґрунтованих випадках цей період може бути продовжений. Допомогу мають виплачувати на підставі угоди, укладеної з гміною, однак після прийняття поправки Сенатом вона повинна ґрунтуватися на заявах про таку допомогу.

Більшість положень Закону [1] не поширюються на українців, які до війни легально проживали в Польщі. Проте терміни дії їхніх національних віз і дозволів на тимчасове проживання, термін дії яких закінчився під час війни, будуть продовжені під час війни до кінця року.

Також до Закону була внесена поправка Сенату, згідно з якою терміни, що припадають після 24 лютого, серед іншого, термін чинності дозволу на проживання або польських документів, що посвідчують особу громадян України, буде продовжено на 18 місяців.

Протягом 18 місяців також вважатиметься легальним перебуванням громадянина України, якщо під час війни він втратить можливість перебувати в Польщі на підставі, наприклад, шенгенської візи або в рамках безвізового руху. Закон також посилює покарання за злочини, пов'язані з торгівлею людьми та сутенерством, скоєні під час війни в Україні.

На сам кінець необхідно відзначити, що уряд Польщі наголошує на необхідності співпраці державних інституцій й місцевого самоврядування, неурядових організацій та людей доброї волі у контексті розв'язання масштабних проблем із біженцями з України.

### **Список використаних джерел**

1. Ustawa z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa. Dz.U. 2022 poz. 583. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WDU20220000583> (дата звернення 21.03.2022).

**Міщук І. В.,**  
*к.ю.н., доцент, професор кафедри  
конституційного права та галузевих  
дисциплін ННІ права,  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

## **ВИКЛЮЧЕННЯ РОСІЇ З РАДИ ЄВРОПИ: ПРАВОВІ НАСЛІДКИ**

На сьогоднішній день захист прав людини як на національному рівні так і на міжнародному є пріоритетним в будь-якій демократичній державі. Не менш важливу роль в механізмі захисту прав людини відіграють міжнародні організації та інституції.

Рада Європи (англ. Council of Europe, фр. Conseil de l'Europe) – одна із надважливих міжнародних організацій, членами якої є 47 держав європейського континенту. Членство відкрите для всіх європейських держав, які визнають принцип верховенства права і гарантують основні права людини і свободи для своїх громадян. Варто зазначити, що Рада Європи розробила понад 160 міжнародних договорів, угод і конвенцій, які замінили буквально десятки тисяч двосторонніх договорів між різними європейськими державами.

Права людини, які є однією з основоположних демократичних цінностей, залишаються напрямом співпраці між Радою Європи та Європейським Союзом: «Кожний член Ради Європи обов'язково повинен визнати принципи верховенства права та здійснення прав людини і основних свобод всіма особами, які перебувають під його юрисдикцією» [1].

Зауважимо, що члени Ради Європи підтверджують «свою глибоку віру в ті основоположні свободи, які становлять підвалини справедливості та миру в усьому світі і які найкраще забезпечуються, з одного боку, завдяки дієвій політичній демократії, а з іншого боку, завдяки спільному розумінню і додержанню прав людини, від яких вони залежать» [2].



У сфері дотримання прав людини договірна та інша діяльність Ради Європи охоплює: захист цивільних і політичних прав за допомогою механізму, передбаченого Європейською конвенцією з прав людини; захист соціальних і економічних прав на підставі механізму, передбаченого Європейською соціальною хартією; захист осіб, що позбавляють свободи, шляхом регулярних відвідин місць позбавлення волі представниками Комітету з попередження тортур і нелюдяного або такого, що принижує гідність, звернення або покарання; захист прав національних меншин на підставі Рамкової конвенції із захисту національних меншин; досягнення рівності між чоловіками і жінками (Керівний комітет із рівності чоловіків і жінок); боротьбу з расизмом, ксенофобією, антисемітизмом і нетерпимістю; посилення гарантій свободи слова і вільного доступу до інформації, а також свободи обміну думками і поширення інформації через державні кордони.

Важливою подією в міжнародній спільноті та міжнародних відносинах стало виключення РФ з Ради Європи. Це відбулося, і було спровоковано Українсько-російською війною, яка розпочалась 24 лютого 2022 року.

З 46 держав-членів Ради Європи в історичному голосуванні взяли участь аж 40. Утриматись від прийняття остаточної позиції вирішили шість країн, серед яких Вірменія, Азербайджан, Боснія та Герцеговина, Сербія, Словаччина, Словенія [3].

Ці країни де-юре не прийняли жодну сторону конфлікту, однак мовчанням висловили більше, ніж хотіли би. Насправді ж рішення утриматись показує лояльність представників цих країн до держави-окупанта та їх небажання виглядати ані співником, ані так званим ворогом РФ.

В продовження, 216 депутатів ПАРЄ, проголосували на свої асамблеї за те, щоби виключити Росію з членів Ради Європи. Як було зазначено, Російська Федерація припустилась грубих порушень Статуту Ради Європи, не сумісних зі статусом держави-члена, і не виконує взяті на себе зобов'язання, Асамблея вважає, що РФ більше не може залишатися державою-членом організації.

Варто зазначити, що у 2014 році після анексії Криму, Рада Європи тимчасово призупинила членство Росії, але не виключала її. У 2019 році Рада Європи повернула Росію назад без жодних передумов. Виникає питання, які ж наслідки для Росії та її громадян після виходу з Ради Європи?

По-перше, виключення РФ з Ради Європи означає, що тепер вона може не дотримуватися Конвенції з прав людини та не нести відповідальність за її порушення. Отже, громадяни РФ не матимуть можливості захистити свої порушені права та основоположні свободи, які передбачені Конвенцією.

По-друге, на Росію не можна буде подати до Європейського суду з прав людини. Варто зазначити, Росія є єдиною країною Ради Європи, де законодавчо (з 2015 року) встановлено право не виконувати рішення ЄСПЛ. Зазначене, дає ще раз світовій спільноті переконатися в тому, що Росія живе за своїми правилами, ігноруючи міжнародні стандарти та правила поведінки.

По-третє, через вихід Росії з РЄ відбувається радикальна зміна балансу сил у всіх її органах. Адже всі Росіяни, які працюють у Раді Європи, мають бути звільнені. Річ у тім, що Росія як найбільша за чисельністю держава Ради Європи мала найбільшу дозволена правилами делегацію – 18 членів. Зазначене вказує на те, що відбудеться перерозподіл сфер впливу при голосуванні за важливі питання.

По-четверте, не зважаючи на вихід Російської Федерації з Ради Європи, всі справи, які були подані до Європейського суду з прав людини поти неї, будуть розглянуті і прийняті рішення.

По-п'яте, не дивлячись на вихід з РЄ, держава-агресор може припинити виконувати зобов'язання по Конвенції тільки через шість місяців після подання відповідного повідомлення Генеральному секретареві Ради Європи, тобто ще півроку Росія повинна дотримуватися задекларованих документом прав і свобод громадян.

Отже, на основі вищевикладеного ми, можемо ствердити, що Російська Федерація, нехтує загально визнаними міжнародними стандартами та правилами співіснування і членства в міжнародних організаціях, зокрема в РЄ.

Перебуваючи в членстві Ради Європи, вони дозволяли собі не виконувати рішення ЄСПЛ, а після 16 березня, взагалі втратили можливість звертатися до ЄСПЛ. Громадяни РФ не матимуть можливості захистити свої порушені права та основоположні свободи, які передбачені Конвенцією.

### **Список використаних джерел**

1. Статут Ради Європи. Лондон, 5 травня 1949 р.  
URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_001](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_001), ст. 3. (дата звернення: 2.03.2022).
2. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод. Рим, 04.XI.1950 р. (зі змінами та доповненнями, внесеними Протоколом № 11 від 11 травня 1994 року, Протоколом № 14 від 13 травня 2004 року). URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU50K02U.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU50K02U.html) (дата звернення: 2.03.2022).
3. Шість країн не голосували за вигнання Росії з Ради Європи. URL: <https://www.euointegration.com.ua/news/2022/03/16/7136046/> (дата звернення: 2.03.2022).

УДК 340

**Матвійчук А. В.,**  
*д.філос.н., професор, професор кафедри  
конституційного права та галузевих  
дисциплін ННІ права,  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

### **ВСЕСВІТНЯ ДЕКЛАРАЦІЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ ПРАВ СУСПІЛЬСТВА ЯК ОСНОВА ПРОТИДІЇ ФОРМУВАННЮ ТОТАЛІТАРНИХ РЕЖИМІВ**

Вже вдруге і менш ніж за сторіччя людство стає свідком того, як внаслідок відсутності доступу до різних джерел інформації, неможливості почути альтернативні думки, ерозії об'єктивності й критичності, спотворення універсальних цінностей (або їх відвертого ігнорування) у медійному просторі цілі нації перетворюються у сіру профашистські налаштовану й агресивну масу. Така метаморфоза має трагічні наслідки і як для трансформованого та

деморалізованого суспільства і його членів, так і для оточуючих народів. Не буде перебільшенням стверджувати, що вже двічі порушення прав людини на інформацію і позбавлення суспільства інформаційних прав призводить до глобальних трагедій, якими була Друга світова війна і є війна російсько-українська.

Звертаючи свій погляд у перспективу – повоєнну, вважаємо за доречне викласти деякі свої міркування щодо розбудови запобіжників генезі нових фашистських суспільних утворень і загрозам, що від них походять. Зокрема, вбачаємо перспективною ідею Всесвітньої декларації інформаційних прав суспільства як основи протидії формуванню тоталітарних (зокрема, фашистських) режимів.

Логіка наших міркувань полягає в тому, що жахіття Другої світової війни, розв'язаної нацистським тоталітарним режимом Німеччини, зумовили кратне посилення уваги світової спільноти до теми прав людини. У багатьох дослідників цієї проблематики може відшукати позицію, що міжнародне співтовариство засвідчило свою відданість ідеї захисту прав людини, ухваливши у 1948 році Загальну декларацію прав людини [1]. Попри те, що цей документ мав форму резолюції Генеральної асамблеї ООН і за Статутом ООН має рекомендаційний характер, його положення вважаються універсальними і закладені в основу сучасної міжнародної системи захисту прав людини. Зокрема, у Декларації наголошувалося на універсальному характері прав і свобод з відповідною заборонаю будь-яких винятків щодо можливості ними скористатися – права і свободи поширюються на будь-яку людину, незалежно від статусу території проживання. З ухваленням декларації фактично було зафіксовано вихід людини, її прав та інтересів на перший план міждержавного співробітництва, відбулися суттєві зміни в правовому статусі людини, правовий статус якої визначався тепер не винятково нормами національного права, а визначався положеннями міжнародного гуманітарного права [2].

Показово, що в обґрунтування необхідності Декларації її автори апелюють до тези, що саме «зневажання і нехтування правами людини призвели до

варварських актів, які обурюють совість людства», а, натомість, створення такого світу, в якому люди будуть мати свободу слова і переконань відповідає високим прагненням людей [1]. Отож недивно, що у Загальній декларації прав людини окремою статтею – ст. 19, закріплено право «на свободу переконань і на вільне їх виявлення», яке включає «свободу безперешкодно дотримуватися своїх переконань та свободу шукати, одержувати і поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами і незалежно від державних кордонів».

Означена норма знайшла своє відображення у Міжнародному пакті ООН про громадянські і політичні права від 1966 р. [3]. Щоправда там вже з'явилися певні застереження: право одержувати і поширювати будь-яку інформацію та ідеї, незалежно від державних кордонів може бути пов'язане з певними обмеженнями, які, однак, мають встановлюватися законом і бути необхідними «для охорони державної безпеки, громадського порядку, здоров'я чи моральності населення». На жаль таке формулювання створило простір для формування такого маніпулятивного феномену, що з часом отримав визначення «суверенна демократія» з усіма впливаючими наслідками для особистості і суспільства. Маємо на увазі те, що Загальна декларація прав людини (1948 р.) року вказує на взаємозв'язок громадянських, політичних і соціально-економічних прав, що зумовлює необхідність встановлення такого соціального і міжнародного правопорядку, при якому вони можуть бути повністю здійснені. Нехтування однією з груп прав людини (наприклад, політичними) або, навіть конкретним правом (правом на інформацію) зрештою підриває усю систему прав людини. Держави і суспільства, які допускають (ба більше – заохочують) порушення прав людини, в тому числі право на інформацію, фактично ставлять себе в опозицію усьому цивілізованому світові, демонструють зневажливе ставлення до основних прав і свобод людини, нівелюють дієвість міжнародної системи механізмів захисту прав людини. Останні десятиліття мають значну кількість прикладів, коли прикриваючись розмовами про «суверенну демократію» політичні тоталітарні й авторитарні режими проводили фактичну дегуманізацію суспільного життя своїх країн. Кремлівський режим РФ у цій

справі пішов ще далі, неодноразово розв'язуючи війни проти іншої держав і їх народів – згадаємо Грузію, Сірію і, власне, Україну.

Наша позиція полягає в тому, що нині час переглянути документи, які становлять основу Міжнародного Білля Організації об'єднаних націй про права людини, а також зміст конвенцій, що його змістовно розвивають і доповнюють. Постулюючи високі ідеї міжнародного гуманітарного права, обстоюючи універсальні цінності прав і свобод людини, вказані міжнародні акти, на нашу думку, мають одну принципову ваду – відсутність чітко зафіксованих юридичних механізмів політичної, економічної й міжнародно-правової відповідальності у зв'язку з порушенням прав і свобод людини. Тут зробимо ремарку, що є багато питань і зауважень до досвіду діяльності наявних інститутів захисту прав людини – зокрема Ради ООН з прав людини (The United Nations Human Rights Council, **UNHRC**), Комітету з прав людини ООН (Human Rights Committee, **HR Committee**), Європейського суду з прав людини (European Court of Human Rights). Певною мірою, неефективність міжнародних механізмів захисту прав людини пов'язуємо саме з відсутністю визнаних і легітимізованих процедур притягнення до політичної, економічної й міжнародно-правової відповідальності у зв'язку з порушенням прав і свобод людини. В цьому плані доволі показовим є те, як провідні країни світу очевидно визнаючи безпричинність і аморальність розв'язаної РФ війни проти України, не можуть сформулювати санкції щодо країни-агресора.

Зважаючи на вищезначене, принциповим моментом для нашої позиції є те, що запропонована Всесвітня декларація інформаційних прав суспільства має включати не лише декларативну частину з констатацією значення таких прав і ризиків нехтування ними. Концептуально важливо, щоб Декларація представила міжнародному співтовариству дієві й відчутні механізми захисту відповідних прав. Принагідно, варто згадати те, що автори Загальної декларації прав людини (1948 р.) розуміли необхідність того, щоб «права людини охоронялися силою закону з метою забезпечення того, щоб людина не була змушена вдаватися як до останнього засобу до повстання проти тиранії і

гноблення» [1]. Іншими словами, Всесвітня декларація інформаційних прав суспільства концептуально розглядається як документ, що закріплюватиме (1) універсальний характер права індивіда і суспільства на доступ до джерел інформації, (2) можливість чути альтернативні думки про різноманітні аспекти життя суспільства, (3) гарантії об'єктивності, критичності, незалежності від держави і олігархічних груп суб'єктів медійного простору, (4) механізми забезпечення множинності й різноманітності суб'єктів медійного простору. Водночас, Всесвітня декларація інформаційних прав суспільства повинна містити процедур притягнення до політичної, економічної й міжнародно-правової відповідальності у зв'язку з порушенням прав і свобод. Наявність і безумовність таких процедур може бути забезпечена шляхом ратифікації на національному рівні такої Декларації, що мотивуватиметься як обов'язкова умова повноправного членства у різноманітних міжнародних політичних, фінансово-кредитних, торгових, промислових тощо організаціях і об'єднаннях. Натомість, відмова від імплементації положень Всесвітньої декларації інформаційних прав суспільства або, в майбутньому, їх порушення має автоматично запускати санкційні механізми щодо держави порушниці. Одразу зауважимо на обов'язковому характері для держав-підписантів Декларації відповідних санкцій як форма притягнення до політичної, економічної й міжнародно-правової відповідальності у зв'язку з порушенням інформаційних прав суспільства. Самі санкції можуть бути поділені на певні групи: попереджувачі, запобіжні і каральні.

На сам кінець зауважимо, що запропонована ідея Всесвітньої декларації інформаційних прав суспільства нині є «зародковому» стані і очевидно потребує опрацювання, уточнення і глибинного філософсько-правового обґрунтування. Втім, ми переконані, що жахіття російської агресії щодо України могли бути попереджені світовою спільнотою десятиліття тому – за умови не декларативних, а дієвих механізмів захисту прав і свобод людини (зокрема, інформаційних). І це надихає на подальшу роботу у відповідному ключі.

## Список використаних джерел

1. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року Законодавство України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text), ст. 3. (дата звернення: 12.03.2022).
2. Волошин Ю. О. Конституційно-правове забезпечення європейської міждержавної інтеграції: теоретико-методологічні аспекти. Київ : Логос, 2010. 428 с.
3. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права. 1966. Законодавство України. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_043#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_043#Text), ст. 3. (дата звернення: 12.03.2022).

УДК 340

**Гвоздецький В. Д.**,  
*доктор юридичних наук, професор,  
академік Української академії наук з державного управління,  
професор кафедри правових  
природоохоронних дисциплін ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

**Ляш А. О.**,  
*кандидат юридичних наук, професор,  
професор кафедри відновного правосуддя та  
приватної детективної діяльності ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

### **СПЕЦІАЛЬНА ПЕРЕВІРКА ЩОДО ОСІБ, ЯКІ ПРЕТЕНДУЮТЬ НА ЗАЙНЯТТЯ ПОСАД, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ ВИКОНАННЯМ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВИ АБО МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ОКРЕМІ ЗАУВАЖЕННЯ ЩОДО СУБ'ЄКТІВ ТАКОЇ ПЕРЕВІРКИ**

Закон України «Про запобігання корупції» (далі – цей Закон) [1] та чинне антикорупційне законодавство визначає окремі поняття, що стосуються запобігання і протидії корупції, спеціально уповноважених суб'єктів у сфері протидії корупції, суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону, передбачає обмеження для суб'єктів відповідальності за корупційні правопорушення,



спеціальні заходи, спрямовані на запобігання і протидію корупції, зокрема спеціальну перевірку щодо осіб, які претендують на зайняття посад, пов'язаних із виконанням функцій держави або місцевого самоврядування.

Відповідно до ч. 1 ст. 56 цього Закону стосовно осіб, які претендують на зайняття посад, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, а також посад з підвищеним корупційним ризиком, перелік яких затверджується Національним агентством з питань запобігання корупції, проводиться *спеціальна перевірка*, у тому числі щодо відомостей, поданих особисто [1]. Посадами, які передбачають зайняття відповідального або особливо відповідального становища, є посади, визначені приміткою до ст. 56 цього Закону, зокрема й посади Президента України, народного депутата України та інші.

Варто звернути увагу на перелік суб'єктів, на яких поширюється дія цього Закону, визначений п. 1 ст. 3. Це особи, уповноважені на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а саме: а) Президент України, б) народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови [1].

В абзаці 3 ст. 56 цього Закону визначено перелік осіб, щодо яких *не проводиться спеціальна перевірка*, зокрема: кандидатів на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів [1].

Звернемо увагу на терміни, визначення яких наведено в ст. 1 цього Закону, а саме: *виборні особи* – це Президент України, народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови. Відповідно до п. 4 ч. 1 ст. 3 цього Закону, кандидати на пост Президента України та кандидати у народні депутати України, зареєстровані в порядку, встановленому законом є *суб'єктами декларації*, тобто зобов'язані подавати декларації до уповноваженого державного органу. Вважаємо, що кандидатів у депутати Верховної Ради

Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів також потрібно додати до *суб'єктів декларування*, доповнивши п. 4 ч. 1 ст. 3 цього Закону.

Суб'єкти відповідальності за корупційні правопорушення, тобто Президент України, народні депутати України, депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, депутати місцевих рад, сільські, селищні, міські голови, були передбачені в пунктах «а» і «б» ч. 1 ст. 4 Закону України «Про засади запобігання і протидії корупції» від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI, що втратив чинність від 01.09.2016 р. (далі – Закон від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI). Спеціальна перевірка щодо кандидатів на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів, згідно з ч. 1 ст. 11 Закону від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI, також не була передбачена [2].

На нашу думку, є певна послідовність органу законодавчої влади надавати «пільги», що унеможливають проведення спеціальної перевірки зазначеної категорії осіб щодо їх добросовісності. Як показує практика, це нерідко призводить до зловживання владою чи службовим становищем зазначеними особами до чи в період виборчого процесу і вчинення корупційних діянь. Тому постає питання, на якій підставі в цьому Законі визначено такий перелік суб'єктів.

Вирішуючи питання звільнення від спеціальної перевірки кандидатів на пост Президента України, кандидатів у народні депутати України, кандидатів у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів, потрібно враховувати особливу важливість і значення для держави та місцевого самоврядування повноважень зазначених осіб, передбачених Конституцією України (далі – Конституція). Зокрема, організація діяльності, повноваження та інші питання врегульовано щодо: Президента України (статті 102, 106 Розділу V Конституції (Президент України)); народних депутатів України (статті 75–87, 89, 91 та ін. Розділу IV

Конституції (Верховна Рада України); депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим (статті 134–139 Розділу X (Автономна Республіка Крим); місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів (статті 140–146 Розділу XI Конституції (Міське самоврядування). Тому, зазначені особи мають довести свою добросовісність подавши декларацію, а уповноважений орган – перевірити достовірність вказаних у ній відомостей.

В практиці роботи уповноважених законом антикорупційних органів достатньо прикладів виявлення фактів вчинення корупційних діянь або діянь, пов'язаних з корупцією суб'єктами, зазначеними в абзаці 3 ч. 1 ст. 56 цього Закону, до їхнього обрання/призначення на відповідні посади та в період виконання передбачених законом повноважень. Це, приміром, екс-президент-утікач В. Янукович, окремі народні депутати України, депутати міських рад, міські голови. Так, за матеріалами слідства, народним депутатом України С. Шаховим були незадекларовані: 13 квартир в центрі Києва, вісім паркомісць, два будинки в елітному котеджному містечку під Києвом загальною площею понад 2 тис. кв. метрів, 27 земельних ділянок загальною площею близько 115 га у Київській області, дача, нежитлова нерухомість, два авто, частки у низці суб'єктів господарювання, доходи від продажу нерухомості. Загалом до декларації нардеп не вніс статки на загальну суму понад 59,5 млн грн. Депутату вручили підозру за ч. 2. ст. 366<sup>2</sup> КК України [4].

Міський голова Обухова О. Левченко, співробітники та депутати міськрад Обухова і Українки (шість осіб) обвинувачуються у вчиненні злочину, передбаченому ч. 5 ст. 191 КК України за зловживання навколо реалізації ЖБК «Кальміус», де під виглядом реалізації державних соціальних програм із забезпечення житлом учасників бойових дій та внутрішньо переміщених осіб зловмисники вивели із власності громади один гектар землі [5].

Міський голова Одеси Г. Труханов фігурує одразу в кількох кримінальних провадженнях. Спеціалізована антикорупційна прокуратура оголосила йому нову, вже третю підозру у сприянні злочинній організації та зловживанні службовим становищем під час відведення землі під забудову у 2017-2018

роках. Збитки місцевому бюджету від таких об'єктів оцінюються у понад 533 мільйона гривень. У цьому кримінальному провадженні фігурують й інші службові особи міської ради [6]. Такі приклади корупційних діянь в Україні непоодинокі. Тому, в сучасних умовах, після нашої Перемоги, нагальними є удосконалення чинного антикорупційного законодавства і реформування судових та правоохоронних органів, очищення їх від корупціонерів та недоброчесних осіб.

На підставі викладеного, вважаємо доцільним абзац 3 ст. 56 цього Закону в якому зазначені: кандидати на пост Президента України, кандидати у народні депутати України, кандидати у депутати Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та на посади сільських, селищних, міських голів, виключити.

Щодо цієї категорії осіб спеціальна перевірка має проводитись обов'язково, щоб запобігти обранню/призначенню на відповідні посади тих, хто зловживає службовим становищем, є недоброчесним або вчинив корупційне чи пов'язане з корупцією діяння.

### **Список використаних джерел**

1. Про запобігання корупції. Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. Дата оновлення: 02.06.2021. URL: // zakon2.rada.gov.ua/ (дата звернення 21.03.2022).
2. Про засади запобігання і протидії корупції. Закон України від 7 квітня 2011 року № 3206-VI. Відомості Верховної Ради України. 2011. № 40. ст.404. Втрата чинності від 01.09.2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3206-17#Text> (дата звернення 21.03.2022).
3. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення 21.03.2022).
4. Депутату Шахову вручили підозру в недостовірному декларуванні. «Схеми» share. 22.11.2021. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/news-skhemy-nabu-shahov-pidozra/31573537.html> (дата звернення 21.03.2022).
5. В Обухові судять мера міста Олександра Левченка. Відео. Telegram-канал «Київський регіон». URL: <https://kyivregion.info/2022/02/18/v-obuhovi-sudyat-mera-mista-oleksandra-levchenka-video/> (дата звернення 21.03.2022)

6. Геннадій Труханов. У чому підозрюють мера Одеси. 11 жовтня 2021. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-58873349>; Суд визначив меру Одеси Геннадію Труханову застава у 30,2 млн гривень. URL: <https://www.dw.com/uk/sud-vyznachyv-meru-odesy-hennadiiu-trukhanovu-zastavu-u-30-8-mln-hryven/a-59469882> (дата звернення 21.03.2022).

УДК 340 : 342

**Кафарський В. І.,**

*д.ю.н., професор,  
завідувач кафедри спеціальних  
юридичних дисциплін ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

**Коновеичук Х. Б.,**

*аспірантка кафедри спеціальних  
юридичних дисциплін ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна  
староста Марковецького старостинського округу  
Івано-Франківської області*

## **КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ПРОБЛЕМИ СТАТУСУ СТАРОСТИ СТАРОСТИНСЬКОГО ОКРУГУ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ**

В Україні інститут старости, як відомо, був запроваджений у 2015 році Законом України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», як складова системи місцевого самоврядування [1]. Однак, вже від самого початку така система місцевого самоврядування не узгоджувалась з Конституцією України, яка не передбачала таких елементів місцевого самоврядування як «старости» та «старостинські округи». Суб'єктом надання представницького мандата визнавалася виключно територіальна громада. Зокрема, представницькими органами місцевого самоврядування є виключно сільські, селищні, міські, районні, обласні ради, формування яких відбувається за результатами народного волевиявлення, тобто здійснюється через вибори, що відповідно до статті 69 Конституції України є однією з форм безпосередньої

демократії [2]. Це було пов'язано з тим, що до прийняття Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» (16.07.2020) староста обирався у селах та селищах, визначених місцевою радою об'єднаної територіальної громади (за винятком її адміністративного центру), на строк повноважень відповідної ради і був членом виконавчого комітету цієї ради за посадою. Тобто староста був виборною посадовою особою, діяльність якого розповсюджувалася на територію відповідного старостинського округу.

Під старостинським округом розуміють частину території громади, на якій розташовані один або декілька населених пунктів (сіл, селищ, міст), крім адміністративного центру територіальної громади, визначеною сільською, селищною, міською радою з метою забезпечення представництва інтересів жителів такого населеного пункту (населених пунктів) старостою. Стосовно порядку формування старостинських округів, то у ч. 4 ст. 54<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що утворення старостинських округів належить до питань, що вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради територіальної громади у складі одного або декількох населених пунктів (крім адміністративного центру територіальної громади), на території якого (яких) проживає не менше 500 жителів [3]. Це означало, що рада територіальної громади, утворюючи старостинські округи, мала право: визначати кількість старостинських округів, керуючись не нормами чинного законодавства, а на власний розсуд; переносити населені пункти з одного старостинського округу в інший, забезпечуючи при цьому більш-менш рівномірний розподіл кількості жителів у кожному із таких округів [4].

З огляду на це у липні 2020 року з Виборчого кодексу України були виключені положення про обрання старост виборцями [5]. Оновленою ч.1 ст. 54<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» було передбачено, що староста затверджується сільською, селищною, міською радою на строк її повноважень за пропозицією відповідного сільського, селищного, міського

голови [3]. Втім, варто зауважити, що вжите в ч.1 ст. 54<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» словосполучення «староста затверджується» на посаду не узгоджується із чинними законами України. Адже, відповідно до ст. 3 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» посадами в органах місцевого самоврядування є: виборні посади, на які особи обираються на місцевих виборах; виборні посади, на які особи обираються або затверджуються відповідною радою; посади, на які особи призначаються сільським, селищним, міським головою, головою районної, районної у місті, обласної ради на конкурсній основі чи за іншою процедурою, передбаченою законодавством України [6]. Крім того, слово «затверджується» вживається в тексті Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», коли йдеться про затвердження документа (наприклад, положення, порядку, регламенту роботи відповідної ради, місцевого бюджету, програми, висновку тощо) або складу колегіального органу (наприклад, персонального складу виконавчого комітету сільської, селищної, міської ради тощо) [3]. Тому, доцільніше, на нашу думку, щоб староста не затверджувався, а призначався на посаду. У зв'язку з чим відповідні зміни варто внести до ч. 1 ст. 54<sup>1</sup> Закону України «Про місце самоврядування в Україні».

Окрім того в ч. 1 ст. 54<sup>1</sup> вище зазначеного Закону говориться, що затвердження старости на посаду відбувається за результатами громадського обговорення (громадських слухань, зборів громадян, інших форм консультацій з громадськістю), проведеного у межах відповідного старостинського округу [3]. Кандидатуру старости на громадське обговорення (громадські слухання, збори громадян, інші форми консультацій з громадськістю) вносить сільський, селищний, міський голова. Для погодження кандидатури старости особа має отримати підтримку жителів відповідного старостинського округу, відсоток «голосів» яких визначається від «загальної кількості жителів відповідного старостинського округу, які є громадянами України і мають право голосу на виборах» [3]. При цьому величина цього відсотка є різною та ставиться ч.1 ст. 54<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у залежність від

кількості жителів відповідного старостинського округу: чим менша кількість жителів, тим більший відсоток голосів підтримки має отримати відповідна кандидатура [3].

Водночас відповідно до ст. 54<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» для проведення громадського обговорення кандидатури старости його організаторам необхідно встановити: 1) кількість жителів старостинського округу; 2) загальну кількість жителів відповідного старостинського округу, які є громадянами України і мають право голосу на виборах [3]. З правової точки зору реалізувати на практиці такі громадські обговорення буде неможливо, адже відповідно до ч. 2 ст. 19 Конституції України органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [7]. А ч. 3 ст. 8 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» встановлено, що «збирання, зберігання, використання та захист інформації, що міститься у Реєстрі, здійснюються відповідно до закону». Відповідно до ч. 5 ст. 8 зазначеного Закону «особам, які працюють з базами даних Реєстру, заборонено вимагати, обробляти та використовувати будь-яку інформацію, не передбачену цим Законом» [8]. Так само і в ч. 2 ст. 2 Закону України «Про Державний реєстр виборців» говориться, що база даних Державного реєстру виборців, будь-яка її частина, копія бази даних або її частини, персональні дані виборців, що містяться у базі даних Реєстру, можуть використовуватися лише для цілей, передбачених ст. 26 цього Закону, якою не передбачено використання таких відомостей для перевірки інформації про осіб, які підтримали кандидатуру старости на громадському обговоренні [9].

Тож організаторам громадського обговорення буде неможливо отримати у органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб необхідну для його проведення інформацію, зокрема, щодо кількості жителів відповідного старостинського округу, загальної кількості жителів відповідного



старостинського округу, які є громадянами України і мають право голосу на виборах, оскільки відповідні органи та посадові особи не уповноважені законом надавати таку інформацію. Через це в ч. 3 ст. 8 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» та ч. 2 ст. 2 Закону України «Про Державний реєстр виборців» варто внести зміни в частині надання уповноваженим особам повноважень щодо можливості перевірки інформації про осіб, які підтримали кандидатуру старости на громадському обговоренні.

Це питання особливо важливе в умовах воєнних дій на території України. Коли окупаційні війська намагаються створювати нібито підтримані українським народом місцеві органи влади. Ця проблема частково перекрита Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо забезпечення відповідальності осіб, які здійснювали колабораційну діяльність)» [10]. Даним законом було внесено зміни до Кримінального кодексу України, згідно з нормами якого, добровільне заняття громадянином України посади, пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, або добровільне обрання до таких органів, а також участь в організації та проведенні незаконних виборів та/або референдумів, або публічні заклики до проведення таких незаконних заходів, говориться в ч. 5 ст. 111<sup>1</sup>, карається позбавленням волі на строк від 5 до 10 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком від 10 до 15 років та з конфіскацією майна або без такої. П. 6 ст. 111<sup>1</sup> Кримінального кодексу України також визначає, що організація та проведення заходів політичного характеру та/або здійснення інформаційної діяльності у співпраці з державою-агресором та/або його окупаційною адміністрацією чи збройних формувань та/або уникнення нею відповідальності за збройну агресію проти України, за відсутності ознак державної зради, а також активна участь у таких заходах карається позбавленням волі на строк від 10 до 12 років з позбавленням

права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком від 10 до 15 років та з конфіскацією майна або без такої. Так само і п. 7 цієї статті вказує на те, що добровільне заняття громадянином України посади в незаконних судових або правоохоронних органах, створених на тимчасово окупованій території, а також добровільна участь цього громадянина в незаконних збройних чи воєнізованих формуваннях, створених на тимчасово окупованій території, та/або в збройних формуваннях держави-агресора чи надання таким формуванням допомоги у веденні бойових дій проти Збройних Сил України та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, добровольчих формувань, що були утворені або самоорганізувалися для захисту незалежності, суверенітету та територіальної цілісності України карається позбавленням волі на строк від 12 до 15 років з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком від 10 до 15 років та з конфіскацією майна або без такої.

Вчинення особами дій, зазначених у попередніх трьох пунктах, або ухвалення рішень, які призвели до загибелі людей чи настання інших тяжких наслідків, згідно п. 8 ст. 111<sup>1</sup> Кримінального кодексу України карається позбавленням волі на строк від 15 років або довічним позбавленням волі з позбавленням права обіймати певні посади чи займатися певною діяльністю строком від 10 до 15 років та з конфіскацією майна або без такої [11].

Функції, які покладені на старост в період війни, як і в довоєнний період, дають підстави стверджувати, що староста мав би обиратися громадою села, а не бути представником тієї чи іншої політичної сили, яка набрала більшість голосів в об'єднаній територіальній громаді. В складні моменти суспільного життя лише неформальний лідер може зорганізувати сільську громаду. Призначена людина не завжди має необхідний моральний авторитет, який потрібний в умовах розвитку справжньої народної демократії. У зв'язку з цим вважаємо за потрібне врегулювати питання обрання старост на місцевих виборах та закласти відповідні зміни в ст. 140 Конституції України, ст. 192

Виборчого кодексу України та ст. 54<sup>1</sup> Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні».

### Список використаних джерел

1. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/157-19> (дата звернення: 22.03.2022).
2. Конституція України, Конституція, Закон від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 22.03.2022).
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 22.03.2022).
4. Див.: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства: Закон України від 16.07.2020 року № 805-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805-20#n2483> (дата звернення: 22.03.2022).
6. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 року №2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2493-14> (дата звернення: 22.03.2022).
7. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Київської міської ради щодо офіційного тлумачення положень частин першої, другої статті 141 Конституції України: Конституційний Суд України від 04.06.2009 року № 13-рп/2009. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/v013p710-09> (дата звернення: 22.03.2022).
8. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 року № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5492-17> (дата звернення: 22.03.2022).
9. Про Державний реєстр виборців: Закон України від 22.02.2007 року №698-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/698-16> (дата звернення: 22.03.2022).
10. Про внесення змін до деяких законодавчих актів (щодо забезпечення відповідальності осіб, які здійснювали колабораційну діяльність): Закон України від 24.02.2021 року №5143. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/25704> (дата звернення 22.03.2022).
11. Кримінальний кодекс України: Закон України № 2341-III від 05.04.2001 року URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2341-14> (дата звернення: 22.03.2022).

**Шевчук О. П.,**  
*студентка магістерської програми 1 курсу,  
група ПР-51м ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

**Якимчук М. Ю.,**  
*к.п.н., доцент, доцент кафедри спеціальних  
юридичних дисциплін Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

## **ДОСЛІДЖЕННЯ ПЕРСПЕКТИВ РОЗВИТКУ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ**

Починаючи з 1991 року в Україні триває процес розвитку незалежної, демократичної, правової держави. Разом із цим відбувається багато реформ, які не лише змінюють законодавство чи застарілі норми, але й створюють комфортні умови для повноцінного життя громадян. Однією з таких є адміністративно-територіальна реформа, яка полягає у наданні більших повноважень органам місцевого самоврядування, а також певній зміні адміністративно-територіального поділу.

Розбудова держави в умовах децентралізації та проведення вищезгаданої реформи зумовлює розвиток місцевого самоврядування в цілях покращення соціально-економічних та екологічних умов суспільства. Первинним суб'єктом місцевого самоврядування, основним носієм його функцій і повноважень є територіальна громада села, селища, міста [1].

Зауважимо, що функціонування і розвиток територіальних громад залежить від багатьох чинників, які і обумовлюють перспективи розвитку ТГ. Тому актуальність обраної теми визначається важливістю та необхідністю проаналізувати від яких чинників залежить перспективний розвиток територіальних громад.

Дослідження розвитку територіальних громад знайшли відображення у працях Т. Деруна, О. Васильєвої, С. Слухая, А. Ткачука, С. Серьогіна, Ю. Шарова, Є. Бородіна та ін. Територіальна громада як основний суб'єкт місцевого самоврядування в Україні стала предметом розгляду у працях М. Баймуратова, О. Ботанова, В. Кравченка та ін.

Відзначимо, що реформа децентралізації є однією з найбільш вдалих напрямів реформування в Україні. Починаючи з 2014 р. відбулися суттєві зміни в місцевому самоврядуванні, а саме в системі управління. Громади міст, селищ та сіл отримали змогу самостійно розпоряджатись своїми доходами. Окремо звернемо увагу, що рівень і обсяг доходів до громади значно виріс.

Потрібно також зазначити, що разом із позитивними наслідками реформи є також ряд складних проблем з якими стикається територіальна громада . Але вирішення поточних питань потребує багато зусиль та ресурсів, це й зумовлює потребу у чіткому плануванні дій або стратегічному плані, щоб не упустити важливі аспекти розвитку територіальної громади.

Слід додати, що запровадження стратегічного планування в управління розвитком територіальних громад є доцільним, оскільки цей підхід підвищує наукову і практичну обґрунтованість соціально-економічних та організаційних заходів; значно розширюється коло учасників планувального процесу, повніше беруться до уваги їхні інтереси й потреби; підвищується прозорість планувального процесу для всіх суб'єктів господарювання; створюються можливості для досягнення загальних цілей, об'єднання матеріальних і фінансових ресурсів суб'єктів різних форм власності і в результаті цього виникають передумови скорочення термінів досягнення кінцевих цілей програми, що є бажаним для українських територій; зазначений метод дає можливість місцевим органам влади та органам місцевого самоврядування спрямовувати спільні зусилля на вирішення невідкладних проблем територіальної громади, активно впливати на стабілізацію ситуації у соціально-економічній та суспільно-політичній сферах; формується можливість

використати величезний потенціал територій для активізації економічних перетворень та розвитку людських ресурсів [1, с. 5].

Реформи, робота у нестабільному середовищі – це численні ризики. Сьогодні стратегії повинні набувати ризик-орієнтованого характеру, передбачати найбільш ймовірні ризики та намагатися їм запобігати задля підвищення ступеня реалізації стратегічних ініціатив, тобто мати антикризовий характер. Саме інтеграція стратегічного і проектного підходів робить значний внесок у реалізацію такого завдання унаслідок того, що інтегрований підхід перетворює стратегію на портфель проектів і програм. При цьому формування кожного проекту передбачає аналіз ризиків і формування плану реакції на них. Для використання стратегії в антикризовому контексті механізм управління реалізацією стратегії має передбачати в залежності від діагностованого рівня настання ризиків та кризових небезпек здійснення оперативного корегування стратегії (реалізацію планів реакції на ризики) або зміни в її складі. Завдяки орієнтованості стратегії на заздалегідь визначені в проектах ризики підвищується ступінь реалізованості стратегії. Крім того вирішенню цього ж завдання сприяє система моніторингу виконання стратегії, заснована на моніторингу окремих проектів, а далі – моніторингу виконання цілей по гілкам дерева цілей і до стратегії у цілому. Для забезпечення дійовості стратегій в територіальних громадах слід ключову увагу приділити громадському моніторингу: доки не буде реальної управлінської відповідальності за виконання стратегії перед громадянами, ступінь їх виконання не підвищиться, а красиві стратегічні наміри залишаться обіцянками [3, с.133].

Звернемо також увагу на те, що розвиток територіальної громади прямо залежить від можливостей та зацікавленості громадян займатись розвитком територій на яких вони проживають. Слід додати, що це є так званий ресурс для подальшого розвитку громади в цілому.

З огляду на інші перспективи розвитку громад, можна також додати співробітництво між громадами, адже на договірних засадах, які розміщені у законі України «Про співробітництво територіальних громад» можна

реалізувати спільні проекти, а також вирішити ряд питань. Для прикладу, міста та села мають низку проблем, які складно вирішити самотійно, тому залучення співпраці для об'єднання коштів та зусиль значно полегшить вирішення тих чи інших питань.

Отже, перспективи розвитку територіальних громад у процесі розбудови держави визначає загальна мета громадян, які проживають на території громади. Зокрема, це покращення соціально-економічних та екологічних умов територій. Такі зміни є можливими при умові стратегічного планування, залучення додаткового ресурсу, а також розвиток громад через обмін досвідом та партнерство між громадами.

### **Список використаних джерел**

1. Дерун Т. М. Перспективи розвитку територіальних громад у процесі розбудови сервісно-орієнтованої держави. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2020. № 2. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=1679> (дата звернення: 14.03.2022).
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 14.03.2022).
3. Серьогін С. М., Шаров Ю. П., Бородін Є. І. та ін. Управління стратегічним розвитком об'єднаних територіальних громад: інноваційні підходи та інструменти. 2016. 276 с.

УДК 67.9

**Дума В. В.**

*кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
ПВНЗ «Міжнародний економіко-гуманітарний  
університет імені академіка Степана Дем'янчука»  
м. Рівне, Україна*

## **СТРАХОВА ДІЯЛЬНІСТЬ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ**

На сьогодні в світовій практиці усталено розуміти інститут страхування як обов'язковий елемент економічно успішної і соціально орієнтованої держави. Шлях України до статусу успішної перекреслила російська агресія. У відповідь на безпідставний напад РФ на нашу державу Указом Президента України «Про введення воєнного стану» № 64/2022 від 24 лютого 2022 року [1] в Україні було введено воєнний стан. У зв'язку з цим постає практичне питання, як в такій ситуації реалізуються правовідносини, що виникають у контексті страхової діяльності.

Відзначимо, що вказана проблема має два аспекти: 1) наслідки війни для клієнтів страхових компаній; 2) наслідки війни для страхових компаній. Очевидно, що для визначення того, як в такій ситуації реалізуються правовідносини, що виникають у контексті страхової діяльності, необхідно чітко розуміти в якій правовій ситуації ми опинилися. Отож відповідно до ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12.05.2015 № 389-VIII [2] воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу, небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності, який, серед іншого, передбачає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина та прав і законних інтересів юридичних осіб із зазначенням строку дії цих обмежень. Уважне вивчення вказаного документу дозволяє зробити висновок, що воєнний стан попри свій специфічний характер, не є підставою для звільнення від виконання страховою компанією своїх зобов'язань, однак є підставою для застосування інституту форс-мажору.

Як доводить лист Торгово-промислової палати України [3], військова агресія російської федерації проти України є тією обставиною, яка з 24 лютого 2022 року до їх офіційного закінчення може бути віднесена до обставин, що визначаються надзвичайними, невідворотними та об'єктивними, тобто обставин непереборної сили – форс-мажорних обставин. Разом з тим розуміння форс-мажорних обставин у страховій сфері і не лише відповідно до чинного



законодавства різняться із побутовим сприйняттям феномену форс-мажорних обставин. Останньому притаманне спрощене і, так би мовити, анулююче трактування «форс-мажору».

Натомість, стаття 617 Цивільного кодексу України [3] вказує, що наявність форс-мажору звільняє від відповідальності за порушення зобов'язання, якщо таке порушення сталося внаслідок непереборної сили (форс-мажору), втім наявність форс-мажорних обставин також не звільняє страхові компанії від виплати відшкодування. Фактично, страхова компанія не може відмовити у здійсненні страхової виплати посилаючись виключно на те, що в Україні введено воєнний стан.

Попри те, що війна призвела до помітного зменшення розміру грошових надходжень (страхових премій) страхових компаній, вони продовжують нести юридичну відповідальність у межах страхових договорів за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати фізичними особами та юридичними особами страхових платежів (страхових внесків, страхових премій) та доходів від розміщення коштів цих фондів. Таким чином, можливість отримання страхового відшкодування залежить від того чи визнається договором чи законодавством певна подія страховим випадком. Щодо терміну виплат, то, в силу обставин непереборної сили, вони можуть порушуватися, але страхові виплати попри все мають бути здійснені – у разі якщо йдеться про страховий випадок. Нагадаємо, що страховим випадком є подія, передбачена договором страхування або законодавством, яка відбулася і з настанням якої виникає обов'язок страховика здійснити виплату страхової суми (страхового відшкодування) страхувальнику, застрахованій або іншій третій особі (ч. 2 ст. 8 Закону України «Про страхування» [5]). Виходячи з цього визначення шкода, завдана в результаті бойових дій (бомбардування чи обстріл), як правило, не визнається страховим випадком. Натомість, у решті випадків, страхові компанії виплачують страхове відшкодування у звичайному порядку (за законом і умовами договору).

Наведений аналіз, надає підстави стверджувати, що наявна в Україні система страхових відносин забезпечує права, свободи і законні інтереси клієнтів страхових компаній й, водночас, забезпечує можливість здійснювати страхову діяльність страховим компаніям у прийнятний для їхніх бізнес інтересів спосіб.

### **Список використаних джерел**

1. Про введення воєнного стану : Указ Президента України № 64/2022 від 24 лютого 2022 року. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення: 20.03.2022).
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/t150389> (дата звернення: 20.03.2022).
3. Щодо засвідчення форс-мажорних обставин (обставин непереборної сили) Повідомлення від 28.02.2022 № 2024/02.0-7.1. Торгово-промислова палата України. URL: <https://ips.ligazakon.net/document/view/MUS36779?an=1> (дата звернення: 20.03.2022).
4. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року № 435-IV. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 20.03.2022).
5. Про страхування : Закон України від 7 березня 1996 року № 85/96-ВР. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/85/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 20.03.2022).

УДК 352.1

**Цинко Н. В.,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-32*  
*Навчально-наукового інституту права НУВГП*  
*м. Рівне, Україна*

### **АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ**

Адміністративно-територіальна реформа в Україні є територіальною основою для формування децентралізованої системи територіального управління, що забезпечити в свою чергу максимально ефективне

використання суспільних ресурсів, стійке економічне зростання на засадах сталого розвитку, підвищення соціальних стандартів життєдіяльності людей.

Мета роботи: є визначення шляхів розвитку, досягнення та перспективи системи місцевого самоврядування в Україні в контексті реалізації адміністративно-територіальної реформи, для більш кращого застосування вітчизняного і зарубіжного досвіду для реалізації потенціалу місцевого самоврядування в забезпеченні сталого розвитку суспільства.

На момент сьогоднішнього стану України розвивається євроінтеграційному напрямку, який в свою чергу передбачає, перш за все, суттєву трансформацію системи публічного управління, ключовим елементом якої є місцеве самоврядування. На сьогоднішній день виникає проблема відповідності системи місцевого самоврядування України вимогам Європейської хартії висвітлені у рекомендаціях та резолюціях Парламентської Асамблеї Ради Європи та Конгресу місцевих та регіональних влад Європи. Хоч ця проблема і є, але поступово її можна виправити, адже при перегляді певних помилок їх можна виправити.

У даних документах (Парламентській Асамблеї Ради Європи, Конгресі місцевих та регіональних влад Європи) наголошено на тому, що в Україні має бути прийнято законодавство щодо місцевого самоврядування, яке б відповідало принципам Європейської хартії місцевого самоврядування, вимагаючи точне та чітку розмежування між органами місцевої влади та органами місцевого самоврядування.

На данному етапі стало досягненням ратифікування Рекомендації № 48 Конгреса місцевих та регіональних влад Європи на якій було запропоновано владним структурам України:

- розробити, як особливо не відкладне питання, законодавство з місцевого та регіонального самоврядування, що не буде суперечити

принципам Європейської хартії місцевого самоврядування та Конституції України, кожна з яких гарантує самоврядування на муніципальному, районному та регіональному рівнях;

- включити в національне законодавство з питань місцевого самоврядування положення, які б гарантували регіональним, районним та муніципальним радам наявність у них власних і підзвітних їм виконавчих органів, а також включити положення, які надаватимуть право органам регіональної, районної та місцевої влади мати власний бюджет пропорційно їх обов'язкам з надання їм можливості підвищувати на місцевому рівні отримуваний ними дохід [2].

Формування місцевого самоврядування потрібне на нових засадах, у зв'язку з потребою подолання певних проблем соціально-економічного розвитку певних територій України, а також зумовлює необхідність глибокого наукового опрацювання проблеми удосконалення механізму реалізації реформи системи місцевого самоврядування, що здійснюється в умовах обмеженості фінансових і матеріальних ресурсів.

Слід зазначити, що нинішня система державного управління в Україні загалом все ще не ефективна. Вона поєднує в собі інституції радянських часів з новими інституціями державної влади, які виникли за часів незалежності України. Ця система внутрішньо суперечлива, незавершена, тому існуюче державне управління стало досить повільним у сфері соціально-економічних та політичних реформ. Фактично всі нинішні спроби реформування системи державного управління зводяться до своєрідної «європеїзації», адже Україна зобов'язалася реформувати чинне законодавство у цій сфері, коли підписала угоду про партнерство та співпрацю з Європейським Співтовариством.

Також зазначу, що більшість західних демократій, починаючи з 1980-х років у той чи іншій формі вдалися до спроби реформування власних

управлінських систем. При цьому зміни торкалися одного чи декількох аспектів такого багатогранного явища, як адміністративна реформа [1].

Тому, коли ми говоримо про адміністративну реформу, можливо, треба говорити не про адміністративну реформу, а про державну. Це має сенс, оскільки термін «адміністративна реформа» в першу чергу стосується реформи системи державного управління. Проте, з точки зору реальних реформ, ми ще не подолали ці обмеження, адже реформувати потрібно не лише систему державного управління, а й систему місцевого самоврядування, але вчені часто не погоджуються з цим висловлюванням. Так, І. Пахомов вказує, що недоцільно говорити про застосування вироблених міжнародною практикою «принципових засад» під час реформування органів виконавчої влади України, ігноруючи принципи, закріплені в Конституції нашої держави, оскільки в ній закріплено основні принципи організації та діяльності державного апарату, що відображають основні положення політики, щодо соціально-економічного розвитку суспільства в цей період.

Також потрібно зазначити, що реалізація адміністративної реформи значною мірою залежить від наявності політичної волі проводити реформу в життя. Проблеми виконавчої влади слід розглядати в контексті розвитку суспільства і системи державної влади, оптимального застосування вітчизняного і зарубіжного досвіду, регламентації управлінських процесів, узгодження з концептуальними аспектами конституційної реформи [3].

На жаль, ми можемо з жалем констатувати, що в останні роки розрив між соціальними очікуваннями щодо створення нових інституцій та не виправдано низькою прибутковістю їх діяльності поглибився [6].

Ми вважаємо, що це пов'язано з тим, що не всі експерти розуміють, що адміністративна реформа не має нічого спільного з спробами

механічного скорочення кількості керівників, адже науковий метод адміністративної реформи полягає в тому, що скорочення будь-якої інституції має здійснюватися. Тільки в організації вони є природним результатом кращого управління організацією, або, коли принаймні, не ставлять під загрозу їх ефективність. Ми вважаємо, що принциповою позицією щодо впровадження адміністративної реформи є те, що будь-яка структурна реорганізація органів державного управління має здійснюватися на основі конкретних змін у повноваженнях, визначених заздалегідь, а відповідні органи повинні за можливості застосовувати методи [4].

В свою чергу успіх будь-якої реформи залежить від декількох умов. Це може бути насамперед, наявність політичної волі керівництва держави, професійної команди, яка її реалізуватиме, підтримки суспільства, наявність кваліфікованих кадрів на місцях, розуміючих сенс і необхідність реформ [5].

Якщо розглянути всі вищезазначені позиції, то ми побачимо, що політична воля національного керівництва є. Люди навіть можуть помітити певну соціальну підтримку. Але з останньою позицією сьогодні є певна проблема. Це пов'язано з тим, що місцеві адміністративні органи не провели відповідних реформ, а співвідношення зайнятості між ними та місцевою владою зазнало принципових змін. На жаль, рівень заробітної плати державних службовців сьогодні не може залучити кваліфікованих працівників до органів місцевого самоврядування та місцевого самоврядування. Водночас необхідно розуміти, що децентралізація та потенційні адміністративні регіональні реформи не є самоціллю, а одним із ключових інструментів формування стратегічних цілей розвитку країни. Крім того, найважливішим є створення та збереження повноцінного

життєвого середовища для кожного громадянина України відповідно до стандартів світового розвитку.

У Законі «Про добровільне об'єднання територіальних громад» передбачено створення на регіональному рівні та затвердження Кабінетом Міністрів України перспективного плану формування територіальних громад.

Отже, з усього вищесказаного, можна зробити висновок про те, що для успішної реалізації реформи необхідно подолати ряд проблем як у законодавчому плані, так і в організаційному. Необхідно пов'язати реалізацію всіх необхідних реформ, наприклад, освіти, охорони здоров'я, судову, правоохоронну, пенсійну та інші. Необхідно також стимулювати процеси налагодження співпраці між територіальними громадами для вирішення спільних проблем, як основу для їх майбутнього добровільного об'єднання. Реформу адміністративно-територіального устрою називають однією з найскладніших реформ – високі зобов'язання, важка праця і зовсім не достатньо часу. Тому можна зрозуміти певні складнощі у сфері адміністративно-територіальних реформ.

### **Список використаної літератури**

1. Артеменко А. Визнання напрямків розвитку місцевого самоврядування в малих містах України. URL: [http://arehive.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_gum/gams/2010\\_4/10gued.p7S/](http://arehive.nbuv.gov.ua/portal/Soc_gum/gams/2010_4/10gued.p7S/) (дата звернення: 20.03.2022).
2. Астапова Т. О. Адаптація зарубіжного досвіду реформування діяльності органів місцевого самоврядування в Україні : автореф. дис. ... кандидата наук з державного управління: спец. 25.00.04. Харків, ХРІДУ, 2010. 20 с.
3. Афонін Є., Суший О., Усаченко Л. Закономірності та особливості суспільно-трансформаційних процесів в Україні. *Укр. соціум*. 2011. № 3 (38). С. 7–30.
4. Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні / за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. Київ: Атіка, 2007. 864 с.

5. Бубенко І. В., Бугенко В. Л. Проблеми фінансового контролю на регіональному рівні. *Економічний простір*. 2008. № 11. С. 51–56.

УДК 352.1

**Шнайдер А. О.,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-33*  
*Навчально-наукового інституту права НУВГП*  
*м. Рівне, Україна*

## **ПОНЯТТЯ, ОЗНАКИ ТА ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ОБ'ЄДНАНОЇ ТЕРИТОРІАЛЬНОЇ ГРОМАДИ В УКРАЇНІ**

Одним із важливих завдань для української влади залишається ефективно здійснення муніципальної реформи. Адже формування адміністративно-територіальних одиниць, їх розвиток є фундаментом поступу всієї держави. У розрізі цього питання сучасною теоретичною проблемою є, насамперед, обґрунтоване визначення поняття «об'єднаної територіальної громади». Актуальність цього питання зумовлена тим, що на сьогодні у національному законодавстві та працях, публікаціях науковців, ми не знаходимо точного визначення, а лише розбіжності у думках.

Загальновідомо, що підвищений інтерес до дослідження проблем та перспектив розвитку як об'єднаних територіальних громад, так і всього місцевого самоврядування зумовлений інтеграцією України до європейських інституцій. Головною умовою якої є приведення національного законодавства до стандартів та вимог європейських структур. Однією з таких є реформа децентралізації. Відповідно до реформи тепер об'єднанні територіальні громади (далі – ОТГ) мають усі можливості та повноваження щоб діяти як окремі адміністративно-територіальні одиниці та, відповідно, як суб'єкти регулювання соціально-економічного потенціалу їх територій.

Варто зазначити, що сьогодні в місцевому самоврядуванні спостерігається ряд проблем. Ці дилеми в першу чергу спровоковані відносним безсиллям,



недосконалістю інституту муніципалітету в Україні, наявністю великої кількості зіткнень різних норм права, колізій та нечіткого правового вираження законодавства в сфері повноважень органів місцевого самоврядування та державних органів влади, відсутністю сталого фінансово-економічного підґрунтя для реалізації таких повноважень, а також слабкістю громадянської активності населення.

Для того, щоб ми мали змогу дати власну дефініцію поняття «об'єднана територіальна громада», ми повинні проаналізувати всі характерні риси згаданої вище структурної одиниці.

Тому доречним буде проаналізувати саме Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 05 лютого 2015 року. Він встановлює принципи, за якими здійснюється створення та функціонування ОТГ: 1) конституційності і законності; 2) добровільності; 3) економічної ефективності; 4) державної підтримки; 5) повсюдності місцевого самоврядування; 6) прозорості і відкритості; 7) відповідальності [4].

Також не можемо не згадати роботу М. Баймуратов, в якій він виділяє наступні характерні ознаки територіальних громад, що стосується, відповідно, і об'єднаних територіальних громад : територіальну – спільне проживання осіб (жителів), котрі входять у громаду на певній території; інтегративну – територіальна громада виникає на основі об'єднання всіх жителів, що проживають на певній території незалежно від того, чи є вони громадянами даної держави; інтелектуальну – в основі конституювання територіальної громади лежать спільні інтереси жителів, які мають специфічний характер і виявляються у вигляді широкого спектра виникаючих між ними системних індивідуально-територіальних зв'язків; майнову – територіальна громада є суб'єктом права комунальної власності; фіскальну – члени територіальної громади є платниками місцевих податків і зборів [1, с. 256].

Дослідник О. Мороз наводить такий перелік ознак, як: - спільна територія існування (що може включати проживання, роботу, володіння нерухомим майном); - спільні інтереси у вирішенні питань життєдіяльності; - соціальна

взаємодія в процесі реалізації цих інтересів; - психологічна самоідентифікація кожного члена з громадою; - спільна комунальна власність; - сплачування комунальних податків [3].

Важливою ознакою ОТГ є саме згуртованість населення. Підтвердженням цього слугує твердження О. Дейнеко: «законодавчо визначена процедура об'єднання територіальних громад, а також особливості їхнього подальшого становлення та розвитку супроводжуються появою різних соціальних феноменів – формуванням нового соціального порядку, конструюванням соціального капіталу, появою формальних підстав для виникнення відчуття приналежності та ідентичності, посиленням довіри, орієнтаціями на взаємність та активізацією практик громадської участі. Це, у свою чергу, дозволяє дійти висновку про активізацію механізмів формування соціальної згуртованості на рівні об'єднаних територіальних громад» [2, с. 18].

Проводячи аналіз особливостей ОТГ, доцільно перейти до визначення дефініції. Тому наведемо думку науковців з цього приводу.

Варто почати з основ, а саме з словника. Так, згідно енциклопедичного словника з державного управління, «об'єднання територіальних громад означає соціально-політичне територіальне утворення, що виступає територіальною спільнотою людей – суб'єктів місцевого самоврядування і низовою одиницею в системі територіального поділу» [6]. Проте зазначене поняття є досить вузьким, оскільки не висвітлює глибинні основи і мету об'єднання, а тому не розкриває сповна її сутність. О. Дейнека вважає, що об'єднана територіальна громада є соціально-правовим конструктом, що виникає на основі консенсуальної (договірної, а не адміністративної) процедури [2]. А. Переверзева розглядає ОТГ як систему, яка складається з низки взаємопов'язаних елементів, таких як людські, земельні, капітальні ресурси [7]. Дослідник Ю. Ковальчук визначає ОТГ, як створене згідно із законом добровільне об'єднання територіальних громад сіл, селищ, міст, яке є первинною (базовою) одиницею в системі адміністративно-територіального устрою, та спроможне самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення [8].

Системний та ґрунтовний аналіз наукових доробків дав нам змоги визначити власну дефініцію поняття «об'єднана територіальна громада», під яким ми надалі будемо розуміти, як створена відповідно до національного законодавства низова корпоративна одиниця в системі територіального поділу держави, що виникає на договірній основі суб'єктів місцевого самоврядування, автономність якої виходить не з державної влади, а з суверенітету народу.

З урахуванням порядку та мети створення об'єднаних територіальних громад, можна виділити такі переваги сучасної спроможної громади: 1) прозорість планування власного розвитку, ставлення та виконання стратегічних завдань; 2) залучення інвестиції, розвиток економіки, сприяння місцевому підприємництву; 3) можливість швидко та без бюрократичної тяганини отримати адміністративні та соціальні послуги – зареєструвати бізнес та майно, отримати дозволи чи ліцензії, довідки, паспорт, одержати субсидії, соціальну допомогу тощо; 4) наявність сучасно обладнаних дитячих садків та школи, медичних пунктів з кваліфікованими працівниками; 5) наявність якісних та доступних кожному доріг, транспорту, водопостачання, водовідведення, газу, освітлення, зв'язку тощо [5].

Місьцеве самоврядування виконує найважливішу роль сполучної ланки між суспільством і системою державного управління, між договірним саморегулюванням і самоорганізацією суспільства і державним владно примусовим регулюванням суспільних відносин та сприяє саморозгортанню демократії.

Отже, об'єднана територіальна громада є тим самоврядним соціальним осередком, формування та оптимальне функціонування якого є передумовою для побудови громадянського суспільства та правової держави в Україні.

Варто зазначити, задля формування спроможних територіальних громад в процесі об'єднання, важливим є: чітке визначення повноважень органів місцевого самоврядування в об'єднаних територіальних громадах; формування ресурсної бази об'єднаних територіальних громад; якісне інфраструктурне та кадрове забезпечення об'єднаних територіальних громад; використання всіх

форм державної підтримки добровільного об'єднання територіальних громад та приєднання територіальних громад до ОТГ; формування перспективного плану формування територій громад; дотримуватися етапів добровільного об'єднання територіальних громад.

### Список використаної літератури

1. Муніципальне Право України: Підручник / за ред. Баймуратова М. О. 2-го вид. дон. Київ: Правова єдність, 2009. 720 с.
  2. Дейнеко О. О. Об'єднані територіальні громади як нові локальні спільноти в Україні: механізми формування соціальної згуртованості. *Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право*. 2021. Випуск 1 (49). С. 14–21.
  3. Мороз О. Ю. Територіальна громада: сутність становлення та сучасні українські реалії. *Демократичне врядування*. 2008. Вип. 2. URL: [www/nbu.gov.ua/](http://www.nbu.gov.ua/) (дата звернення: 21.03.2022).
  4. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 р. № 157VIII.
  5. Чого чекати від об'єднання громад. URL: [http://despro.org.ua/upload/medialibrary/Gromada%20A5\\_PRINT\\_2.pdf](http://despro.org.ua/upload/medialibrary/Gromada%20A5_PRINT_2.pdf) (дата звернення: 21.03.2022).
  6. Енциклопедичний словник з державного управління / за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. Київ: НАДУ, 2010. 820 с.
  7. Переверзева А. В. Критеріальні ознаки формування об'єднаних територіальних громад: національні особливості та зарубіжний досвід. *Глобальні та національні проблеми економіки*. 2018. Вип. 22. С. 216–220.
- Ковальчук Ю. М. Щодо поняття об'єднаної територіальної громади як елемента правового регулювання. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. : Юриспруденція*. 2017. № 29. Т. 1. С. 87–90.

УДК 340

**Риженко І. М.**  
кандидат технічних наук, доцент,  
доцент кафедри цивільно-правових дисциплін  
юридичного факультету

## **ПОЛЬСЬКИЙ ДОСВІД НАДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ**

Проблематика організації й надання соціальної допомоги в ситуації відкритої агресії з боку росії щодо України набула особливого звучання. Рятуючись від варварських обстрілів й перспективи бути винищеними російськими терористичними військами мільйони українців були змушені шукати примісток за межами нашої держави, зокрема у сусідній Польщі. Означена ситуація аргументує дослідницьку увагу до теорії і практики організації й надання соціальної допомоги у Республіці Польща.

Передусім відзначимо, що важливим чинником здійснення реальної соціальної політики є ідеї та принципи щодо вказаної сфери, які відображені у низці міжнародних актів – Загальній декларації прав людини; Декларації соціального прогресу та розвитку; Міжнародному пакті про економічні; соціальні та культурні права; Європейській соціальній хартії; Європейському кодексі соціального забезпечення. Водночас, на рівні національного законодавства передумови здійснення ефективної соціальної політики, зокрема надання соціальної допомоги, передусім фіксуються у конституційних актах. Зокрема, Конституція Польщі, містить цілу низку статей, який спрямовані на розбудову соціальної держави з високим рівнем соціальних стандартів та соціального забезпечення.

Зокрема, Конституція Польщі, містить цілу низку статей, який спрямовані на розбудову соціальної держави з високим рівнем соціальних стандартів та соціального забезпечення. У цьому контексті можемо згадати такі конституційні норми: 1) Ст. 5 визначає, що польська держава дбає про права та свободи людини і громадянина; 2) Ст. 20 вказує на те, що метою польської держави є розбудова соціальної економіки, в межах якої, серед іншого, забезпечується сприяння солідарності, діалогу та співпраці соціальних

партнерів; 3) Ст. 30 проголошує, що гідність людини є джерелом її прав і свобод (зокрема, соціальних – *від автора*), забезпечення яких є обов'язком держави; 4) Ст. 33 встановлює, рівність прав чоловіків та жінок, зокрема щодо соціального забезпечення; 5) Ст. 67 прямо вказує на те, що громадяни Польщі мають право на соціальне забезпечення, обсяг та форми якого визначаються спеціальним законодавством; 6) Ст. 71 визначає, що польська держава у своїй соціальній політиці враховує благо сім'ї, а якщо вона знаходиться у скрутному становищі, то має право на допомогу з боку публічної влади [1].

Вказані конституційні положення Основного закону Польщі очевидно підтверджують її прагнення бути соціально орієнтованою державою, в якій людина є найвищою соціальною цінністю та завжди може розраховувати на соціальну допомогу (в усіх смислах), а сама держава вбачає своє призначення у забезпеченні суспільної злагоди. Принагідно зауважимо, що на рівні конституцій у Польщі питання соціального захисту та допомоги є більш деталізованими ніж в Основному законі України.

Зауважимо, що конституційні положення свій розвиток мають у профільних нормативно-правових актах, як виступають правовою основою надання соціальної допомоги. Зокрема, окремі галузі соціального забезпечення Польщі докладно регулюються спеціальними законами, найважливішими з яких є: 1) Закон про систему соціального страхування; 2) Закон про сімейні допомоги; 3) Закон про соціальну допомогу; 4) Закон про допомогу особам, які мають право на аліменти; 5) Закон від про визначення та виплату допомоги опікунам. Означені нормативно правові акти постають основою практичної діяльності у царині соціальної політики Міністерство сім'ї та соціальної політики Республіки Польща. Показово, що Розпорядженням Прем'єр-міністра Польщі від 12 серпня 2021 року поточну сферу діяльності профільного Міністра диференційовано на департаменти, які займаються питаннями державного управління щодо соціального забезпечення, проблемних питань сім'ї й сфери зайнятості – праці.

Аналіз інформації польського Міністерство сім'ї та соціальної політики показує, що напрями діяльності відділу соціального захисту міністерства виокремлені й пов'язані з проблематикою, що має своє нормативно-правове вираження, зокрема йдеться про: 1) соціальне забезпечення й соціальну допомогу; 2) пенсійні фонди; 3) соціальну допомогу та пільги особам і домогосподарствам, які опинилися у скрутному матеріальному та соціальному становищі; 4) державні програми соціальної допомоги, зокрема людям і домогосподарствам, які опинилися у скрутному матеріальному та соціальному становищі, а також групам, яким загрожує соціальне відчуження; 5) соціальні пільги, працевлаштування, соціальну й професійну реабілітацію інвалідів; 6) соціальну економіку, соціальне підприємництво, у тому числі соціальні кооперативи; 7) допомогу ветеранам й репресованим; 8) координацію систем соціального забезпечення, за винятком допомоги на лікування в натуральній формі [2].

Наголосимо, що соціальна допомога, зокрема українським біженцям, в Польщі надається на підставі Закону від 12 березня 2004 року, який визначає завдання соціальної допомоги, її види, принципи і порядок надання, організації надання соціальної допомоги, правила і процедури соціальної сфери. Зокрема, концептуальні завдання соціальної допомоги вказаним законом визначені у такий спосіб: 1) соціальна допомога - це інститут соціальної політики держави, спрямований на те, щоб дати можливість окремим особам і сім'ям подолати складні життєві ситуації; 2) соціальна допомога підтримує людей і сім'ї в їх зусиллях щодо задоволення необхідних потреб і дає їм можливість жити в умовах, що відповідають людській гідності; 3) вид, форма та розмір допомоги повинні відповідати обставинам, що виправдовують надання допомоги; 4) необхідно враховувати потреби людей та сімей, які отримують допомогу, якщо вони відповідають цілям і можливостям соціальної допомоги [3].

Отже, аналіз нормативно-правових актів Республіки Польща, а також практичних матеріалів інститутів, що опікуються соціальною сферою, дають підстави стверджувати, що для Польщі характерний високий рівень

сформованості відносин, що охоплює різні аспекти зв'язку суспільства, держави й особистості. Принциповою передумовою такого стану справ у соціальній царині вважаємо дієву кореляцію конституційно-правових засад й практики соціальної допомоги у польській державі. Показово, що конституційні принципи й нормативно-правові приписи реалізуються як інститутами на рівні державної влади так і місцевого самоврядування.

### **Список використаних джерел**

1. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483).
2. Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej. UPL: <https://www.gov.pl/web/rodzina/informacje-o-urzedzie> (дата звернення: 05.02.2022).
3. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (Dz.U. 2004 nr 64 poz. 593)

УДК 336

**Батарчук І. І. ,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-33*  
*Навчально-наукового інституту права НУВГП*  
*м. Рівне, Україна*

### **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В СТРУКТУРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ**

У зв'язку з реформуванням системи місцевого самоврядування виник новий структурний об'єкт – територіальна громада, яка сумістила в собі велику кількість повноважень та функцій. Актуальність обраної теми підтверджується зокрема тим, що децентралізація державної влади містить в собі низку недоліків, які заважають повноцінній реалізації реформи та розвитку територіальних



громад. Отож мета нашої роботи – обґрунтувати необхідність розвитку територіальних громад та визначити актуальні проблеми їх функціонування.

Задля досягнення мети нами були сформовано наступні завдання: 1) здійснити аналіз наукових джерел задля визначення дефініції поняття «територіальна громада»; 2) дослідити теоретико-правові засади здійснення реформи в місцевому самоврядуванні; 3) визначити актуальні проблеми функціонування територіальних громад.

Передусім відзначимо, що Конституція України вказує, що територіальна громада: «це жителі села, селища, міста чи добровільне об'єднання жителів кількох сіл у сільську громаду» [1]. Ст. 1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» територіальна громада визначається як: «жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр» [2].

Цікавою є думка А. Шевченка, який стверджує, що територіальна громада – це: «сукупність громадян України, котрі спільно проживають у міському чи сільському поселенні, мають колективні інтереси і визначений законом правовий статус. На відміну від простої територіальної одиниці, поселення, яке має статус територіальної громади, наділяється певними правами. У першу чергу, це право на самоврядування» [3]. Своєю чергою Ю. Ковальчук вважає, що територіальна громада є первинною (базовою) одиницею і системі адміністративно-територіального устрою та спроможне самостійно або через органи вирішувати питання місцевого значення» [4].

Шляхом систематизації даних ми можемо виділити власне визначення поняття «територіальна громада», яке надалі ми будемо розуміти як об'єднання громадян ( мешканців селищ, сіл, смт, міст) з певною метою – соціальною, економічною, політичною, що наділяє їх можливістю самостійно вирішувати питання, що стосуються їх діяльності.

Історично варто виділити 7 етапів формування органів системи місцевого самоврядування:

- 1) перший етап – 1990-1993 рр.
- 2) другий етап – 1994-1995 рр.
- 3) третій етап – 1996-1999 рр.
- 4) четвертий етап – 2000-2005 рр.
- 5) п'ятий етап – 2006-2010 рр.
- 6) шостий етап – 2011-2013 рр.
- 7) сьомий етап – з 2014 р. по теперішній час [5].

Реформування системи місцевого самоврядування розпочалося в 2015 році, основною метою реформи було створення нової системи органів місцевого самоврядування у відповідності до міжнародних стандартів. Таким чином розпочалася децентралізація, яка триває і до теперішнього часу. Реформа є досить успішною, адже перебувала на особистому контролі президента України – Петра Порошенка, підтвердженням цього є Указ Президента України «Про першочергові заходи розвитку місцевого самоврядування в Україні на 2017 рік».

У зв'язку з проведенням реформи територіальну громаду почали розглядати як первинний структурний елемент адміністративно-територіального устрою України.

Незважаючи на всі плюси реформи, варто також зауважити, що існують недоліки, які не дають територіальним громадам функціонувати на повну силу, а саме, на нашу думку, до таких варто віднести: 1) недостатність фінансування, відсутність механізму фінансової підтримки; 2) неможливість повноцінного функціонування громад без потрібних змін в нормативно-правові акти; 3) відсутність необхідного кадрового забезпечення. Отже, територіальна громада – це первинна структурна ланка в системі місцевого самоврядування України, що виникла у зв'язку з проведенням реформи децентралізації.

### **Список використаної літератури**

1. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text> (дата звернення: 21.03.2022).

2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text> (дата звернення: 21.03.2022).
3. Шевченко А. О. Правова природа і статус територіальної громади: доктринальний аспект. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 3 (104). С. 332- 342.
4. Ковальчук Ю. М. Щодо поняття об'єднаної територіальної громади як елемента правового регулювання. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія «Юриспруденція». 2017. № 29. Т. 1. С. 87–90.
5. Барановська Т. М. Державна політика розвитку територіальних громад: автореферат. Харків., 2017. 20 с.

УДК 351

**Коломійчук Т. С.,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-32*  
*Навчально-наукового інституту права НУВГП*  
*м. Рівне, Україна*

## **ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ**

Проведення реформи за принципом децентралізації місцевої влади для України є новим кроком щодо розвитку сучасного адміністрування. Саме в новизні та в швидкій тенденції децентралізації і знаходить актуальність обраної нами теми. Реформа почала свою дію не так давно, але вже надала перші результати та сформувала так звані прогалини, характеристика яких і є тематикою нашої роботи.

Метою нашого дослідження є аналіз поняття «територіальна громада», визначення її юрисдикції та сучасного стану на території України, характеристика основних проблем, що виникають у зв'язку із проведенням реформи децентралізації та в процесі самої діяльності громад, визначення законодавчих прогалин, що провокують появу таких проблемних питань.

Поняття територіальної громади є порівняно новим для юридичної науки України, яке не набуло як єдності думки в науці, так і оптимального законодавчого визначення. Дефініція «територіальна громада» як у роботах

вчених, так і в чинному законодавстві характеризується різними підходами та кваліфікуючими ознаками. При визначені даних спільностей, за час конституювання інституту місцевого самоврядування в Україні, вітчизняний законодавець оперував різними термінами: «територіальна самоорганізація громадян», «громадяни, які проживають на території», «населення адміністративно-територіальних одиниць», «територіальний колектив громадян». Вітчизняний дослідник В. Кравченко бачить територіальну громаду як «сукупність громадян України, котрі спільно проживають у міському чи сільському поселенні, мають колективні інтереси і визначений законом правовий статус». При цьому, даний автор розглядає її у трьох аспектах. По-перше, це базова адміністративно-територіальна одиниця; по-друге – форма організації місцевої влади; по-третє – суб'єкт цивільно-правових відносин, господарюючий суб'єкт [1].

Чинне законодавство також передбачає визначення поняття «територіальна громада». Так, Конституція України, а саме ч.1, ст. 140, вказує, що територіальні громади – це об'єднання 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 [2]. Закон України «Про місцеве самоврядування» визначає, що територіальна громада – жителі, об'єднані постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, селищ, міст, що мають єдиний адміністративний центр [3]. Цей закон окреслює територіальну громаду як основний і первинний суб'єкт в системі місцевого самоврядування, наділяючи його відповідними функціями та повноваженнями.

В Україні процес децентралізації розпочато 2014 року з прийняттям Концепції реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (01.04.2014), законів України «Про співробітництво територіальних громад» (17.06.2014), «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (05.02.2015) та змін до Бюджетного і Податкового

кодексів – щодо фінансової децентралізації. Цей процес дозволив формувати відповідно до положень Європейської хартії місцевого самоврядування значний дієвий і спроможний інститут місцевого самоврядування на базовому рівні – об'єднані територіальні громади (ОТГ). За 6 років реформи утворено 1070 ОТГ, у які добровільно об'єдналися 4882 громад. З них у 936 ОТГ відбулись перші місцеві вибори [4]. Станом на 2021 рік в Україні нараховується 1469 громад, сформованих шляхом об'єднання сіл, селищ і міст. Міські громади міст Києва та Севастополя, а також Чорнобильська зона відчуження мають особливий статус і не входять до складу жодного району та області. Автономна Республіка Крим поки що не поділена на громади [5]. Підсумовуючи усе вище сказане, можна стверджувати, що місцеве реформування, яке відбувається шляхом об'єднань та створень територіальних громад, є достатньо успішним та швидким явищем в організації місцевого самоврядування.

Проте, не зважаючи на швидку тенденцію розвитку територіальних громад, варто звернути увагу на проблемні питання, що виникають в розрізі діяльності цих установ.

Проблеми, які перешкоджають формуванню стратегії розвитку територіальних громад, умовно можна поділити на законодавчі та внутрішні. Для формування спроможних громад потрібне врегулювання (через прийняття відповідних законів) питань, які стосуються: адміністративно-територіального устрою (зокрема порядку утворення та ліквідації адміністративно-територіальних одиниць, встановлення і зміни їх меж тощо); служби в органах місцевого самоврядування (йдеться про надання ОМС більшої автономії у визначенні умов оплати праці для залучення до ОМС професійних кадрів); містобудівної діяльності (в частині просторового планування в ОТГ, зокрема щодо можливості територіальних громад розпоряджатися землями, які перебувають на її території, за межами населених пунктів); добровільного об'єднання територіальних громад (зокрема вдосконалення процедури затвердження перспективних планів формування територіальних громад і надання права затверджувати їх виключно урядом, а не обласним радам, на

рівні яких лобіюють свої інтереси місцеві олігархи, створюючи територіальні громади «під себе»). Серед перешкод розвитку територіальних громад внутрішнього характеру домінують: нестача фінансових ресурсів, брак кваліфікованих кадрів, міграція мешканців територіальних громад за її межі, неофіційна зайнятість, низька активність жителів у вирішенні питань функціонування громади та ін. Також слід врахувати недореформований освітній сектор та сектор охорони здоров'я – багато нагальних проблем у цих сферах лягли на плечі територіальних громад [6].

Науковці І. Ярошенко та І. Семигуліна до проблем діяльності територіальних громад в першу чергу відносять такі утруднення: 1) нині відсутня законодавча база для здійснення органами місцевого самоврядування територіальних громад своїх повноважень; 2) на законодавчому рівні не вирішено питання щодо передачі на місцевий рівень підприємств комунальної власності. Законодавчо не врегульовано питання передачі земель за межами населених пунктів у розпорядження територіальної громади; 3) не розроблені та не затверджені на законодавчому рівні стандарти та нормативи якості адміністративних, соціальних та інших послуг. Не прийняті необхідні галузеві законодавчі та нормативні документи у сферах енергетики, освіти, охорони здоров'я, Земельний та Водний кодекси тощо. Відсутні будь-які критерії та індикатори самодостатності територіальних громад на законодавчому рівні; 4) не проведені наукові дослідження з питань наукового обґрунтування та практичної реалізації створення оптимальних моделей самодостатніх територіальних громад залежно від наявності та можливості реалізації як зовнішнього, так і внутрішнього потенціалів територій. На цей час для фактичного створення самодостатніх громад не розроблено методичних рекомендацій, не формалізовано конкретні механізми їх реалізації [7].

Сьогодні вкрай важливими є питання децентралізації бюджетної системи України, адже фінансова децентралізація – одна з найважливіших умов незалежності та життєздатності органів місцевої влади. Але сьогодні в українському селі існує велика проблема з формуванням бюджету розвитку як

такого. У сільських громадах із чисельністю населення до 500 осіб бюджет розвитку не формується взагалі; з населенням 500-1000 осіб бюджет розвитку мають 11% таких сільських громад. У селах із населенням понад 5000 осіб мова йде про 66%. А це вже свідчення того, що там є бюджети саморозвитку. Крім того, у громаді з чисельністю населення 500-1000 осіб бюджет розвитку становить приблизно 2,5% від загального обсягу бюджету територіального утворення, а у громаді понад 5000 осіб – 27%. Як бачимо, для самого лише формування бюджету розвитку необхідним є проведення адміністративно-територіальної реформи, яка забезпечить укрупнення територіальних громад і, відповідно, місцевих бюджетів [8].

Потребує опрацювання питання стабільного забезпечення державної фінансової підтримки добровільного об'єднання територіальних громад. У 2016 році субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на формування інфраструктури об'єднаних територіальних громад склала 1 млрд. грн., що був розподілений між бюджетами 159 ОТГ (пропорційно до площі громади та кількості сільського населення у такій територіальній громаді з рівною вагою обох цих факторів). У 2017 році обсяг субвенції на формування інфраструктури ОТГ становив 1,5 млрд. грн. Ці кошти були розподілені вже між 366 ОТГ, відтак кожна громада отримала менше коштів ніж минулого року. Швидке збільшення кількості ОТГ без пропорційного збільшення обсягу субвенції на розвиток інфраструктури знижуватиме мотивацію громад до об'єднання та їхні можливості щодо соціально-економічного розвитку, тобто погіршуватиме очікування від реформи [9].

У підсумку, варто зазначити, що сама реформа децентралізації є частково успішною в своїй реалізації, проте не варто забувати про низку проблем, що виникли в ході становлення і діяльності територіальних громад. Так, важливим є врегулювання питань фінансування громад для забезпечення її нормального функціонування і виконання покладених повноважень, в тому числі і делегованих. Також, важливою складовою є законодавче реформування, а саме щодо комунальної власності територіальних громад, створення

нормативів роботи громад у сфері наданні адміністративних послуг, регулювання в сфері культури та здоров'я населення, вирішення екологічних, економічних та соціальних питань, тощо.

### Список використаної літератури

1. Батанов О. В. Конституційно–правовий статус територіальної громади в Україні. *Вісник Запорізького державного університету*. 2004. URL: <https://web.znu.edu.ua/herald/issues/2004/2004-law-2.pdf#page=42>. (дата звернення: 22.02.2022).
2. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 30. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#n4871>. (дата звернення: 28.02.2022).
3. Закон України «Про місцеве самоврядування». *Відомості Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#n20>. (дата звернення: 09.12.21).
4. Реформа децентралізації. *Урядовий портал. Єдиний веб-портал органів виконавчої влади України*. 2020. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne-vryaduvannya/reforma-decentralizatsiyi> (дата звернення: 12.02.2022).
5. Територіальна громада України. 2021. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/>.
6. Захарченко В. І. Проблемні питання формування стратегії розвитку територіальних громад. Видавництво Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України «Магістр». 2019. URL: [https://kbuara.kh.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/zbirnyr\\_tez\\_%2026\\_09\\_2019.pdf#page=137](https://kbuara.kh.ua/wp-content/themes/education/filesforpages/science/zbirnyr_tez_%2026_09_2019.pdf#page=137) (дата звернення: 2.03.2022).
7. Ярошенко І. В., Семигуліна І. Б. Проблемні питання реалізації реформи децентралізації влади в Україні. *Економіка та управління національним господарством*. 2015. URL: <file:///C:/Users/Comp/Downloads/problemni-pitannya-realizatsiyi-reformi-detsentralizatsiyi-vladi-v-ukrayini.pdf>. (дата звернення: 2.03.2022).
8. Нездойминога О. Є. Особливості формування бюджету територіальної громади. *Електронне наукове фахове видання «Економіка та суспільство»*. Випуск 11. 2017. С. 443–449. URL: <http://dspace.pdaa.edu.ua:8080/bitstream/123456789/1058/1/pdf> (дата звернення: 2.03.2022).
9. Ляхович О. О. Переваги і проблемні питання формування та розвитку об'єднаних територіальних громад. *Вісник НУВГП*. 2017. URL: <http://visnyk.nuwm.edu.ua/index.php/econ/article/view/527/534> (дата звернення: 2.03.2022).



**Киричук Б. С.,**  
*студентка 2 курсу, група ПР-22 ННІ права,  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

**Міщук І. В.,**  
*к.ю.н., доцент, професор кафедри  
конституційного права та галузевих  
дисциплін ННІ права,  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

## **ПРОБЛЕМА ФОРМУВАННЯ САМОДОСТАТНІХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ТА СТРАТЕГІЯ ЇХНЬОГО ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ**

Процеси децентралізації влади в Україні, що за останній рік набувають все більших обертів, надають реальну можливість удосконалити систему територіальної організації влади та підвищити ефективність управління суспільним розвитком. Глибокі ринкові перетворення національної економіки супроводжуються значними змінами, передусім у сфері стратегічного бачення розвитку державності України на місцевому рівні. Адже, вступивши до Ради Європи, наша держава взяла на себе зобов'язання розвивати територіальне управління та місцеву демократію. Без жодних застережень була ратифікована Європейська хартія місцевого самоврядування, а також розпочався моніторинг за дотриманням положень Хартії зі сторони Конгресу місцевих і регіональних влад Європи.

Відтак сьогодні децентралізація влади принесла не тільки досягнення, серед яких виділяють зростання доходів місцевих бюджетів та поява нових можливостей для розв'язання нагальних соціальних питань, але й також вказала на практичні проблеми й недоліки проведеної реформи. З цієї причини, на нашу думку, квестія формування територіальних громад є особливо актуальною та значущою. Отож мета нашого дослідження – дослідити проблематику розробки

та застосування стратегії формування й подальшої діяльності територіальних громад у контексті аналізу їхньої самодостатності.

Про проблеми запровадження у практиці місцевого самоврядування нових концепцій, стратегій, інструментів та підходів, які забезпечать його ефективність та результативність, йдеться в працях А. Дегтяра, В. Тертички, В. Мотиля, Н. Гончарук, Н. Пилипова, Р. Соболя, С. Серьогіна, Ю. Шарова та інших. Однак, незважаючи на досить широке коло наукових напрацювань з цієї теми, існує ще багато питань, які вимагають подальшої розробки та належного обґрунтування.

За умов глибоких ринкових перетворень у національній економіці в період становлення незалежності України поняття «територіальна громада» та «стратегія формування територіальних громад» тривалий час недооцінювалися. Позитивним вважаємо те, що сьогодні основні терміни у досліджуваній категорії, зокрема згадувані вище поняття, детально тлумачаться чинним законодавством України, що стосується питань місцевого самоврядування. Однак, це не забороняє іншим дослідникам національного права самостійно тлумачити актуальні терміни. Так, на думку Ю. Куц, територіальна громада – це єдине природне й соціальне утворення, що діє в просторових межах держави, реалізуючи повсякденні потреби та інтереси жителів [1].

Головна роль територіальної громади полягає в забезпеченні інтересів громадян в усіх сферах їхньої життєдіяльності. Найважливішим аспектом у становленні та розвитку спроможності територіальної громади є формування бачення її майбутнього, де існує вільний доступ до соціальних послуг, забезпечується висока якість життя та комфортні умови проживання. На думку Л. Нікітенко, територіальні громади варто формувати, якщо система надання публічних послуг функціонує неякісно та якщо існує надмірна кількість адміністративних структурних елементів у механізмі держави (зокрема, йдеться про надмірну кількість районів), які є фінансово затратними та малоефективними. З цього приводу, вважаємо реформу місцевого

самоврядування та територіальної організації влади найбільш перспективною серед проголошених реформ Кабінету Міністрів України.

Результатом перших кроків у проведенні реформи визнають створення стратегії формування самодостатніх територіальних громад, яка повинна існувати для забезпечення сталого розвитку адміністративної одиниці та цілої держави. Так, економічна складова стратегії, з огляду на засади сталого розвитку, має передбачати постійне економічне зростання територіальної громади, розвиток малого та середнього підприємництва, приватної ініціативи, підвищення рівня енергозбереження та ефективності використання й переробки енергоресурсів. Екологічна складова стратегії повинна включати збереження та поліпшення умов навколишнього середовища шляхом скорочення шкідливих викидів в атмосферу, переробки твердих відходів, використання альтернативних джерел енергії. Остання, соціальна складова, передбачатиме поліпшення умов праці, покращення якості продуктів споживання, безперешкодне надання соціальних послуг тощо.

Серед позитивних наслідків вдало реалізованої стратегії ми вбачаємо стимулювання міжрегіональної інтеграції, яка дозволить місцевому самоврядуванню працювати з вищою ефективністю, витратити менше часу та матеріальних ресурсів. Завдяки цьому відбуватиметься поділ належної роботи, професійний розвиток персоналу органів місцевого самоврядування, бо фахівець не сам вирішує наявні проблеми, а взаємодіє з колегами із сусідньої територіальної громади. З огляду на розвиток євроінтеграційних процесів в Україні, не менш актуальною вважаємо можливість міжнародної співпраці з територіальними громадами України, що у свою чергу підтверджується зростанням кількості укладених договорів про взаємну співпрацю. Сьогодні найбільш масштабною та цікавою є співпраця з Американським агентством з міжнародного розвитку USAID, з Німецьким товариством міжнародного співробітництва GIZ та з Шведським агентством міжнародного співробітництва SIDA. Одним із найефективніших проектів можна вважати так званий «мобільний ЦНАП» – спеціально облаштований транспортний засіб, водії та

пасажери якого мають змогу надавати адміністративні послуги для тих громад, які є віддаленими, а також де є особи поважного віку чи хворі особи, котрі не можуть самостійно прибути до установи для отримання допомоги.

Слід зазначити, що розробка стратегії формування й розвитку самодостатньої територіальної громади розпочинається із загального оцінювання та вивчення потреб жителів громади шляхом проведення анкетування. Ініціатором цієї процедури в більшості випадків має бути рада, яка розповсюджує анкети серед місцевих жителів. Після збору даних відбувається їх обробка, до якої залучають осіб, котрі мають аналітичні здібності та відповідні компетентності. Таким чином визначаються найбільш критичні, гості проблеми, характерні для цієї громади, формулюються можливі варіанти розвитку стратегії.

Акцентуємо, що базовою передумовою успішності процесу управління стратегією є багаторівнева система персональної відповідальності, за якої визначаються відповідальні особи щодо окремих проектів, так і всієї стратегії в цілому. Серед інших засад ефективної реалізації стратегії І. Чикаренко виділяє своєчасність, попередження, відкритість та прозорість для громадськості [6].

Однак, як показує досвід, процеси управління стратегічним розвитком територіальної громади не завершуються із затвердженням підсумкового проекту стратегії. Адже для визнання об'єднаної територіальної громади самодостатньою необхідна інформація про її функціонування принаймні протягом 5-10 років. Це зумовлюється тим, що сьогодні більшість вчених визнають стан самодостатності як такий, що передбачає позитивний приріст населення, відсутність виїзду працездатних громадян, забезпечення нових членів територіальної громади житлом за доступними цінами, ефективне функціонування житлово-комунального господарства, створення сприятливих умов для залучення інвестиційних ресурсів.

Що ж стосується безпосередньої ролі членів громади, то вони, відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» від 5.02.2015 р., можуть бути ініціаторами об'єднання в громаду, брати активну

участь в обговореннях та місцевих референдумах з вищезазначених питань. Поряд з цим, у Законі немає опису процедури проведення громадських обговорень, а саме: яким способом вони проводяться, яка мінімальна кількість сесій обговорень, скільки голосів необхідно для ухвалення рішення. Дана ситуація призводить до множинного розуміння правових норм Закону, зловживання зацікавленими особами.

Таким чином, запровадження в Україні європейської практики розробки стратегій формування й розвитку територіальних громад видається вкрай необхідним з огляду на євроінтеграційний курс нашої держави.

Основним стратегічним напрямом удосконалення системи публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення є формування таких механізмів, які б підвищували ефективність та результативність взаємодії органів місцевого самоврядування та населення відповідних територіальних громад. Подальший перегляд ролі та функцій держави на національному й регіональному рівнях повинен відбуватися одночасно із пошуком інноваційних підходів до взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

### **Список використаної літератури**

1. Куц Ю. О. Сталий розвиток територіальної громади: управлінський аспект. Харків : ХаРІ НАДУ, 2008. 236 с.
  2. Лазарева А. О. Проблематика розробки стратегії діяльності територіальних громад у контексті сталого розвитку. *Економіка та держава*. 2021. №4. С. 99–104.
  3. Нікітенко Л. О. Ключові питання реформи децентралізації влади в аспекті об'єднання територіальних громад. *Національний юридичний журнал: теорія та практика*. 2021. №11. С. 17–22.
  4. Проданик В. М., Шинкарьов А. М. Стратегічне планування розвитку об'єднаної територіальної громади: організаційно-правові механізми. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2020. № 3. С. 158–166.
  5. Скупченко Д. О. Нормативно-правове забезпечення розвитку територіальних громад в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2 (57). С. 158–164.
- Чикаренко І. А., Чикаренко О. О., Ушакова А. С. Досвід стратегічного управління розвитком об'єднаних територіальних громад. *Аспекти публічного управління*. 2018. Вип. 10. С. 54–61.

УДК 340

**Цимбалюк В. І.**

*Заслужений юрист України,  
к.ю.н., професор, професор кафедри  
спеціальних юридичних дисциплін ННІ права,  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

**Пасічнюк В. Б.**

*старший викладач кафедри  
конституційного права та галузевих  
дисциплін ННІ права,  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

## **ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ ПРОЕКТУ ЗАКОНУ УКРАЇНИ «ПРО ОРГАНІЗАЦІЮ ТРУДОВИХ ВІДНОСИН В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ»**

В умовах російсько-української війни постає гостра потреба у забезпеченні безпеки держави в різних галузях, від військово-політичної до соціально-економічної, міжнародно-правової та інших. Серед іншого, потреба в додаткових заходах безпеки потрібна в економічному, правовому та соціальному секторах. Також держава потребує в кореляції або ж заміні деяких законодавчих положень для більш ефективного регулювання різних видів відносин в умовах військового вторгнення РФ. Законодавчі зміни, під час ведення війни, як правило, стосуються військового, кримінального, кримінально-процесуального, адміністративного, бюджетного, соціального, інформаційного, господарського, податкового та інших галузей права. В теперішніх умовах, Верховна Рада України розглядає багато правових ініціатив з метою прийняття законодавчих рішень необхідних для країни.

Окремої уваги заслуговує питання перегляду та кореляції норм трудового права як окремої галузі права. Такі зміни повинні бути ухвалені з метою спрощення та оптимізації юридичних механізмів та процедур, зокрема у правовідношенні працівник-роботодавець-держава у період військового часу.

Окрім цього, дані законодавчі зміни повинні забезпечувати, реалізовувати та захищати права як роботодавців так і працівників, стимулювати їх до виконання своїх обов'язків неухильно дотримуючись чинних норм права.

На сьогоднішній день, для України праця громадян та активна господарська діяльність вітчизняних суб'єктів господарювання, як наслідок забезпечення певною мірою економічної та соціальної безпеки є вкрай важливою. Адже, як неодноразово зазначають офіційні представники військово-політичного керівництва України, бізнес різних сфер та загалом країна там де це можливо повинні працювати, виробляти продукцію різних видів, надавати суспільно-необхідні послуги та відбудовувати країну. В підтвердження цього зазначимо, що Президент України Володимир Зеленський в одному із звернень до Українців наголосив: «Поки наші воїни захищають нас, ми повинні працювати» [1].

Проте, на превеликий жаль, тимчасова втрата контролю над окремими територіями, активні та жорстокі бойові дії, сильні пошкодження (а подекуди і знищення) традиційних логістичних сполучень із деякими містами та навіть з окремими областями усе це значно ускладнює, а подекуди і унеможливорює ведення господарської діяльності. Тому, в умовах російської агресії в Україні необхідні альтернативні та новітні способи застосування праці, часто із використанням безпрецедентних інструментів. Застосування зазначених механізмів в сфері праці також спровокує певні законодавчі зміни в зазначеній галузі права.

Народними депутатами України був внесений в Верховну Раду України проект Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» (законопроект № 7160). І вже 15 березня Верховна Рада прийняла в цілому цей закон. На наш погляд, достатньо актуальним є аналіз цього законодавчого акту.

Ч. 3 ст.1 зазначеного проекту закону декларує норму відповідно до якої на період дії воєнного стану не застосовуватимуться норми законодавства про працю в частині відносин, врегульованих цим законом. Відповідно ні

традиційні норми чинного КЗпП ні норми інших законодавчих актів, що врегульовують трудові правовідносини не застосовуватимуться, у період воєнного стану якщо Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» врегулює питання, що містять ці норми.

Важливим додатковим обмежувальним заходом є також і те, що даний законодавчий акт фактично обмежує конституційні права громадян, передбачені статтею 43 Конституції України а це основоположна стаття, що передбачає трудові права громадян; а також і статтею 44, яка визначає право на страйк [3].

Також проект Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» змінюватиме правила оформлення трудових відносин. Зокрема, стаття 2 закону дозволяє сторонам трудових правовідносин самостійно визначати форму трудового договору. Роботодавцям дозволяється застосовувати випробувальний термін до будь-якого працівника, а з метою оперативного залучення нових працівників до виконання роботи, а також усунення кадрового дефіциту та браку робочої сили, в тому числі внаслідок фактичної відсутності працівників, які внаслідок бойових дій евакуювалися в іншу місцевість, перебувають у відпустках, простої, тимчасово втратили працездатність або доля яких тимчасово невідома, роботодавці можуть укладати з новими працівниками строкові трудові договори на період дії воєнного стану або на період заміщення тимчасово відсутнього працівника [2].

Матимуть місце і змістовні зміни статті 32 КЗпП, яка встановлює механізм переведення на іншу роботу, зміни істотних умов праці та декларує двомісячний термін повідомлення про таку зміну [4]. У цьому контексті даний строк попередження скасовується, а роботодавцеві дозволяється перевести працівника на іншу роботу, не обумовлену трудовим договором, без його згоди (за виключенням переведення на роботу в іншу місцевість, де тривають активні бойові дії), якщо вона не протипоказана працівникові за станом здоров'я, лише для відвернення або ліквідації наслідків бойових дій, а також інших обставин, які ставлять або можуть поставити під загрозу життя чи нормальні життєві



умови людей, з оплатою праці за виконану роботу, але не нижчою, ніж середній заробіток за попередньою роботою [2].

Також проект Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» змінює зміст Глави III Кодексу законів про працю, яка називається «Трудовий договір», зокрема в частині припинення трудових відносин [4].

Стаття 5 проекту закону передбачає введення в дію додаткових підстав припинення трудових відносин із ініціативи роботодавця, а саме:

- роботодавець має право розірвати трудовий договір з працівником у зв'язку з ліквідацією підприємства, установи, організації, викликаною знищенням в результаті бойових дій усіх виробничих, організаційних або технічних потужностей або майна підприємства. Про таке звільнення працівник попереджається не пізніше ніж за 10 днів з виплатою вихідної допомоги у розмірі не менше середнього місячного заробітку;

- на період дії воєнного стану допускається звільнення працівника з ініціативи роботодавця в період його тимчасової непрацездатності, а також у період перебування працівника у відпустці, крім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною, із зазначенням дати звільнення, яка є першим робочим днем, наступним за днем закінчення тимчасової непрацездатності, зазначеним у документі про тимчасову непрацездатність, або першим робочим днем після закінчення відпустки [2].

Варто зазначити, що чинний КЗпП, серед іншого, встановлює жорсткі законодавчі вимоги до встановлення робочого часу та часу відпочинку працівників з метою забезпечення їх нормального виробничого становища та відновлення працездатності. Переважна більшість цих норм встановлена в Главі IV кодексу «Робочий час» та Главі V кодексу «Час відпочинку» [5, с. 249-257]

Відтак, проект Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» також вносить корективи до правового регулювання

робочого часу працівників. Відтак, у період військового часу пропонуються такі положення та норми:

- нормальна тривалість робочого часу працівників не може перевищувати 60 годин на тиждень (натомість в КЗпП у статті 50 встановлюється 40 годин та тиждень);

- для працівників, яким відповідно до законодавства встановлюється скорочена тривалість робочого часу, тривалість робочого часу не може перевищувати 50 годин на тиждень (натомість у статті 51 КЗпП встановлюється 36, 24 та 12 годин на тиждень);

- тривалість щотижневого безперервного відпочинку може бути скорочена до 24 годин (натомість в статті 79 КЗпП встановлюється 42 години);

- на період дії воєнного стану не застосовуються норми статті 53 (тривалість роботи напередодні святкових, неробочих і вихідних днів), частина перша статті 65 (граничні норми застосування надурочних робіт), частини третя-п'ята статті 67 (вихідні дні) та статті 71-73 (святкові і неробочі дні) Кодексу законів про працю України [2].

Також проект Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» дозволить:

- призупиняти виплату зарплати працівникам у разі неможливості її виплати через воєнні дії, до моменту відновлення можливості підприємства здійснювати основну діяльність;

- відмовляти роботодавцю у наданні працівнику будь-якого виду відпусток (окрім відпустки у зв'язку вагітністю та пологами та відпустки для догляду за дитиною), якщо такий працівник залучений до виконання робіт на об'єктах віднесених до критичної інфраструктури;

- надавати на прохання працівника відпустку без збереження заробітної плати без урахування обмеження щодо максимальної тривалості такої відпустки;

- призупиняти дію трудового договору (йдеться про тимчасове звільнення роботодавця від обов'язку забезпечувати працівника роботою і тимчасове

звільнення працівника від обов'язку виконувати роботу за укладеним трудовим договором). При цьому зупинення дії трудового договору не тягне за собою припинення трудових відносин [6].

Також на час військового стану дія окремих положень колективного договору за ініціативою роботодавця може бути зупинена а професійні спілки повинні максимально сприяти забезпеченню обороноздатності держави та забезпечувати громадський контроль за мінімальними трудовими гарантіями, передбаченими проектом Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» [2].

Для **висновку** зазначимо, що на наш погляд, даний законопроект в загальних рисах відповідає зазначеним цілям, які визначені Комітетом з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів ВРУ [7]. А це врегулювання окремих аспектів трудових відносин в умовах воєнного стану а також забезпечення збалансованості між скороченням видатків роботодавців і забезпеченням необхідних прав та гарантій працівників.

### Список використаних джерел

1. Зеленський призиває резервістів, загальної мобілізації поки що не буде. BBC-News-Ukraine. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/news-60487270> (дата звернення: 15.02.2022).
2. Проект Закону України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану». URL: chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fitd.rada.gov.ua%2FbillInfo%2FBills%2FpubFile%2F1245387&cLen=133142 (дата звернення: 15.02.2022).
3. Конституція України. Закон від 28.06.1996, № 254к/96-ВР. Законодавство України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення: 15.02.2022).
4. Кодекс законів про працю України: Кодекс України, від 10.12.1971, № 322-VIII. Законодавство України. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення: 15.02.2022).
5. Іванов Ю. Ф. Науково-практичний коментар Кодексу законів про працю України. Київ: Алерта, 2020. 788 с.

6. Нові правила трудових відносин під час війни – прийнято Закон. Liga-360. URL: [https://buh.ligazakon.net/ru/news/209986\\_nov-pravila-trudovikh-vdnosin-pd-chas-vyni-priyuyato-zakon](https://buh.ligazakon.net/ru/news/209986_nov-pravila-trudovikh-vdnosin-pd-chas-vyni-priyuyato-zakon) (дата звернення: 15.02.2022).

7. Висновок Комітету з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів щодо проекту Закону України про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану (реєстр. № 7160). Законодавство України. URL: <chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/viewer.html?pdfurl=https%3A%2F%2Fid.rada.gov.ua%2FbillInfo%2FBills%2FpubFile%2F1245809&cLen=121397> (дата звернення: 15.02.2022).

УДК 340

**Корнєва Т. В.,**

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

## **АДМІНІСТРАТИВНІ ПРОЦЕДУРИ МИТНОГО ОФОРМЛЕННЯ ГУМАНІТАРНИХ ВАНТАЖІВ НА ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ**

Гірше ніж війна може бути лише хаос, який вона створює. У воєнний час доступність адміністративних послуг змінюється дуже швидко. Тож якщо митні органи і волонтери діють хаотично, результат їхньої роботи зводиться до 1% від можливих 90%. Якщо сторони митних правовідносин підвищують організованість економляться потрібні ресурси, не втрачається час, і як результат, зростає ефективність потрібної гуманітарної допомоги.

На жаль, відсутній ідеальний світ, в якому публічні та приватні ресурси часу та грошей миттєво конвертуються у те, що потрібно найбільше. Як для суб'єктів, хто потребує цього найбільше, так і територій, де це найбільше необхідно. Тож перед державними органами влади виникла нагальна потреба створення і унормування нових митних процедур щодо переміщення гуманітарної допомоги через митний кордон України на період воєнного стану з метою їх оптимізації.

Міжнародні гуманітарні організації діють в межах стабільних встановлених стандартів і процедур і не завжди здатні адаптуватися до потреб конкретної країни в кожному конкретному випадку. Їх допомога безцінна проте не завжди максимально ефективна. Так майже у 50% наданої допомоги міжнародних гуманітарних організацій до третини вантажів складають одяг та інший побутовий «секонд-хенд», що у багатьох випадках дійсно правильно і необхідно, але не на часі в Україні. Крім того більшість вищезгаданих організацій надають перевагу поставці гуманітарних вантажів державним органам, а ні волонтерським організаціям, що в мирний час корисно, але у воєнному стані значно впливає на ефективність її своєчасного та справедливого розподілу.

Постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 р. № 174 «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану» [1] були унормовані митні процедури оформлення і передання гуманітарних вантажів в логістичні центри та хаби під кураторством обласних державних адміністрацій та військових цивільних адміністрацій в тому числі військового спорядження. Ця постанова викликала різку реакцію волонтерського руху, який діє з 2014 року по сьогодні, оскільки вдсятеро збільшило кількість посередників між відправниками та отримувачами гуманітарної допомоги, яка зменшувалася на кожному кроці. Представники державної влади, блок-пости, керуючись «законами військового часу» та принципом «а раптом завтра в нас тут почнеться, а ми не готові» різали постачання, та знекровлювали все, що могло піти на інші напрямки не даючи спокою отримувачам гуманітарної допомоги навіть на тимчасово втрачених територіях.

Слід зазначити, що Кабінет Міністрів України оперативно реагував на виявлені порушення і недоліки при здійсненні митного оформлення гуманітарної допомоги, до складу якої входять товари військового призначення та/або подвійного використання і в терміновому порядку вносив зміни у вищезазначений нормативно-правовий акт, а саме Постановами КМ № 224 від

07.03.2022; № 235 від 09.03.2022; № 329 від 20.03.2022; № 344 від 22.03.2022; № 362 від 26.03.2022.

Відповідно до положень згаданої постанови Кабінет Міністрів України на період дії воєнного стану встановив, що на пластини для бронежилетів, переносні радіостанції, безпілотні літальні апарати (квадрокоптери), біноклі, монокуляри та інші оптичні труби, магніфери (збільшувачі), коліматорні приціли, оптичні приціли, тепловізори, прилади нічного бачення дозволи Держекспортконтролю *не потрібні* за умови надання до митного органу, що знаходиться в пункті пропуску через митний кордон України гарантійного листа кінцевого користувача гуманітарної допомоги.

Кінцевим отримувачем гуманітарної допомоги можуть бути:

- орган військового управління, визначений Міністерством оборони;
- правоохоронний орган;
- інше військове формування, утворене відповідно до закону;
- інший суб'єкт, що здійснює боротьбу з тероризмом відповідно до закону.

Зазначений вище гарантійний лист кінцевого користувача обов'язково засвідчується печаткою органу, який є кінцевим користувачем товарів гуманітарної допомоги.

На решту товарів військового призначення, що входять до складу гуманітарної допомоги, наявність дозвільного документу Держекспортконтролю обов'язкова.

Також, на період дії воєнного стану такі товари, як каски (підшоломи, амортизатори), бронежилети для потреб правоохоронних органів, Збройних Сил та інших військових формувань, утворених відповідно до законів України, інших суб'єктів, що здійснюють боротьбу з тероризмом *відповідно до закону; тканини (матеріали) для виготовлення бронежилетів, визнаються гуманітарною допомогою за декларативним принципом без прийняття відповідного рішення спеціально уповноважених державних органів з питань гуманітарної допомоги та без застосування заходів нетарифного регулювання (зокрема без дозволу Держекспортконтролю).*

Митне оформлення гуманітарної допомоги здійснюється за місцем перетину митного кордону України шляхом подання спрощеної декларації, оформленої у порядку та за формою, передбаченими постановою Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 р. № 174.

Проте і на сьогодні залишаються три вузькі місця доставки гуманітарної допомоги: митниця, спільні волонтерські склади і внутрішні блокпости. Досліджуємо:

1. Митниця. Щоб провезти авто чи цінну допомогу (формально - товари подвійного призначення, або якісні медичні препарати), потрібний лист від кінцевого отримувача на обласну військову адміністрацію (далі ОВА) тієї області, де дислокується ця установа (виключно військова частина чи установа типу госпіталю). ОВА має погодити цю допомогу і відправити лист на митницю з вказівкою пропустити. У цьому випадку ви допомогу провезете.

2. Спільні склади. Наприклад: якщо ви передаєте свою посылку через спільний волонтерський склад десь у Польщі, їх, скоріш за все, гамузом завозить ОВА під своє погодження. Заходять ці посылки на спільні склади у Львові. Така сама доля більшості посилок, які відправляються гуманітарною допомогою. Так от, шансів отримати ці посылки у вас небагато. В кращому випадку, їх переполовиняють, в гіршому, ви їх просто не знайдете. Теоретично, якщо ви зайдете на склад з листом від військової частини, у вас є шанс цю посылку отримати. Якщо вона просто адресна, але без листа з печаткою - досвід показує, що шанси невеликі.

3. Блок-пости. Тут в перші дні війни царювала анархія, керуючись «законами військового часу», представники тероборони забирали гуманітарну допомогу для ЗСУ без оформлення будь-яких документів. Проте лист від військової частини допомагав якщо в ньому було вказано, що водій (ПІБ) в авто (техпаспорт) уповноважений перевозити гуманітарну допомогу для конкретної військової частини чи потреб населення конкретної громади/області.

Пройшов перший важкий місяць війни, отже настав час зробити аналіз помилок і поміркувати, що зроблено неефективно і що можна зробити краще. Є

потреба при переміщенні через митний кордон України гуманітарної допомоги перелаштовуватись з «терміново, всім і зараз» на планомірну діяльність з чітко визначеними митними процедурами. Якщо керованість державою отриманням і розподілом гуманітарної допомоги в умовах воєнного стану не буде достатньо врегульована, то може виникнути небезпека її зменшення, бо всі втомилися або вважають що «інші допоможуть». Тож вкрай важливо ставати ефективними і налаштовуватись на довгу планомірну діяльність усіх зацікавлених сторін митно-правових відносин у край важливій сфері гуманітарної допомоги.

### **Список використаних джерел**

1. Постанова Кабінету Міністрів України від 1 березня 2022 р. № 174 зі змінами «Деякі питання пропуску гуманітарної допомоги через митний кордон України в умовах воєнного стану». Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/174-2022-%D0%BF#Text> (дата звернення: 1.04.2022).

УДК 342.9.

**Вовк Ю. Є.**

*к.ю.н., доцент, доцент кафедри відновного правосуддя та приватної детективної діяльності ННІ права Національного університету водного господарства та природокористування м. Рівне, Україна*

### **ДИСКРЕЦІЙНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЩОДО МОЖЛИВОСТІ ПРЕМІЮВАННЯ ПРАЦІВНИКІВ**

Реформа органів місцевого самоврядування, наділення їх додатковими повноваженнями, значно збільшує навантаження на працівників апарату. У зв'язку з цим виникає питання щодо належної оплати праці. При цьому не всі органи місцевого самоврядування мають однакові можливості щодо стабільного забезпечення високої оплати праці працівників. Це залежить зокрема від фінансових надходжень тієї чи іншої територіальної громади.



У випадку наявності відповідних коштів керівники органів місцевого самоврядування мають право здійснювати преміювання працівників за результатами оцінки виконання ними посадових обов'язків та завдань. Під час здійснення преміювання працівників можуть виникати певні спірні ситуації, невдоволення окремих працівників розмірами премій та періодичністю їх виплат. При цьому почастишали випадки звернення до суду з метою вирішення спірних ситуацій. У зв'язку з цим цікавим та актуальним є питання щодо права роботодавця на встановлення премій. Зокрема чи належить це до його дискреційних повноважень.

На законодавчому рівні поняття «дискреційні повноваження» суб'єкта владних повноважень відсутнє. Визначення даному поняттю дається в юридичній літературі. В 2 томі Юридичної енциклопедії зазначається: «Дискреційна влада (від франц. Discretionnaire – залежний від власного розсуду) – спосіб реалізації публічної (тобто з боку держави і місцевого самоврядування) влади, за яким відповідний суб'єкт влади (орган чи посадова особа) застосовує надані йому в межах закону повноваження на власний розсуд, без необхідності узгодження у будь-якій формі своїх дій з іншими суб'єктами. Ці повноваження називаються дискреційними» [1, с.195].

Певною спробою заповнити прогалину щодо відсутності законодавчого визначення термінів «дискреція», «дискреційні повноваження» є наказ Міністерства юстиції від 24.04.2017 №1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи». В п. 1.6 Наказу зазначається: «Дискреційні повноваження – це сукупність прав та обов'язків органів державної влади та місцевого самоврядування, осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, що надають можливість на власний розсуд визначити повністю або частково вид і зміст управлінського рішення, яке приймається, або можливість вибору на власний розсуд одного з декількох варіантів управлінських рішень, передбачених нормативно-правовим актом, проектом нормативно-правового акта» [2].

При вирішенні справ в судах, судові органи у своїх рішеннях посилаються на Рекомендацією Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2. Так зокрема згідно з Рекомендацією Комітету Міністрів Ради Європи № R(80)2, прийнятої 11.03.1980, державам-членам стосовно здійснення адміністративними органами влади дискреційних повноважень, як дискреційне повноваження слід розуміти повноваження, яке адміністративний орган, приймаючи рішення, може здійснювати з певною свободою дискреції. Тобто, коли такий орган може обрати з кількох юридично допустимих рішень те, яке він вважає найкращим за певних обставин.

Загалом у судовій практиці України сформовано позицію щодо поняття дискреційних повноважень, під якими слід розуміти такі повноваження, коли у межах, які визначені законом, адміністративний орган має можливість самостійно (на власний розсуд) вибирати один з кількох варіантів конкретного правомірного рішення. Водночас, повноваження державних органів не є дискреційними, коли є лише один правомірний та законно обґрунтований варіант поведінки суб'єкта владних повноважень.

До дискреційний повноважень суб'єкта владних повноважень, зокрема органу місцевого самоврядування, належить право на встановлення відповідних надбавок та премій працівникам. Даний правовий висновок було сформульовано Верховним Судом у рішенні від 15 грудня 2021 року по справі № 1840/2970/18.

Позивач у даній справі звернувся до Сумського окружного адміністративного суду з позовною заявою до Будильського сільського голови про визнання необґрунтованим та скасування розпорядження про преміювання №11 від 20.12.2017, як таке, що прийняте з недотриманням Положення про преміювання. Свої вимоги позивач мотивував тим, що в порушення Положення про преміювання, в поданнях та розпорядженні про преміювання не зроблено оцінки та всебічного аналізу виконання працівниками посадових обов'язків і завдань за грудень 2017 року, за які саме заслуги працівники сільради отримали новорічні премії з однаковим відсотком.

Рішенням Сумського окружного адміністративного суду від 26.09.2018 р., залишеним без змін постановою Харківського апеляційного адміністративного суду від 10.12.2018 р. у задоволенні позову відмовлено. В рішенні суду першої інстанції зазначалось, що відповідно до подань про преміювання працівників сільської ради від 20.12.2017 р. за добросовісне виконання посадових обов'язків, своєчасне та якісне виконання завдань, в межах фонду оплати праці, враховуючи доплату до рівня мінімальної заробітної плати та фонд економії заробітної плати за грудень 2017 року пропонувалося преміювати працівників Будильської сільської ради у відповідності до Положення та нормативно-правових актів про оплату праці. При цьому, жодним із нормативно-правових актів про оплату праці не передбачено те, що при преміюванні працівників є необхідним зазначення аналізу кожного премійованого працівника за результатами роботи за місяць. Більш того, преміювання працівників відбулося у межах фонду оплати праці [3].

Розглядаючи дану справу Верховний Суд у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду погодився з висновками судів попередніх інстанцій, що оскаржуване розпорядження Будильського сільського голови про преміювання № 11 від 20.12.2017 р. обґрунтоване та прийняте з дотриманням вимог чинного законодавства. Зазначалось, що преміювання та встановлення відповідних надбавок провадиться у межах наявного фонду оплати праці та належить до дискреційних повноважень роботодавця. Крім того, право встановлення надбавок та премій належить саме до варіативних дискреційних повноважень, в силу яких, роботодавець вільний у виборі в межах затвердженого кошторису встановлювати їх або не встановлювати.

Верховний Суд також наголосив, що дискреція це не обов'язок, а повноваження адміністративного органу, оскільки юридична концепція дискреції передбачає можливість вибору між альтернативними способами дій та/або бездіяльністю. У разі, якщо законодавство передбачає прийняття лише певного конкретного рішення, то це не є реалізацією дискреції (повноважень), а є виконанням обов'язку. Дискреція є необхідною та безальтернативною для

управлінської діяльності адміністративного органу юридичною конструкцією, завдяки якій вирішується низка важливих завдань, центральними з яких є забезпечення справедливої, ефективної та орієнтованої на індивідуальні потреби приватної особи правозастосовної та правотворчої діяльності суб'єктів [4].

Таким чином дискреційне повноваження може полягати у виборі діяти, чи не діяти, а якщо діяти, то у виборі варіанту рішення чи дії серед варіантів, що прямо або опосередковано закріплені у законі. І у зв'язку з цим призначення премій працівникам органів місцевого самоврядування належить саме до дискреційних повноважень роботодавця.

### Список використаних джерел

1. Юридична енциклопедія: В 6-ти томах / [ред. колег.: Ю. С. Шемшученко, Ф. Г. Бурчак, М. П. Зяблюк та ін.]. К.: НАНУ; Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 1999. Т. 2. 744 С.
2. Наказ Міністерства юстиції від 24.04.2017 №1395/5 «Про затвердження Методології проведення антикорупційної експертизи» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v1395323-17#Text> (дата звернення: 22.02.2022).
3. Рішенням Сумського окружного адміністративного суду від 26.09.2018 по справі № 1840/2970/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/77018013> (дата звернення: 22.02.2022).
4. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного адміністративного суду від 15 грудня 2021 року по справі № 1840/2970/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/101923134> (дата звернення: 22.02.2022).

УДК 343

**Благодир А. А.,**  
*к.ю.н., доцент, доцент кафедри відновного правосуддя та  
приватної детективної діяльності ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

**Благодир С. М.,**  
*к.ю.н., доцент, доцент кафедри відновного правосуддя та*

## **ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ ЯК ПОТЕРПІЛОГО ВІД КРИМІНАЛЬНОГО ПРАВОПОРУШЕННЯ**

Місцеве самоврядування здійснюється територіальними громадами сіл, селищ, міст як безпосередньо, так і через сільські, селищні, міські ради та їх виконавчі органи, а також через районні та обласні ради, які представляють спільні інтереси територіальних громад сіл, селищ, міст.

Правники зазначають, що правовий статус це становище того чи іншого суб'єкта в правовій реальності, що відображається у його взаєминах з суспільством і державою; сукупність прав і обов'язків [1, с. 44].

Правовий статус органів місцевого самоврядування визначається Конституцією України [2], Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» [3] та іншими законами і підзаконними нормативно-правовими актами, що приймаються на їх основі, а також актами органів місцевого самоврядування, що приймаються в рамках їх компетенції. Очевидно, що виконуючи свої повноваження органи місцевого самоврядування певним чином долучаються до кримінальної процесуальної діяльності, таким чином набуваючи відповідних прав та обов'язків, які передбачені Кримінальним процесуальним кодексом України (далі – КПК України).

Згідно зі ст. 2 КПК України завданнями кримінального провадження є захист особи, суспільства та держави від кримінальних правопорушень, охорона прав, свобод та законних інтересів учасників кримінального провадження, а також забезпечення швидкого, повного та неупередженого розслідування і судового розгляду з тим, щоб кожний, хто вчинив кримінальне правопорушення, був притягнутий до відповідальності в міру своєї вини, жоден невинуватий не був обвинувачений або засуджений, жодна особа не була піддана необґрунтованому процесуальному примусу і щоб до кожного учасника кримінального провадження була застосована належна правова процедура [4].

Однією із форм долучення органів місцевого самоврядування до кримінальної процесуальної діяльності є їх звернення до правоохоронних органів із повідомленнями про вчинені кримінальні правопорушення.

Статтею 214 КПК України передбачено, що слідчий, дізнавач, прокурор невідкладно, але не пізніше 24 годин після подання заяви, повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення або після самостійного виявлення ним з будь-якого джерела обставин, що можуть свідчити про вчинення кримінального правопорушення, зобов'язаний внести відповідні відомості до Єдиного реєстру досудових розслідувань, розпочати розслідування та через 24 години з моменту внесення таких відомостей надати заявнику витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань.

Відповідно до вимог Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» правом представляти інтереси територіальної громади і приймати від її імені рішення наділені сільські, селищні, міські та обласні ради, їх виконавчі органи, сільські, селищні, міські голови. Таким чином зазначені особи мають право подати до органу досудового розслідування заяву або повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення.

Згідно зі ст. 55 КПК України потерпілим у кримінальному провадженні, поміж іншим, може бути також юридична особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової шкоди.

Права і обов'язки потерпілого виникають в особи з моменту подання заяви про вчинення щодо неї кримінального правопорушення або заяви про залучення її до провадження як потерпілого. Потерпілим є також особа, яка не є заявником, але якій кримінальним правопорушенням завдана шкода і у зв'язку з цим вона після початку кримінального провадження подала заяву про залучення її до провадження як потерпілого.

Із зазначеного походить, що орган місцевого самоврядування може набути процесуального статусу потерпілого, якщо кримінальним правопорушенням йому завдано майнової шкоди.

З моменту подання заяви чи визнання потерпілою вона має такі права: бути повідомленим про свої права та обов'язки, передбачені КПК; знати сутність підозри та обвинувачення, бути повідомленим про обрання, зміну чи скасування щодо підозрюваного, обвинуваченого заходів забезпечення кримінального провадження та закінчення досудового розслідування; подавати докази слідчому, прокурору, слідчому судді, суду; заявляти відводи та клопотання; за наявності відповідних підстав - на забезпечення безпеки щодо себе, близьких родичів чи членів своєї сім'ї, майна та житла; давати пояснення, показання або відмовитися їх давати; оскаржувати рішення, дії чи бездіяльність слідчого, прокурора, слідчого судді, суду в порядку, передбаченому КПК; мати представника та в будь-який момент кримінального провадження відмовитися від його послуг; давати пояснення, показання рідною або іншою мовою, якою він вільно володіє, безоплатно за рахунок держави користуватися послугами перекладача в разі, якщо він не володіє державною мовою чи мовою, якою ведеться кримінальне провадження; на відшкодування завданої кримінальним правопорушенням шкоди в порядку, передбаченому законом; знайомитися з матеріалами, які безпосередньо стосуються вчиненого щодо нього кримінального правопорушення, в порядку, передбаченому КПК, у тому числі після відкриття матеріалів згідно зі ст. 290 КПК, а також знайомитися з матеріалами кримінального провадження, які безпосередньо стосуються вчиненого щодо нього кримінального правопорушення, у випадку закриття цього провадження; застосовувати з додержанням вимог КПК технічні засоби при проведенні процесуальних дій, в яких він бере участь. Слідчий, прокурор, слідчий суддя, суд вправі заборонити потерпілому застосовувати технічні засоби при проведенні окремої процесуальної дії чи на певній стадії кримінального провадження з метою нерозголошення даних, які містять таємницю, що охороняється законом чи стосується інтимних сторін життя людини, про що виноситься (постановляється) вмотивована постанова (ухвала); одержувати копії процесуальних документів та письмові повідомлення у випадках, передбачених; користуватися іншими правами, передбаченими КПК.

Під час досудового розслідування потерпілий має право: на негайне прийняття і реєстрацію заяви про кримінальне правопорушення, визнання його потерпілим; отримувати від уповноваженого органу, до якого він подав заяву, документ, що підтверджує її прийняття і реєстрацію; подавати докази на підтвердження своєї заяви; брати участь у слідчих (розшукових) та інших процесуальних діях, під час проведення яких ставити запитання, подавати свої зауваження та заперечення щодо порядку проведення дії, що заносяться до протоколу, а також знайомитися з протоколами слідчих (розшукових) та інших процесуальних дій, виконаних за його участі; отримувати копії матеріалів, які безпосередньо стосуються вчиненого щодо нього кримінального правопорушення, після закінчення досудового розслідування.

Під час судового провадження в будь-якій інстанції потерпілий має право: бути завчасно поінформованим про час і місце судового розгляду; брати участь у судовому провадженні; брати участь у безпосередній перевірці доказів; підтримувати обвинувачення в суді у випадку відмови прокурора від підтримання державного обвинувачення; висловлювати свою думку під час вирішення питання про призначення покарання обвинуваченому, а також висловлювати свою думку при вирішенні питання про застосування примусових заходів медичного або виховного характеру; знайомитися з судовими рішеннями, журналом судового засідання і технічним записом кримінального провадження в суді; оскаржувати судові рішення в порядку, передбаченому КПК.

Також ст. 57 КПК України передбачено обов'язки потерпілого, а саме: прибути за викликом до слідчого, прокурора, слідчого судді, суду, а в разі неможливості своєчасного прибуття - завчасно повідомити про це, а також про причини неможливості прибуття; не перешкоджати встановленню обставин вчинення кримінального правопорушення; не розголошувати без дозволу слідчого, прокурора, суду відомості, які стали йому відомі у зв'язку з участю у кримінальному провадженні і які становлять охоронювану законом таємницю.



У випадках подання заяви або повідомлення про вчинене кримінальне правопорушення, якщо органу місцевого самоврядування не завдана майнова шкода, він набуває статусу заявника.

Статтею 60 КПК України встановлено, що заявником є фізична або юридична особа, яка звернулася із заявою або повідомленням про кримінальне правопорушення до органу державної влади, уповноваженого розпочати досудове розслідування, і не є потерпілим. Заявник має право: отримати від органу, до якого він подав заяву, документ, що підтверджує її прийняття і реєстрацію; отримувати витяг з Єдиного реєстру досудових розслідувань; подавати на підтвердження своєї заяви речі і документи; отримати інформацію про закінчення досудового розслідування.

Як зазначалося вище, потерпілий у кримінальному процесі, в тому числі і орган місцевого самоврядування якому завдано майнової шкоди, має право на відшкодування цієї шкоди.

Це право під час кримінального судочинства реалізується шляхом пред'явлення цивільного позову. Зокрема, частиною 1 ст.128 КПК України встановлено, особа, якій кримінальним правопорушенням або іншим суспільно небезпечним діянням завдано майнової та/або моральної шкоди, має право під час кримінального провадження до початку судового розгляду пред'явити цивільний позов до підозрюваного, обвинуваченого або до фізичної чи юридичної особи, яка за законом несе цивільну відповідальність за шкоду, завдану діяннями підозрюваного, обвинуваченого або неосудної особи, яка вчинила суспільно небезпечне діяння. Відповідно до ст.61 КПК України, цивільним позивачем у кримінальному провадженні є особа, якій кримінальним правопорушенням завдано майнової та моральної шкоди та, яка в порядку, встановленому цим Кодексом, пред'явила цивільний позов.

### **Список використаних джерел**

1. Ю. С. Шемшученко, Н. М. Пархоменко. Правовий статус. *Юридична енциклопедія* : [у 6 т.] / ред. кол.: Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.]. К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т.5. С. 44.
2. Конституція України. Закон України від 28 червня 1998 р. № 254к/96-ВР (Редакція станом на 01.01.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.03.2022).
3. Про місцеве самоврядування в Україні. Закон України від 21 травня 1997 р. №280/97-ВР (Редакція станом на 13.02.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 18.03.2022).
4. Кримінальний процесуальний кодекс України: Закон України від 13 квітня 2012 р. № 4651-VI (Редакція станом на 05.01.2022). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4651-17#Text> (дата звернення: 18.03.2022).

УДК 340

**Микулець В. Ю.**

*кандидат юридичних наук, доцент,*

*декан юридичного факультету*

*ПВНЗ «Міжнародний економіко-гуманітарний  
університет імені академіка Степана Дем'янука»*

*м. Рівне, Україна*

## **ДЕМОКРАТИЧНИЙ ДИСКУРС СУЧАСНОГО ІНФОРМАЦІЙНОГО ПРАВА**

Світова практика доводить, що сучасне громадянське суспільство є явищем динамічним та інноваційним. Зокрема, нині спостерігається суттєве зростання розвитку громадської активності у мережі Інтернет. Фактично ми є свідками формування й практичної реалізації концепції електронної демократії як нового напрямку розвитку сучасних демократичних інститутів. ІТ-технології набувають статусу фундаментального чинника розвитку суспільних відносин, каталізатора комунікації між людьми, фактора формування громадської думки й політичної позиції. Очевидно, що означена ситуація чинить вплив на зміст та напрями розвитку сучасного інформаційного права, як комплексної галузі

права, що унормовує систему суспільних відносин з приводу феноменів і процесів, які виникають в інформаційній сфері.

Нині маємо ситуацію, коли сучасні інформаційні технології вносять відчутні корективи у розподіл соціальних ролей між масами і лідерами, адже мережевий формат та новітні комунікативні технології призводять до зниження цензу на право і можливість стати реальним лідером громадянського суспільства. Щоправда, поряд з цим актуалізується питання про відповідальність новітніх лідерів суспільних думок поряд з авторами «думок», якими рясніє Мережа.

Стрімке формування мережевого сегменту громадянського суспільства очевидно зумовлений і тим фактом, що «мережа – антипод ієрархії, у межах якої взаємодіють традиційні державні та міжнародні актори» [1, с. 174]. Ми поділяємо позицію, що мережева форма активності дозволяє швидко адаптуватися до зміни зовнішніх умов, тому Мережа значно прискорює будь-який розвиток. «Саме мережі розбудовують нову соціальну морфологію суспільства, а розповсюдження «мережевої» логіки значною мірою впливає на хід та результати процесів, пов'язаних із виробництвом, повсякденним життям, культурою та владою» [1, с. 174]. Мережевий сегмент громадянського суспільства потрактовується як новий соціальний порядок владі невідконтрольній (принаймні нині) й водночас здатний продукувати ефективні рішення пов'язані з владою, а також створювати нові культурні коди і кодекси, формувати нові цінності. З іншого боку, не позбавлене здорового глузду твердження, що «громадянське суспільство, яке перебуває за межами регулювання держави, може ефективно функціонувати лише за наявності правової держави, яка зобов'язана, дотримуватися принципу верховенства права і гарантувати існування відповідних інститутів» [2, с. 17].

Очевидно керуючись останньою тезою і усвідомлюючи вагу сучасних ІТ-технологій для поступу суспільства у XXI ст., Європейська Комісія ухвалила стратегію «Цифровий компас 2030: європейський шлях до цифрового десятиліття» (2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade) [3].

Цей документ проголошуючи фундаментальне завдання забезпечення Європейському цифрового суверенітету, у той же час містить положення орієнтовані на надання європейцям нових можливостей цифрових технологій у сферах політичної й громадянської активності, соціальній царині, для побудови екологічнішого суспільства. У Стратегії також відзначено, що «європейський шлях до цифрового суспільства має підтримувати та розвивати ініціативи відкритої демократії, роблячи внесок у розроблення політики, що передбачає широку взаємодію з людьми та стимулювання активності для розвитку місцевих ініціатив як факторів, що сприяють підвищенню соціальної прийнятності та підтримки суспільства. за демократичні рішення» [3, с. 13].

Відзначимо, що «Цифровий компас 2030: європейський шлях до цифрового десятиліття» у частині розвитку громадянського суспільства шляхом розвитку ІТ-технологій містить низку принципів, які можуть бути орієнтирами для розвитку національного інформаційного права. Зокрема йдеться про забезпечення повної поваги основних прав ЄС: 1) свобода вираження поглядів, включаючи доступ до різноманітних, надійних і прозорих джерел інформації; 2) свобода створення та ведення бізнесу в Інтернеті; 3) захист персональних даних і конфіденційності, а також право бути забутим; 4) захист інтелектуальної творчості особистості в онлайн-просторі [3, с. 13]. Крім того, орієнтирний характер мають і визначені Європейською Комісією цифрові принципи, які мають бути покладені в основу політики в ІТ-сфері й практичної діяльності цифрових операторів: 1) універсальний доступ до Інтернет-послуг; 2) безпечне та надійне онлайн-середовище; 3) загальна цифрова освіта та навички, щоб люди могли брати активну участь у житті суспільства та в демократичних процесах; 4) доступ до цифрових систем і пристроїв, які толерантні до навколишнього середовища; 5) доступні та орієнтовані на людину цифрові державні послуги; 6) етичні принципи для алгоритмів, орієнтованих на людину; 7) захист та розширення прав і можливостей дітей в онлайн-просторі; 8) доступ до цифрових медичних послуг [3, с. 13].

У підсумку відзначимо, що кожен з вказаних принципів потребує спеціальної наукової уваги з метою напрацювання конкретних нормативно-правових і організаційно-правових засобів їхньої практичної реалізації. Водночас, концептуально сформульовані у контексті нового етапу розвитку громадянського суспільства ці принципи мають значний науково-методичний потенціал для розвитку національного інформаційного права.

### **Список використаних джерел**

1. Рябека О. Г. Світове громадянське суспільство як продукт сучасного глобалізаційного процесу. *Політологічний вісник*. 2014. Вип. 74. С. 170–181.
2. Славна О. В. Громадянське суспільство як основа розвитку правової держави в контексті конституційної реформи. *Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». Серія : Юридичні науки*. 2017. № 1. С. 16–19.
3. 2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade. The European Commission. Brussels, 9.3.2021. 27 p. URL: <https://eufordigital.eu/wp-content/uploads/2021/03/2030-Digital-Compass-the-European-way-for-the-Digital-Decade.pdf> (дата звернення: 25.11.2021).

УДК 340

**Гришко В. І.,**  
*к.пед.н., доцент кафедри відновного правосуддя та  
приватної детективної діяльності ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

### **ПРОБЛЕМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УКРАЇНІ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ (НА ПРИКЛАДІ РІВНЕНСЬКОЇ ОБЛАСТІ)**

Домашнє насильство – це одна із найгостріших і найпоширеніших проблем у світі. Воно існує у всіх соціальних групах і не залежить від таких факторів, як індивідуальний статус та рівень доходу. В умовах пандемії, що стала наслідком поширення Covid-19, випадки домашнього насильства стають все більш поширеними, про що свідчать офіційні дані. Зокрема, 9 листопада 2021 року під

час онлайн виступу на конференції Міжнародної асоціації жінок-поліцейських, яка проходить у Республіці Індонезія, заступниця міністра внутрішніх справ України Катерина Павліченко повідомила, що упродовж 2020 року до Національної поліції України надійшло 208 784 (це на 47 % більше ніж у 2019 році - 113 403) заяв і повідомлень про вчинені правопорушення та інші події, пов'язані з домашнім насильством, з яких 182 088 подані жінками та 3 433 - дітьми, а за 8 місяців 2021 року до Національної поліції України надійшло більше 203 тисяч звернень щодо фактів домашнього насильства [1].

В Україні існує ряд нормативних актів, включаючи загальні, що мають особливий характер і визначають організаційну та правову базу для запобігання та протидії домашньому насильству. Зокрема, 7 січня 2018 року набув чинності Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» (2229-VIII від 07.12.2017р.) [2]. У якому запроваджено комплексний підхід у боротьбі з домашнім насильством з огляду на європейський досвід. Закон містить ключові поняття та основи для запобігання домашньому насильству, а пріоритетом є – належне розслідування випадків домашнього насильства, притягнення до відповідальності кривдників і зміну їхньої поведінки. Також, є ряд міжнародно-правових актів, визнаних нашою країною, де, на нашу думку, важливе місце займає Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами (2014 р.) (Стамбульська конвенція) [3], адже є ключовим документом у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, адже вона містить широкий спектр зобов'язань, націлених на запобігання насильству, захист жертв, притягнення винних до відповідальності, реалізацію скоординованої політики і сприяння міжнародному співробітництву, передбачає механізм моніторингу і встановлює обов'язки стосовно збору даних та підтримки досліджень проблем насильства проти жінок.

Вважаємо, що Україні потрібно якомога швидше ратифікувати Стамбульську Конвенцію для підтримання своєї міжнародної репутації з кількох причин. По-перше, Україна повинна продемонструвати, що вона є

цивілізованою та прогресивною країною, яка готова стати частиною європейської спільноти. По-друге, Конвенція спрямована на попередження насильства, що економічно вигідніше, ніж усунення його наслідків. По-третє, Конвенція може стати практичним керівництвом для України під час пандемії, адже саме масштабна самоізоляція, спричинена Covid-19, призвела до підвищення рівня домашнього насильства. По-четверте, Конвенція пропонує оптимальні підходи для виконання зобов'язань Партнерства Біарріц за гендерну рівність, які взяла на себе і вже почала втілювати Україна.

Запобігання та протидія проявам насильства на загальнодержавному рівні організованою та дієвою буде лише тоді, коли ця проблема почне ефективно вирішуватися в усіх регіонах України. Зокрема, у Рівненській області потерпілі мають захист від правоохоронних органів, оскільки на цей час успішно функціонує сектор протидії домашньому насильству Рівненського РУП, куди, за словами його очільника П. Довжука, надходить найбільше звернень. Достатньо лише набрати 102 або ж звернутись до територіального відділу чи відділення поліції, як уповноважений працівник відразу реєструє заяву та направляє на місце події слідчо-оперативну групу чи групу реагування. Так, у 2021 році до Нацполіції в Рівненській області надійшло на 6% більше звернень щодо насильства в сім'ї, ніж у 2020 році [4].

Жертви фізичного або сексуального насильства можуть звернутись до медичних установ через сімейного лікаря для документування у медичній картці зовнішніх ознак. Необхідні юридичні, психологічні, соціальні послуги та консультації можна отримати у Рівненському обласному центрі соціальних служб, КЗ «Рівненський центр соціально-психологічної допомоги» - притулок, Спеціалізованій соціально-психологічній консультативній службі «Телефон довіри» при Рівненському міському центрі соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Потерпілі за потреби можуть до пів року перебувати у спеціальних притулках. Зараз у таких в обласному центрі проживають чотири жінки і стільки ж їхніх дітей. Також, в області створили 9 мобільних бригад соціально-психологічної допомоги особам, які постраждали від домашнього насильства

та/або насильства за ознакою статі. Вони діють при центрах соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Якщо жертвами чи свідками насильства є діти, то слід звернутися до Служби у справах дітей Рівненської обласної державної організації.

Особи, постраждалі від насильства мають можливість скористатися безкоштовно послугами адвоката, що забезпечується Регіональним центром з надання безоплатної вторинної допомоги у Рівненській області. У Рівненській області є громадські організації, що надають юридичні та психологічні консультації особам, що зазнають насильства. Зокрема, Центр підтримки громадських ініціатив «Чайка», ГО «Ангели життя».

У кожній районній державній адміністрації, виконавчому комітеті, сільській, селищній, міській раді чи територіальній громаді є призначені відповідальні заступники, голови та працівники у сфері запобігання та протидії домашньому насильству в Рівненській області, які на місцевому рівні забезпечують втілення обласної соціальної програми запобігання та протидії домашньому насильству [5, с. 28]. Відповідно до програми в регіоні, також, успішно реалізують свою роботу спеціалізовані служби соціально-психологічної допомоги. На найближчий час заплановано створення додаткових служб (в 5-ти громадах області – Вараській, Радивилівській, Соснівській, Острозькій, Зарічненській), які зможуть консультиувати громадян та надавати якісну психологічну підтримку. Корекційні програми для кривдників та постраждалих діють у Березнівському, Гощанському, Дубенському, Сарненському районах та м. Острог [6].

28 січня 2022 року в ході робочої поїздки представника Уповноваженого в північних областях Вікторії Пехової до Рівненської області, відповідно до Стратегічних напрямів діяльності Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини на 2022 рік, на базі Відділення консультативної служби центру соціально-психологічної допомоги Рівненської обласної ради відбувся круглий стіл «Взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі». У заході взяли



участь керівники департаменту соціальної політики та служби у справах дітей Рівненської обласної державної адміністрації, представник ГУ НП в Рівненській області, керівник Регіонального центру з надання безоплатної вторинної правової допомоги, експерт-психолог, судовий юрисконсульт та представники громадськості [8].

Загалом, на регіональному рівні у Рівненській області робота щодо запобігання та протидії домашньому насильству ведеться постійно. Традиційною є організація Всеукраїнської кампанії «16 днів проти насильства», в рамках якої відбуваються інформаційні, правовиховні та правопросвітницькі заходи. Проходять тренінги, зокрема для поліцейських та представників територіальних громад. Спільно із закладами освіти організуються науково-просвітницькі заходи.

Проте, проблема у запобіганні та протидії домашньому насильству залишається, оскільки нема чіткої структурованої системи, яка б була доступною широкому загалу населенню. Сайти перерахованих установ та організацій не дають конкретної вичерпної інформації як і куди звертатись за допомогою саме на регіональному рівні. Поінформованість населення, особливо віддалених сільських та селищних пунктів є низькою. Саме тому, вважаємо доречним створення єдиної он-лайн платформи Рівненської області щодо запобігання та протидії домашньому насильству, яка б містила: загальну інформацію; перелік установ з контактними даними; чіткий алгоритм дій; заходи безпеки у випадках домашнього насильства; відповідальність за домашнє насильство; статистичні дані щодо звернень громадян; соціальні, інформаційні відео-ролики; відео-лекції, освітні курси, тренінги з теми запобігання та протидії домашньому насильству; новини регіону щодо запобігання та протидію домашньому насильству; он-лайн анонімний консультатор та телефон цілодобової гарячої лінії, тощо.

Отже, проблема протидії та запобіганню домашньому насильству є надзвичайно актуальною, адже свобода від насильства – основне право людини. Вирішуватися це питання повинно як на загальнодержавному, так і на

регіональному рівні. Лише ефективно побудована система, що забезпечить чіткість та доступність громадян до інформаційних ресурсів, дасть позитивний ефект у розв'язанні задач сучасності у боротьбі з домашнім насильством.

### Список використаних джерел

1. Катерина Павліченко. Домашнє насильство перестають замовчувати. 13.01.2022 р. URL: [https://m.facebook.com/story.php?story\\_fbid=292956656193324&id=100064369764525](https://m.facebook.com/story.php?story_fbid=292956656193324&id=100064369764525) (дата звернення: 2.02.2022).
2. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text> (дата звернення: 2.02.2022).
3. Конвенція Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими явищами: офіційний переклад URL: <http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/conventionviolence/convention/Convention%20210%20Ukrainian.pdf>. (дата звернення: 2.02.2022).
4. Дубовська А., Майорова Л. Насильство в сім'ї: яка ситуація на Рівненщині та хто звертається із заявами: інтерв'ю з начальником сектору протидії домашньому насильству Нацполіції області П. Довжуком та заступником начальника управління превентивної діяльності Нацполіції області О. Бортником., 12.12.2021. URL : <https://susplne.media/188817-nasilstvo-v-simi-aka-situacia-na-rivnensini-ta-hto-zvertaetsa-iz-zaavami/> (дата звернення: 2.02.2022).
5. Гунько Л., Мельник Т. Домашнє насильство: як себе захистити. *Збірник роз'яснень, порад та консультацій*. Рівне: «Центр підтримки громадських ініціатив «Чайка», 2021. 37 с.
6. У п'ятьох громадах Рівненщини створюють служби підтримки постраждалих від насильства: Рівненська обласна державна адміністрація: Офіційний вебсайт, 28.10.2021.
7. У п'ятьох громадах Рівненщини створюють служби підтримки постраждалих від насильства. Рівненська ОДА. URL: <https://www.rv.gov.ua/news/u-pyatoh-gromadah-rivnenshchini-stvoryuyut-sluzhbi-pidtrimki-postrazhdalih-vid-nasilstva> (дата звернення: 2.02.2022).
8. На Рівненщині відбувся круглий стіл «Взаємодія суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству і насильству за ознакою статі». Уповноважений Верховної Ради України з прав людини: офіційний сайт, 28.01.2022. URL: [https://ombudsman.gov.ua/news\\_details/na-rivnenshchini-vidbuvsya-kruglij-stil-vzayemodiya-subyektiv-shcho-zdijsnyuyut-zahodi-u-sferi-zapobigannya-ta-protidii-domashnomu-nasilstvu-i-nasilstvu-za-oznakoju-stati](https://ombudsman.gov.ua/news_details/na-rivnenshchini-vidbuvsya-kruglij-stil-vzayemodiya-subyektiv-shcho-zdijsnyuyut-zahodi-u-sferi-zapobigannya-ta-protidii-domashnomu-nasilstvu-i-nasilstvu-za-oznakoju-stati) (дата звернення: 2.02.2022).

**Яскола В. А.,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-32 ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

**Подвірна О. В.,**  
*старший викладач кафедри  
конституційного права та галузевих  
дисциплін ННІ права,  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

## **ОСОБЛИВОСТІ ПРОЦЕДУРИ ДОКАЗУВАННЯ ПРИ ВИРІШЕННІ ГОСПОДАРСЬКИХ СПОРІВ**

Щодо поняття судового доказування в юридичній літературі є дві головні концепції. В основі однієї лежить думка про судове доказування як спосіб пізнання фактичних обставин справи (на думку К. Юдельсона, під судовим доказуванням потрібно розуміти діяльність суб'єктів процесу зі встановлення за допомогою вказаних законом процесуальних засобів і способів об'єктивної істинності наявності або відсутності фактів, необхідних для вирішення спору між сторонами) [2]. Доказування в господарському процесі можна розділити на два види: 1) доказування відносно окремих юридичних фактів, як правило, для здійснення певної процесуальної дії. Об'єктами доказування при цьому є обставини, які належить установити згідно з вимогами найчастіше господарського процесуального законодавства; 2) доказування відносно всієї справи. Об'єкт доказування по справі в цілому є предметом доказування [4].

По-перше, докази завжди були й залишаються центральним правовим інститутом господарського процесу, тому в період реформування останнього зростає потреба вивчення доказів і доказування з метою вдосконалення їх правового регулювання.

По-друге, переорієнтація українського господарського процесу на активність сторін на всіх стадіях господарського процесу, розвиток його змагальних начал вимагають переосмислення багатьох аспектів доказування.

Внесення змін до господарського процесуального законодавства у 2001 році стало важливим кроком судово-правової реформи України. Відповідних змін зазнало й доказове право. Не дивлячись на його зовнішню консервативність, особлива увага вчених-процесуалістів до цієї проблеми обумовлена тим, що саме доказування і докази є основними джерелами отримання відомостей про обставини справи, що розглядається судом. Доказове право – це універсальна юридична конструкція, яка несе у собі основне навантаження при правозастосуванні. Для правильного вирішення спорів, що підвідомчі господарським судам, слід проаналізувати та встановити дійсні взаємовідносини сторін по конкретній справі. З цією метою суду слід з'ясувати, чи були в дійсності допущені порушення відповідачем, які зачіпають законні інтереси позивача, і чи є у відповідача обов'язок із відновлення прав позивача. Однак, зрозуміло, що вивчення всіх обставин справи будь-якого господарського спору здійснюється судом лише шляхом вивчення доказів, які містять інформацію про факти та відомості. У науці господарського процесуального права теорія судового доказування є мало вивченою. До цього часу немає єдиної точки зору навіть із найбільш важливих питань доказування – сутності, суб'єктів тощо. Саме цей факт і викликав необхідність дослідження інституту доказування в господарському процесі. Стосовно дослідження відповідної теми можна окреслити праці такі науковців: Т. Абової, Д. Абушенко, А. Боннера, С. Боботова, К. Васьковського, А. Гольмстена, А. Коваленко, А. Козлова, С. Курильова, М. Шевелева, В. Щербини, В. Яркова, К. Юдельсона та інших.

Досягнення цілей та здійснення завдань правосуддя у господарських справах обумовлює застосування судом норм матеріального права до встановлених у ході судового розгляду фактичних обставин справи. Самі фактичні обставини конкретної справи не можуть бути пізнані судом

безпосередньо, оскільки вони, як правило, мали місце в минулому. Тому виникає питання про дослідження джерел, що містять відомості про фактичні обставини справи, які й мали місце в минулому. Таке дослідження спрямоване на з'ясування наявності чи відсутності певних юридичних фактів (дій або подій, що мають юридичні наслідки), з якими законом пов'язані виникнення, зміна й припинення прав та обов'язків суб'єктів правовідносин, між якими виник спір, що розглядається судом. Таке встановлення та дослідження джерел, що містять відомості про шукані юридичні факти, іменується судовим доказуванням, а самі відомості про факти, будь-які фактичні дані іменуються доказами. Теорія судового доказування в господарському судочинстві спеціально не розроблялася. Однак основні положення теорії судового доказування, розробленої фахівцями у сфері загальної теорії права, цивільного й кримінального процесів, можна застосувати і в господарському судочинстві. Судове доказування охоплює процесуальну діяльність усіх суб'єктів процесу (суду, осіб, які беруть участь у справі), незважаючи на те, що їх функції у доказуванні різні. Встановлення дійсних фактичних обставин справи – це обов'язок суду, виконанню якого сприяє активна діяльність сторін та інших осіб, які беруть участь у справі. Отже, судове доказування є різновидом пізнання, що включає діяльність суду та осіб, які беруть участь у справі. Судове доказування – діяльність учасників процесу за визначальної ролі суду щодо збирання, надання, дослідження та оцінки доказів з метою встановлення з їх допомогою обставин справи. Доказування є єдиним шляхом судового встановлення фактичних обставин справи та передуює висновку суду про наявність прав і обов'язків у сторін спору. Доказування в господарському процесі можна поділити на два види: 1) доказування відносно всієї справи, тобто встановлення юридичних фактів, що входять до предмета доказування у даній справі; 2) доказування відносно окремих юридичних фактів. Структура господарського процесуального доказування складається з певних елементів: суб'єктів, об'єктів і змісту діяльності. Зміст діяльності складається із способів і стадій доказування. Суб'єктами судового доказування в господарському

процесі є суд, сторони та інші особи, які беруть участь у справі, які мають матеріальноправову і процесуальноправову заінтересованість у результаті справи та які відповідно до своїх процесуальних прав і обов'язків здійснюють процесуальні дії, що мають значення для вирішення господарської справи. Діяльність кожного із суб'єктів доказування має специфіку, яка відображає відмінності в характері їх заінтересованості у вирішенні справи, меті участі у процесі та виконуваних процесуальних функціях, процесуальному становищі. Основний суб'єкт доказування в господарському процесі – суд першої інстанції. Суд вирішує всі питання, що виникають у ході судового доказування: витребує докази у разі їх недостатності; безпосередньо досліджує докази, надані іншими суб'єктами доказування; перевіряє істинність даних, наданих як докази; оцінює надані докази, які відповідають властивостям належності; встановлює фактичні обставини, що мають значення для правильного вирішення справи в результаті оцінки досліджених доказів. Інші суб'єкти доказування зобов'язані довести в судовому засіданні ті факти, на які вони посилаються, відстоюючи свої чи доручені їх захисту інтереси. Об'єктом судового доказування є обставини, що підлягають встановленню для вирішення господарської справи або вчинення окремих процесуальних дій. Об'єкт доказування у справі в цілому являє собою предмет доказування. Як правило, нормативним джерелом визначення предмета доказування є норми матеріального права. Предмет доказування визначається судом. Особи, які беруть участь у справі, виконуючи покладений на них обов'язок доказування, у сукупності доводять обставини, включені до предмета доказування.

Судове доказування в господарських справах має свої стадії, які можна згрупувати за різними критеріями. Відповідно до стадій господарського процесу доказування має такі етапи: 1) доказування під час підготовки справи; 2) дослідження доказів у суді; 3) остаточний висновок для винесення рішення у справі, укладення мирової угоди, відмова від позову, визнання позову. Такий підхід до стадій господарського процесуального доказування підкреслює завершений характер оцінки досліджених доказів та участь у процесі

доказування всіх суб'єктів, а не тільки суду. Сам процес доказування на кожній зі стадій господарського процесу або доказування окремих юридичних фактів може мати такі етапи:

1. Твердження про факти. Судове доказування починається з визначення сторонами, іншими заінтересованими особами фактів, з якими пов'язується виникнення, зміна, припинення суб'єктивних прав. 126 Позовна заява повинна містити виклад обставин, на яких ґрунтуються позовні вимоги (п. 5 ч. 2 ст. 54 ГПК України).

2. Вказівка зацікавлених осіб на докази (визначення доказів). Особи, які беруть участь у справі, повідомляють щодо наявності доказів, які, на їхню думку, необхідно долучити до справи для їх дослідження та оцінки. Позовна заява повинна містити зазначення доказів, що підтверджують позов, обґрунтований розрахунок сум, що стягуються або оспорюються (п. 5 ч. 2 ст. 54 ГПК України). Суддя в порядку підготовки справи до судового розгляду може викликати відповідача, з'ясувати, які є заперечення проти позову та якими доказами ці заперечення можуть бути підтверджені. Цим же цілям слугує і надання відповідачем відзиву на позовну заяву (ст. 59 ГПК України).

3. Надання доказів, а в необхідних випадках – витребування доказів судом за клопотанням осіб, які беруть участь у справі. Докази за загальним правилом надаються сторонами та іншими особами, які беруть участь у справі. Сторона або прокурор у разі неможливості самотійно надати докази вправі подати клопотання про витребування господарським судом доказів (ст. 38 ГПК України).

4. Дослідження доказів. Це безпосереднє вивчення судом інформації про факти, що впливають із наданих засобів доказування. Дослідження доказів проводиться, як правило, у судовому засіданні на основі закріплених у законі принципів усності, безпосередності, безперервності.

5. Оцінка доказів. Господарський суд оцінює докази за своїм внутрішнім переконанням, що ґрунтується на всебічному, повному та об'єктивному розгляді в судовому процесі всіх обставин справи в їх сукупності, керуючись

законом. Ніякі докази не мають для господарського суду заздальгідь встановленої сили (ст. 43 ГПК України). Виходячи з викладеного, відповідно до ст. 33 ГПК України обов'язок доказування фактів, що складають предмет доказування, лежить на учаснику процесу, який на такі обставини посилається (тобто, на відміну від кримінального процесу в господарському судочинстві діє принцип презумпції вини). Однак у чинному ГПК не врегульовано питання участі в процесі судді, його активної ролі. З одного боку, названа ст. 33 вказує, що кожна сторона сама доводить всі обставини по справі, на які вона посилається. З іншого боку, суд за своєю ініціативою може витребувати необхідні докази від підприємств, посадових осіб та організацій, незалежно від їх участі у справі (ст. 38 ГПК), стягнути штраф за ненадання без поважних 177 причин витребуваних доказів (ст. 83) або залишити позов без розгляду, якщо позивач без поважних причин не надав матеріали, витребувані судом для вирішення справи (ст. 81 ГПК України) [1].

Питання про те, на кого покладається обов'язок доказування фактів, що входять в предмет доказування у справі, має вельми істотне значення. Саме тому необхідно закріпити в ГПК право та обов'язок господарського суду займати активну позицію в процесі розгляду справи під час розгляду справи.

### **Список використаних джерел**

1. Бабенко В.В. Актуальні проблеми доказування в господарському процесі . *Вісник господарського судочинства*. 2005. №2. С. 186–193.
2. Господарський процесуальний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1798-12#Text> (дата звернення: 17.03.2022).
3. Бабенко В. В. Про деякі питання доказування в сучасному господарському процесі. *Вісник Академії адвокатури*. 2013. № 2. С. 74–81.
4. Господарське процесуальне право: підручник / за ред. О. П. Подцерковного, М. Ю. Картузова. Харків.: Одіссей, 2012. 400 с.
5. Тертишніков В. Докази як інструмент судового доказування у цивільному судочинстві. *Право України*. 2011. № 10. С. 77–88.



**Степанюк К. О.,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-32*  
*Навчально-наукового інституту права НУВГП*  
*м. Рівне, Україна*

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ДОСЯГНЕННЯ Й ПЕРСПЕКТИВИ**

В основу політики децентралізації влади покладено положення Європейської хартії місцевого самоврядування та світові стандарти суспільних відносин даної сфери, що зумовлено орієнтацією політики України до рівня розвитку та організації Європейського Союзу. Суть державної політики України у цьому питанні передбачає передачу від органів виконавчої влади органам місцевого самоврядування значної частини повноважень, ресурсів та відповідальності. Підґрунтя для зміни системи влади та її територіальної основи почало формуватись у 2014 році.

Якщо розглядати дане питання саме у політичному плані, то адміністративно-територіальним реформам доволі часто чинять опір, тому вони належать до найбільш складних. Однією з проблем є недостатність матеріально-фінансового забезпечення тих повноважень і функцій, які повинні реалізовуватись органами місцевого самоврядування. Процеси реформування, які відбуваються в державі, характерні для багатьох посткомуністичних держав центральної і східної Європи. Проте, ситуація в Україні є більш складною, ніж у сусідніх країнах та характеризується певною специфікою.

Головною метою адміністративно-територіальної реформи, на думку різних політичних сил (як провладного, так і опозиційного спрямування), повинна була стати оптимізація системи управління територіями, впорядкування взаємовідносин органів влади різних рівнів, реформування в цілому системи державного управління, що у підсумку сприятиме підвищенню рівня життя кожного громадянина незалежно від того, у якій місцевості він проживає, надання йому повною мірою належних адміністративних, соціальних та культурних послуг. Проте головною перешкодою для здійснення

адміністративно-територіальної реформи стала відсутність політичної волі у вищого державного керівництва, а також відсутність консенсусу серед політичних сил щодо напрямів та особливостей реформування. У свою чергу, спроби проведення реформування окремих ланок єдиної системи управління державою, як правило, є малоефективними, а здобутки від них – радше ситуативного, ніж стратегічного характеру. І якщо у 1990-х роках подібні невдалі наміри сприймалися як невід'ємна складова трансформаційного періоду, то сьогодні відсутність конкретних кроків у напрямі адміністративно-територіальної реформи може свідчити про нездатність управлінської та політичної еліти виконувати свої функції.

Метою нашої роботи є аналіз основних проблем та перспектив проведення адміністративно-територіальної реформи в Україні в контексті модернізації системи державного управління.

Характерною ознакою сучасного стану України є її євроінтеграційний напрям розвитку, який передбачає, перш за все, суттєву трансформацію системи публічного управління, ключовим елементом якої є місцеве самоврядування.

Провідні вітчизняні аналітики сходяться на думці, що процеси демократизації в Україні відбуваються надто повільно. Історично зумовлена глибинність тоталітарного типу державного устрою України, навіть попри певні паростки демократії, на думку О. Віннікова та Г. Морозової, не дозволяють сподіватися на швидкі зміни в плані реформ [1, с. 2.].

За період підготовки адміністративно-територіальної реформи в Україні (фактично мова йде про 1997 рік) була напрацьована вагома правова база, прийнята значна кількість нормативно-правових актів, серед яких більшість становлять укази Президента України. Зокрема, мова йде про такі документи:

— «Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи» (Указ Президента України від 7 липня 1997 року, № 620/97);

— «Про положення про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи» (Указ Президента України від 2 жовтня 1997 року, №1087/97);

— «Про склад Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи» (Указ Президента України від 9 січня 1999 року, №5/99);

— «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» (Указ Президента України від 22 липня 1998 року, №810/98; із змінами і доповненнями, внесеними Указами Президента України від 10 вересня 1998 року, №1000/98, 21 вересня 1998 року, №1048/98 та від 2 січня 1999 року, №5/99);

— «Про положення про робочу групу з проведення реформи місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та державної служби» (Указ Президента України від 10 вересня 1998 року, №1000/98);

— «Про положення про робочу групу з проведення реформи центральних органів виконавчої влади» (Указ Президента України від 6 жовтня 1998 року, №1114/98);

— «Про першочергові заходи з проведення в Україні адміністративної реформи» (Указ Президента України від 20 листопада 1998 року, №1284/98);

— «Про стратегію реформування системи державної служби в Україні» (Указ Президента України від 14 квітня 2000 року, № 599/2000).

Відзначимо, що серед згаданих актів немає жодного закону чи постанови Верховної Ради. Це свідчить про те, що як такий консенсус серед політичної еліти стосовно форм та методів реформи був відсутній протягом всього періоду незалежності.

Відсутність спільного бачення стратегії політичної трансформації українського суспільства призвела до суттєвих прорахунків і поступового згортання темпів реформ. Безсумнівною помилкою слід вважати намагання політичного керівництва здійснити реформування централізовано – «згори», недооцінюючи першочерговості стимулювання громадянської активності на місцях. Вважається, що реалізувати радикальні перетворення силами лише

центральної влади, не спираючись на підтримку всього населення, нереально [2, с. 148].

Є. Марчук, аналізуючи проблеми перетворень в Україні, дійшов висновку, що динаміка реформ має бути такою, «щоб більшість соціально активних, працездатних громадян встигала за подіями, пристосовувалась до нових економічних реалій та мала змогу реалізувати свої обдарування й професійний досвід» [3, с. 33]. Важливим фактором гальмування суспільно-політичних змін залишається відсутність комплексного бачення шляхів та методів їх реалізації. Впродовж тривалого часу в Україні здійснювалися спроби реформувати окремі складові життєдіяльності суспільства неузгоджено, відірвано від загального контексту. Логічна послідовність реформ залишається слабким місцем реформування в Україні і сьогодні. Насамперед це стосується адміністративно-територіальної реформи.

На переконання М. Лесечка та А. Чемериса, реформи освіти, охорони здоров'я, судової системи, соціального забезпечення повинні проводитись паралельно або навіть випереджуючи реформу адміністративну [4, с. 103].

Тезу про впровадження трансформації адміністративної системи послідовно, в контексті здійснення економічної, політичної, соціальної реформи обстоює також М. Пухтинський [5, с. 33; 6, с. 220]. У свою чергу, Ф. Панасюк переконує, що лише «логічна вибудованість у часі трьох реформ: адміністративно-територіальної, податкової та бюджетної, найважливішим компонентом яких є реформа міжбюджетних відносин, покликана створити умови для прозорого і прогнозованого розподілу матеріальних та фінансових ресурсів» [7, с. 39].

До змін у системі адміністративно-територіального устрою держави необхідно підходити лише після досягнення конкретних результатів адміністративної, муніципальної та фінансової реформ. Слід виходити з позиції, що адміністративно-територіальна реформа має стати завершальним етапом широкомасштабної трансформації системи управління в державі, а не

самоціллю, відірваною від основних стратегічних завдань демократичних перетворень.

Крім цього, конкретні результати адміністративно-територіальної реформи залежатимуть від динаміки соціально-економічних процесів. Зокрема, йдеться про оздоровлення економіки держави, здійснення реформ у соціальній сфері: системі освіти, охорони здоров'я, соціального забезпечення. У подальших дослідженнях доцільно визначити та кількісно охарактеризувати конкретні соціально-економічні критерії, досягнення яких дасть змогу розпочати адміністративно-територіальну реорганізацію в Україні.

### Список використаної літератури

1. Вінніков О. Морозова Г. Питання економічного розвитку самоврядних громад в Україні. *Аспекти самоврядування*. 1998. № 2. С. 2–5.
2. Муніципальне право України / кол. авт. ; за заг. ред. В. Ф. Погорілка, О. Ф. Фрицького. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 592 с.
3. Марчук Є. Не чекати поки розсудить історія. *Місьцеве самоврядування*. 1998. № 1-2. С. 30–34.
4. Лесечко М. Д. Чемерис А. О. Адміністративна реформа: досвід Польщі і українські реалії. *Актуальні проблеми державного управління*. 2001. № 5. С. 92–105.
5. Пухтинський М. Концептуальні та прикладні аспекти здійснення адміністративної реформи в Україні. *Адміністративна реформа в Україні: шлях до Європейської інтеграції*. Київ, 2003. С. 33–35.
6. Ресурси розвитку. Адміністративна реформа в Україні. *Матеріали Всеукр. семінару та координ. наради «Ресурсне забезпечення місцевого і регіонального розвитку», Київ, 10 листопад 2001 р., та наук.-методол. семінару «Адміністративна реформа: проблеми і перспективи реформування діяльності органів центральної виконавчої влади», Київ, 27 листоп. 2001 р.* / упоряд. : М. Пухтинський, Е. Рахімкулов. Київ: Логос, 2002. 308 с.
7. Панасюк Ф. Зміст і завдання системного упорядкування державного регулювання розвитку територій. *Вісн. УАДУ*. 2001. № 2. Ч. 1. С. 32–43.

**Дзюбій В. К.,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-31*  
*Навчально-наукового інституту права НУВГП*  
*м. Рівне, Україна*

## **СИСТЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ В УКРАЇНІ**

Конституцією України передбачено, що всі правовідносини в нашій державі забезпечуються судовим захистом та кожному гарантовано право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб [1].

У сучасному суспільстві будь-які відносини мають потенційну небезпеку перерости у конфлікт, особливо відносини між громадянами та владою. Громадяни позбавлені важелів впливу на владу, а тому в стосунках з нею є беззахисними. Право кожного оскаржувати в суді рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб є важливою гарантією реалізації конституційного принципу відповідальності держави за свою діяльність перед людиною. Ось чому в сучасних демократичних країнах велике значення для гарантування прав людини у її відносинах з владою надається правовому захисту з боку незалежного й авторитетного органу – суду, перед яким громадяни та адміністрація є рівними.

Обговорення питання про створення в Україні адміністративних судів пройшло стадію дискусій довкола їх необхідності. Потреба у створенні системи адміністративних судів дістала офіційне визнання: спочатку на рівні концепцій, згодом – на законодавчому рівні. Концепцією судово-правової реформи, затвердженою Верховною Радою передбачено поступове запровадження адміністративної юстиції, починаючи від спеціалізації суддів і утворення спеціалізованих судових колегій і закінчуючи створенням вертикалі адміністративних судів. Створення системи адміністративних судів з метою

повноцінного судового захисту прав і свобод громадян у сфері публічно-правових відносин передбачено також Концепцією адмінреформи в Україні.

Створення системи адміністративних судів на законодавчому рівні вперше за роки незалежності України було визначено Законом України «Про судоустрій України», який прийнятий Верховною Радою України 07 лютого 2002 року. Цей закон не тільки визначив місце адміністративних судів в системі судів загальної юрисдикції, а й установив трирічний строк для їх створення.

Під адміністративною юстицією, як правило, розуміють особливий вид правосуддя, метою якого є здійснення розгляду скарг громадян, їхніх об'єднань, інших фізичних і юридичних осіб на незаконні дії чи бездіяльність органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування (адміністративних органів), їх посадових і службових осіб, які завдають позивачам матеріальних чи (та) моральних збитків [4, с.288]. Тобто предметом окремого судового розгляду спеціалізованими адміністративними судами згідно із запропонованим визначенням можуть і повинні стати саме ті конфлікти публічно-правового характеру, які донедавна частково вирішували загальні суди, частково – господарські суди.

Необхідність формування системи адміністративних судів в Україні зумовлена такими причинами: 1) закріплення в Конституції України принципів положень, спрямованих на створення судової системи, яка б відповідала вимогам розбудови правової держави; 2) необхідність приведення національної судової системи у відповідність з міжнародними правовими стандартами; 3) створення механізму спеціалізованого судового захисту прав і свобод громадян у сфері державного управління; 4) розширення переліку і підвищення ефективності організаційно-правових гарантій забезпечення реалізації та захисту прав і свобод громадян; 5) створення дієвого організаційно-правового механізму, спрямованого на недопущення порушення законності органами державного управління та органами місцевого самоврядування через прийняття протиправних актів або бездіяльність, а також через корупційні діяння; 6) розширення і ускладнення суспільних відносин у

сферах державного управління й місцевого самоврядування та виникнення різноманітних адміністративних конфліктів.

Систему адміністративних судів в Україні складають: 1) місцеві адміністративні суди; 2) апеляційні адміністративні суди; 3) Верховний Суд України, у складі якого діє Судова палата в адміністративних справах.

Місцевими адміністративними судами є місцеві загальні суди як адміністративні суди та окружні суди [5, с. 209]. Останні утворені в округах відповідно до указу Президента України. Вони діють як суди першої інстанції. У місцевому загальному суді як адміністративному суді суддя, який розглядає справу одноособово, діє як суд. В окружних судах адміністративні справи розглядаються і вирішуються колегією у складі трьох суддів [6, с. 203]. Апеляційні адміністративні суди утворюються у апеляційних округах відповідно до указу Президента України. До складу апеляційного суду входять судді, як правило, обрані на посаду судді безстроково, голова суду та його заступники. У складі апеляційного адміністративного суду можуть утворюватись судові палати з розгляду окремих категорій справ за встановленою спеціалізацією у межах адміністративної юрисдикції. Перегляд судових рішень в адмінсправах в апеляційному порядку здійснюється колегією у складі трьох суддів.

Підсумовуючи можемо стверджувати, що в Україні нині створена система адміністративних судів, які забезпечують реалізацію завдань адміністративного судочинства: справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень

### **Список використаної літератури**

1. Конституція України. *Вісник Верховної ради України*. 1996.
2. Кодекс адміністративного судочинства України. *Вісник Верховної ради України*. 2005. № 35-37.



3. Закон України «Про судоустрій і статус суддів». *Вісник Верховної ради України*. 2016. № 31. Ст. 545.
4. Бандурка О. М, Тищенко М. М. Адміністративний процес: підручник для вищ. навч. закл. Київ: Літера ЛТД, 2002. 288 с.
5. Руденко А. В. Адміністративне судочинство: становлення та здійснення: дис... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2006. 209 с.
6. Педько Ю. С. Становлення адміністративної юстиції в Україні. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М.Корецького НАН України, 2003. 203 с.

УДК 351

**Багатко А. С.,**  
*студентка 3 курсу, група ПР-32*  
*Навчально-наукового інституту права НУВГП*  
*м. Рівне, Україна*

## **АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

В Україні публічне адміністрування переживає складну трансформацію, що визначається Законом про адміністративну реформу. Необхідність реформування та нагальність якісних змін викликані низкою проблем, які, передусім, стосуються створення науково-методологічного підґрунтя публічного адміністрування, усвідомлення його провідної ролі у процесі здійснення регіонального управління та місцевого самоврядування, створення передумов для ефективності реалізації публічного адміністрування, визначення рівня владних повноважень на місцях, формування місцевих бюджетів та їх цільового розподілу, формування та розподілу синтезованого (людського, інтелектуального й соціального) капіталу.

Проблематика, що пов'язана з публічним адмініструванням знаходиться у полі зору таких науковців як-от А. Авер'янов, О. Амосов, В. Бакуменко, Л. Бобко, І. Грицяк, В. Загорський, В. Малиновський, В. Мартиненко, О. Черчатий, А. Чернобай, Ю. Шаров. Водночас, вказаним та іншим авторам характерна позиція, що сфера публічного адміністрування є динамічним явищем, отож завжди є актуальною для дослідницької уваги. Отож метою

нашого дослідження є аналіз теоретичних аспектів актуальних проблем публічного адміністрування.

Ми поділяємо думку провідних науковців О. Амосова, Н. Гавкалової, Л. Бобко, С. Гайдученко, А. Чернобай про те, що публічне управління – це науковий напрямок, що має свої пов'язані, але дещо автономні дослідні галузі: 1) державний менеджмент, тобто національний менеджмент, операційні та адміністративні аспекти функціонування державних органів, включаючи державну службу; 2) аналітику державних програм та політик, включаючи стратегічне планування, оцінку регулюючого впливу; 3) взаємодія держави та громадян, включаючи лобізм та відносини бізнесу з державними та муніципальними органами [4, с. 66]. У цьому сенсі суспільне управління можна розглядати як систему кооперації державних, муніципальних, некомерційних і змішаних структур, покликану забезпечити задоволення суспільних інтересів і вирішення колективних проблем. Суспільне управління, об'єднуючи діяльність державних, муніципальних, неурядових (некомерційних) організацій, фактично представляє суспільно-державну систему реалізації загальнонаціональних та місцевих інтересів та виробництва суспільних благ.

Звісно, суспільне управління має враховувати автономність особистості, залишаючи їй можливість самостійного вибору. Тому особливого значення набуває рівень зворотних зв'язків, громадський рівень виконання управлінських рішень, де інтерес представляють: 1) групи інтересів (різні громадські фонди, профспілки, етнічні, молодіжні та інших. організації з певними інтересами, парламентські лобі та ін.); 2) відносини безпосередньо з громадянами (оподаткування, законотворча та правозастосовна практика, підготовка та реалізація соціальних програм); 3) взаємовідносини з комерційними підприємствами (їхнє правове регулювання, державно-приватне партнерство тощо). Аналіз взаємовідносин органів державного та муніципального управління з зазначеними вище суб'єктами суспільних відносин виводить нас безпосередньо до політичної складової їхньої діяльності.

Оскільки публічне управління – це не тільки адміністративний, а й політичний процес, то його системне розуміння включає дії формальних та неформальних акторів, залучених до процесу прийняття та виконання рішень, та формальних та неформальних структур, створених для сприйняття та виконання цих рішень [1]. Уряд разом із бюрократичним апаратом є найважливішими, але з єдиними акторами цього процесу. Останній включає також діяльність неурядових організацій, аналітичних мозкових центрів, релігійних лідерів, фінансових інститутів, політичних партій, груп інтересів.

Проте, як свідчать дані низки наукових досліджень, діюча система публічного адміністрування в Україні залишається неефективною, корумпованою та внутрішньо суперечливою, що є суттєвою перешкодою на шляху до позитивних змін у суспільстві та державі. Недостатній рівень прозорості та відкритості у сфері державного управління, нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер, недостатній професійний рівень державних службовців, відсутність єдиної системи оцінювання їх компетентності, низький рівень дисциплінарної відповідальності, недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю в системі державного управління – всі ці фактори є деструктивними елементами в організації ефективної системи публічного адміністрування [2].

Сучасний розвиток суспільства потребує постійного вдосконалення управління. На даний час достатньо уваги приділяється дослідженню проблем у галузі публічного управління, здійснюється проведення різних форумів, зборів та обговорень як на національному, так і на міжнародному рівні. Це пов'язано з тим, що необхідно проведення якісного аналізу основних проблем, що виникають в області публічного управління, з подальшого його вдосконалення. Необхідно це тому, що застосування застарілої практики, для вирішення сучасних проблем, неможливо. Відповідно, рішення варто шукати у нетрадиційних джерелах із інноваційною спрямованістю.

Перше, на що слід звернути увагу, це корупція. Вона є найпоширенішою проблемою у сфері функціонування органів публічного адміністрування. Ця

проблема протягом тривалого часу підлягає дослідженню, що підтверджує її всеосяжний характер [3, с. 94]. Незважаючи на численні дослідження механізмів корупції та на безліч запропонованих шляхів її усунення, до цього часу законодавці та уряди, яких варто було б звинуватити у шахрайстві, продовжують свою діяльність. Відповідно, погодимося з думкою Л. Бобко про те, що державні управлінці зобов'язані створити абсолютно інші заходи, які дозволять посилити підзвітність та аудит державної діяльності [2].

Розгляд корупції як досить глобальної проблеми вимагає особливої уваги і абсолютно нової реформи в даній галузі. Вважаємо, що розкриття бюджетної інформації як однієї з реформ дозволить запобігти незаконному привласненню ресурсів. Ця реформа заснована на досвіді Transparency International (Шрі-Ланка), відповідно до якого має місце певний інформаційний аудит [1].

Ще однією поширеною проблемою є спотворена інформація. Тобто та інформація, яка надається та багато в чому відрізняється за надійністю та своєчасністю від тієї інформації, яка явно існує. Все це призводить до того, що змінюється точність інформації, а часом і її смислове навантаження. Зазначена розбіжність у інформації, вказує на те, що публічні органи за допомогою діяльності посадових осіб зобов'язані надавати правдиву, точну та своєчасну інформацію про свою діяльність. Проте, практично все відбувається інакше. Це пов'язано з тим, що повна монополія влади у багато разів збільшує кількість розбіжностей між державними органами [4]. Зазначимо, що надання неточної та недостовірної інформації в даній галузі призводить до виникнення корупції.

Далі звернемо увагу ще одну проблему в галузі ефективності публічного адміністрування: розбіжність між об'єктивним характером публічного управління та суб'єктивністю способів його реалізації. Зазначену розбіжність слід розуміти як невідповідність досвіду управління зовнішнім змінам діяльності органів публічного адміністрування, що сформувався. Іншими словами, досвід, який набувають органи публічного адміністрування, повинен бути зруйнований, а уряд має певним чином впливати на зміни, що відбуваються, за допомогою органів публічного адміністрування [3, с. 29].

Також суттєвою є проблема взаємодії зі ЗМІ [1, с. 75]. Ця проблема, як правило, пов'язана саме зі зворотним зв'язком. Суть полягає в тому, що ЗМІ та ресурси Інтернету значно змінюють інформацію, отриману від держави. Масмедіа – певний інструмент, який існує для отримання інформації та розваги. Це, свого роду, бізнес, що будується на підставі ринкового механізму та принципів корупції [4, с. 141]. Це обумовлено тим, що вся робота ЗМІ побудована на виданні сенсаційних матеріалів, які таким чином дозволять підвищити їх рейтинги.

В Україні мають місце проблеми, що стосуються зростання соціально-економічної нерівності в різних регіонах, що призводить до руйнування регіональної політики. Як правило, зазначена нерівність має конфліктогенний характер, що врешті-решт може призвести до серйозних порушень роботи адміністрації. Усунення зазначеної проблеми можливе шляхом встановлення відповідного балансу між адміністративними та впливовими факторами у публічному адмініструванні. Однак, тут є певна проблема, яка полягає в тому, що влада здійснює управління по вертикалі, тоді як адміністративний вплив здійснюється на горизонтальному рівні.

Розглянуті проблеми, призводять до такого рішення, як розбудова існуючої системи відкритості діяльності управлінських структур на всіх рівнях. Урядом України з метою створення електронного управління та відкритості системи публічного адміністрування прийняло безліч нормативно-правових документів. Надання достовірної інформації у відкритому доступі дозволить встановити громадський моніторинг. Однак зазначений моніторинг не завжди є об'єктивним, а система аудиту інформації відсутня, необхідно впровадити нові методи оцінки.

Таким чином, для покращення контролю якості інформування та усунення корупції, необхідно розробити на законодавчому рівні певні рамки та методології, які б дозволили максимально оцінити інформацію та були б єдині для всіх утворень. Вважаємо, що оцінку інформації мають проводити досвідчені аналітики та компетентні у цьому питанні фахівці.

## Список використаної літератури

1. Амосов О., Гавкалова Н. Публічне адміністрування в Україні: зв'язок з архетипами та пріоритети розвитку. *Публічне управління: теорія та практика*. 2014. № 2 (18). С.7–13.
2. Бобко Л. О. Проблеми становлення та розвитку системи публічного адміністрування в Україні. URL: [http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/5\\_2018/34.pdf](http://www.dy.nauka.com.ua/pdf/5_2018/34.pdf) (дата звернення: 21.03.2022).
3. Гайдученко С. О. Теоретико-методологічні засади формування та розвитку організаційної культури публічного управління: дис. докт. держ. упр. : 25.00.01. Харків, 2016. 437с.
4. Чернобай А., Чайковська В. Децентралізація як шлях оновлення системи територіальної організації влади в Україні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2015. № 2. С.103–109.

УДК 343.9

**Єфімчук М. В.,**

*студентка 4 курсу, група ПР-42  
Навчально-наукового інституту права НУВГП  
м. Рівне, Україна*

**Самороков В. О.**

*старший викладач кафедри  
спеціальних юридичних дисциплін ННІ права  
Національного університету  
водного господарства та природокористування  
м. Рівне, Україна*

## КРИМІНОЛОГІЧНА ХАРАКТЕРИСТИКА СУЧАСНОЇ КОРУПЦІЙНОЇ ЗЛОЧИННОСТІ В УКРАЇНІ

Нині корупція є однією з основних проблем суспільства. Для більшості держав вона є невирішеним питанням, хоча від цього, значною мірою, залежить якщо існування сучасної держави, її розвиток, економічні й політичні перспективи. До вирішення проблем боротьби з корупцією долучилися Організація Об'єднаних Націй, Рада Європи, Європейський Союз, Організація Американських держав, а також інші організації, такі як Світовий Банк та Організація економічного співробітництва та розвитку. Завдяки колективним

зусиллям, глобальному моніторингу стану корупції й оцінюванню небезпек від неї в світі вироблено низку світових стандартів, використання яких на національному рівні сприяє формуванню одноманітних підходів до забезпечення протидії корупції.

Отож метою нашої роботи є кримінологічна характеристика корупційної злочинності, особи злочинця-корупціонера, а також встановлення причин та умов учинення корупційних злочинів в Україні.

Згідно з приміткою до ст. 45 КК України «Корупційними кримінальними правопорушеннями відповідно до цього Кодексу вважаються кримінальні правопорушення, передбачені статтями 191, 262, 308, 312, 313, 320, 357, 410, у випадку їх вчинення шляхом зловживання службовим становищем, а також кримінальні правопорушення, передбачені статтями 210, 354, 364, 364-1, 365-2, 368-369-2 цього Кодексу» [1]. Фундамент кримінологічної характеристики корупційної злочинності складає аналіз її кількісно-якісних показників. Дане вимірювання злочинності традиційно здійснюється шляхом виявлення основних статистичних показників: 1) рівень злочинності; 2) коефіцієнти злочинності; 3) структура злочинності; 4) динаміка злочинності; 5) географія злочинності; 6) латентність; 7) «ціна» тощо. Тому, саме кількісно-якісний аналіз виду злочинності дає змогу отримати уявлення про стан, ступінь розповсюдженості досліджуваного явища [2, с. ].

Варто зауважити, що невід'ємною ознакою корупційної злочинності є високий ступінь конфіденційності. Так, на думку вчених, у цій галузі 1-5% корупційних злочинів привернули увагу правоохоронних органів. Решта – латентні, а зловмисники не покарані, бо не притягнули до відповідальності і вони продовжують свою злочинну діяльність. Високий ступінь приховування корупційних злочинів змушує нас критично ставитися до офіційних даних, але ми все ж можемо зрозуміти їх основні кількісні та якісні характеристики.

Одним із найважливіших елементів кримінологічної характеристики є її рівень. Він визначається кількістю злочинів, скоєних за певний період часу. Таким чином, згідно з офіційною статистикою Генеральної прокуратури

України, у 2013 році в Україні зареєстровано 22 613 корупційних злочинів, у 2014 – 18 636 справ, 2015 – 18 625 справ, 2016 – 18 866 справ і, нарешті, 2017 – 20 727 злочинів. Своєю чергою, аналіз статистичної звітності про стан злочинності в Україні за період з 2013 по 2017 роки свідчить про наявність зростання кількості випадків вчинення корупційних злочинів (найбільше у 2013 р. та 2017 р.) та періоду її відносної стабільності (найбільше з 2014 р. по 2016 р.). Вказане дає підстави для таких висновків: 1) є підстави говорити про ефективність заходів щодо протидії корупції; 2) є ознаки намагання підвести статистичні дані під вимоги громадськості та міжнародної спільноти.

Через соціальну природу та історичну нестабільність злочинність слід вивчати як явище, що змінюється з часом і простором в цілому, або в його структурній частині. Тому структуру цього соціального явища необхідно динамічно аналізувати. Пов'язані зміни характеризуються такими показниками, як динаміка злочинності, тобто співвідношення рівнів і структур злочинності в різні періоди. Під час аналізу динамічної злочинності за тривалі проміжки часу розкриваються закономірності її розвитку, що має особливе значення для оцінювання стану злочинності, її прогнозу на найближчий та віддалений час.

Одним із показників стану злочинності є її структура – це якісна характеристика, що уособлює її внутрішню будову як співвідношення між групами (видами) злочинів, які можна аналізувати за кримінально-правовими, соціально-демографічними або кримінологічними критеріями. Основним показником структури злочинності є питома вага окремих груп або видів злочинів відносно їх загальної кількості [3, с. 42-43]. Аналіз структури корупційних злочинів показав, що з 2013 р. по теперішній час більшу їх частину становлять три різновиди: 1) привласнення, розтрата майна або заволодіння ним шляхом зловживання службовим становищем (ст. 191 КК) – 51,9 %; 2) зловживання владою або службовим становищем (ст. 364 КК) – 19,3%; 3) прийняття пропозиції, обіцянки або одержання неправомірної вигоди службовою особою (ст. 368 КК) - 10,1 %.



Крім того, значну частку, а саме 7,7 % займає викрадення, привласнення або вимагання документів, заволодіння ними шляхом зловживання службовим становищем або їх пошкодження (ст. 357 КК). Питома вага інших корупційних злочинів складають 41 %, від загальної кількості, коливається приблизно від 0,1 % до 1,6 %. Винятком є лише пропозиція, обіцянка або надання неправомірної вигоди службовій особі (ст. 369 КК), питома вага якого становить лише 2,7 %, що вказує на значну розповсюдженість корупції не лише серед чиновників, але й з інших сторін – серед осіб, в інтересах яких вони діють (див. діаграму 3 та таблицю 2).

Даючи кримінологічну характеристику особи злочинця-корупціонера, необхідно орієнтуватися на чинне кримінальне законодавство. А саме з огляду на те, кого законодавець відносить до суб'єктів корупційних злочинів. Тому, стосовно соціально-рольових ознак винних осіб слід урахувувати такі аспекти. Що стосується активного підкупу (ст. 354, 368-3, 368-4, 369 КК), то ці корупційні правопорушення є загальними суб'єктами злочину і належать до активної корупції. Ураховуючи цю обставину, можна виокремити тип активного корупціонера. У межах цього типу слід розрізняти ситуативного та звичного корупціонера (хабародавця). Перший використовує підкуп для вирішення особистих питань. У цьому суттєву роль відіграє несприятлива життєва ситуація, яка раптово виникла. Звичні ж хабародавці умисно й постійно досягають певних особистих цілей або задовольняють інтереси інших осіб шляхом надання неправомірної вигоди службовій чи посадовій особі [2, с.355-356].

Що ж стосується корупційних злочинів, які можуть бути вчинені лише спеціальним суб'єктом, то потрібно виокремити те, що від попередніх видів злочинців той, хто їх учиняє, відрізняється передусім особливим соціально-правовим статусом - наявністю владних, організаційно-розпорядчих чи адміністративно-господарських повноважень. Від конкретного змістовного наповнення цього статусу (посади, яку особа обіймає; сфери її діяльності; тощо) безпосередньо залежать характер службового злочину та його наслідки.

Іншими словами, чим вищу посаду обіймає особа, тим небезпечнішим може бути вчинений нею злочин. З урахуванням цього мають визначатися особливості запобіжної та правоохоронної діяльності стосовно різних категорій службових осіб.

Підсумовуючи, можна сказати, що корупція є особливо серйозною проблемою для всіх типів країн (для тих країн, які переходять від однієї політичної системи до іншої). Характерним для цього перехідного періоду є те, що різні елементи державного механізму виходять з рівноваги або в стані стагнації, або в стані періодичних криз і конфліктів. Тому для запобігання корупційним злочинам слід продовжувати демократичні зміни, які відбуваються в Україні. Цю зміну, перш за все, слід відобразити в новій національній антикорупційній політиці України, яка має забезпечити ефективний механізм запобігання та протидії корупції, що, безсумнівно, сприятиме розвитку «нульової» толерантності до активної та пасивної корупції, а також демократії в Україні.

### **СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:**

1. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 №2341-III / / База даних «Законодавство України»/ Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text> (дата звернення: 22.12.2021).
2. Кримінологія : підручник / за ред. В. В. Голіни, Б. М. Головкина. Харків : Право, 2014. 440 с.
3. Кримінологія: питання та відповіді / за заг. ред. О. М. Литвинова. Харків : Золота миля, 2015. 324 с.

**Наукове видання**

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ**

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

**НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПРАВА  
НАЦІОНАЛЬНОГО УНІВЕРСИТЕТУ ВОДНОГО ГОСПОДАРСТВА ТА  
ПРИРОДОКОРИСТУВАННЯ**

**ОФІС РЕФОРМ РІВНЕНСЬКОГО РЕГІОНАЛЬНОГО ВІДДІЛЕННЯ  
АСОЦІАЦІЇ МІСТ УКРАЇНИ**

**РЕГІОНАЛЬНИЙ ЦЕНТР З НАДАННЯ БЕЗОПЛАТНОЇ ВТОРИННОЇ ПРАВОВОЇ  
ДОПОМОГИ У РІВНЕНСЬКІЙ ОБЛАСТІ**

**Матеріали регіональної науково-практичної он-лайн конференції**

**«АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ:  
СТАН, ПРОБЛЕМИ, ПЕРСПЕКТИВИ»**

**24 березня 2022 р.**

*Усі матеріали викладені в авторській редакції. Відповідальність за достовірність та зміст оприлюднених даних несуть автори поданих до збірника тез.*

Підписано до друку 11.04.2022 р. Формат 60x84 1/16.

Папір офсетний. Гарнітура "PT Serif". Друк офсет.

Ум. друк. арк. 6. Наклад 100 пр.

Юридична клініка

Навчально-науковий інститут права

Національного університету водного господарства та природокористування

33000, м. Рівне, вул. Олекси Новака, 75, навчальний корпус № 8