

¹¹ Чиж Ю. В. Зарубіжний досвід правового регулювання орендно-земельних відносин / Ю. В. Чиж // Митна справа. – 2011. – № 4 (76). – С. 319–324.

¹² Чувпило В. В. Управління земельними ресурсами: зарубіжний досвід / В. В. Чувпило // Науковий вісник Академії муніципального управління. – 2014. – № 3. – С. 235–242. – (Серія «Управління»).

¹³ Семеряк Ю. А. Державне регулювання ринку землі в Україні і досвід країн ЄС / Ю. А. Семеряк, М. Г. Москва // Науковий вісник НЛТУ України. – 2010. – № 20. – 12 с.

Резюме

Охотнікова О. М., Лесяк М. В. Роль державного управління в галузі використання і охорони земель сільськогосподарського призначення.

У даній статті досліджено правові та організаційні засади державного управління землями сільськогосподарського призначення в Україні, розглядається досвід правового регулювання ринку землі в окремих зарубіжних країнах, а також деякі правові положення чинного законодавства України з даного питання, із використанням позитивних аспектів такого досвіду та в подальшому запозиченні його для України.

Ключові слова: земельні ресурси, землі сільськогосподарського призначення, мораторій, ринок землі в Україні, оренда земельної ділянки.

Резюме

Охотнікова Е. Н., Лесяк М. В. Роль государственного управления в области использования и охраны земли сельскохозяйственного назначения.

В данной статье исследованы правовые и организационные основы государственного управления землями сельскохозяйственного назначения в Украине, рассматривается опыт правового регулирования рынка земли в отдельных зарубежных странах, а также некоторые правовые положения действующего законодательства Украины по данному вопросу, с использованием положительных аспектов такого опыта и в дальнейшем заимствовании его для Украины.

Ключевые слова: земельные ресурсы, земли сельскохозяйственного назначения, мораторий, рынок земли в Украине, аренда земельного участка.

Summary

Ohotnikova O., Leliak V. The role of government in the use and protection of agricultural land.

In the article the legal and organizational basis of governing of agricultural lands in Ukraine was examined, the experience of the legal land market regulation in some foreign countries was considered as well as some of the legal principles of the current Ukrainian legislation on this issue, by using the positive aspects of this experience and further adoption it into Ukrainian legislation.

Key words: land, agricultural land, a moratorium, the land market in Ukraine, the lease of land.

УДК 336.14:352

О. В. РОГОВЕНКО, Б. В. ПИНЧУК

Олег Володимирович Роговенко, кандидат юридичних наук, доцент Сумського національного аграрного університету

Богдан Валентинович Пинчук, студент III курсу юридичного факультету Сумського національного аграрного університету

ПАРТИЦИПАТОРНИЙ БЮДЖЕТ МІСЦЕВИХ ГРОМАД

Сталий розвиток інституту місцевого самоврядування в сучасних демократіях, запровадження принципів субсидіарності, регіоналізації та децентралізації зумовлює необхідність здійснення в Україні системних реформ, спрямованих на активізацію місцевих ініціатив. Одним із дієвих інструментів активізації місцевих громад є партиципаторний бюджет, практика впровадження якого в Україні лише набирає обертів та потребує аналізу, а за успішної реалізації – підтримки. Актуальними стають дослідження найуспішніших ініціатив у цій царині.

Мета представленої статті полягає в дослідженні інституту партиципаторного бюджетування, здійсненні аналізу передумов для його запровадження в Україні на основі кращого європейського та світового досвіду, успішної практики організації та проведення партиципаторного бюджетування у м. Суми в поточному році.

У численних працях провідних вітчизняних та зарубіжних науковців, присвячених проблематиці організаційного забезпечення діяльності самоврядних структур, розглядаються окремі напрями реалізації політики територіального розвитку. Під час написання наукової роботи теоретичним підґрунтям для представле-

ного дослідження стали роботи В. Б. Авер'янова, Г. В. Атаманчука, О. Ф. Андрійко, М. О. Баймуратова, Ю. П. Битяка, Н. Р. Нижник, І. В. Яковюка та багатьох інших. Але жодний із цих та інших поважних авторів не концентрував свою увагу на сучасних можливостях формування партиципаторного бюджету.

Партиципаторний бюджет – демократичний процес дискусії та прийняття рішень, в якому кожний мешканець населеного пункту вирішує, в який спосіб витратити частину муніципального бюджету»¹. Залучення мешканців до процесу ухвалення рішень з розподілу бюджетних коштів на реалізацію їх власних проєктів – один з найвиразніших прикладів використання норм прямої демократії.

У Європі ця практика набула популярності на поч. ХХІ ст. Першопрохідцями стали Німеччина та Іспанія. Активно запроваджується практика партиципаторного бюджетування у республіці Польща, де цей процес також називають «бюджет участі»². Партиципаторне бюджетування в Польщі проходило у різних містах (Домброва, Гурніча, Люблін, Лодзь, Краків, Сопот, Варшава, а також декількох селищ, в яких завдяки підтримці Фонду ім. С. Баторія і асоціації «школа лідерів», відбувалась реалізація завдання «Селищний бюджет» в рамках акції «Твій Голос, Твій Вибір»³.

Дослідження практики міст, які використовують цю форму прямої демократії, вказують, що її наслідком є більш рівний поділ публічних ресурсів, вищий рівень якості життя, задоволення публічними послугами, прозорість і вірогідність органів державної влади, активніша участь громадян у громадському житті.

Нині, партиципаторний бюджет являє собою механізм, який передбачає найвищий рівень участі громадян – це інструмент, який дозволяє громадянам фактично брати участь у прийнятті рішень стосовно призначення частини коштів з місцевого бюджету. Його реалізація може відбуватись на різних адміністративних рівнях: починаючи з регіону загалом, містах, і завершуючи мікрорайонами або житловими масивами. Застосування такого бюджетування можливе також при опрацюванні бюджету окремої державної установи. Партиципаторний бюджет це не «сухий» інструмент управління спільнотою на рівні самоврядування. Це інструмент, який дозволяє застосовувати особливий підхід, якщо йдеться про мислення щодо функціонування місцевих громад, управління місцевими громадами та формування напрямків їх розвитку.

Процес партиципаторного бюджетування включає в себе цілий ряд принципів та цінностей, завдяки яким відбувається справжнє спільне визначення мешканцями форми місцевої громади і які є виразом інноваційного та відкритого способу мислення стосовно розвитку громади. Нижче наведено ключові принципи та положення, без дотримання і реалізації яких неможливо, на нашу думку, говорити про партиципаторне бюджетування. Їх свідоме уникнення найчастіше призводить лише до поверхневих, так би мовити «фасадних» процесів, які ближче до плебісциту, ніж до дійсної спроби збільшення впливу мешканців на їх самовряду спільноту.

До них належать: *підтримка активності мешканців; прозорість та відкритість процедури; відкритий та інклюзивний процес; забезпечення простору для обговорення (дебатів) за участю мешканців; результати процедури є обов'язковими до виконання; стратегічне (довгострокове) мислення.*

Рішення щодо реалізації партиципаторного бюджету повинно бути виваженим і базуватись на його сприйнятті як цільового регулярного механізму прийняття мешканцями спільних рішень стосовно подальшого розвитку даної місцевої громади. Застосування даного механізму повинно бути пов'язане зі стратегічним мисленням про збалансований (сталий) розвиток громади.

Партиципаторний бюджет є інструментом, який знаходиться під сильним впливом процесу «персоналізації» – остаточна форма процедури, яку ми називаємо партиципаторним бюджетуванням, може бути різною і залежати від того, де саме вона реалізується (необхідно брати до уваги не лише розмір місцевості, діючі правові процедури та місцевий контекст, але й також те, як давно в громаді запроваджено дану процедуру).

Україна лише набуває практичні навички та знання щодо партиципаторного бюджетування. Навіть в законодавстві здійснюється акцент на «бюджеті місцевого самоврядування», а не про залучення громад до реалізації міських ініціатив. Позитивні тенденції намітились у 2015 р., з часу реалізації польсько-українського проєкту «Партиципаторний бюджет – можливості для підвищення громадської активності і встановлення належного партнерства з органами влади».

За останній рік такий простий механізм впливу на владу здобув прихильність у багатьох містах України. Крім перших ініціаторів (Чернігів, Черкаси, Полтава, Луцьк), партиципаторний бюджет вже діє в 20 містах, а в 13 – перебуває в процесі впровадження. Для мешканців міст така можливість – це певний тест на потенціал мобілізації громади у встановленні партнерських відносин з органами влади.

Позитивним прикладом реалізації партиципаторного бюджету став досвід м. Суми. У Сумах з 2017 р. з метою підвищення рівня відкритості міської влади, впровадження інноваційних механізмів залучення громадськості до розподілу частини коштів міського бюджету м. Суми, вперше розпочав реалізацію громадський (партиципаторний) бюджет, який передбачав обсяг коштів громадського (партиципаторного) бюджету м. Суми на 2017 р. – 5000,0 тис. грн, 2018 р. – 6000,0 тис. грн, 2019 р. – 7000,0 тис. грн, 2020 р. – 8000,0 тис. гривень. З метою упорядкування порядку проведення проєкту було підготовлено та затверджено 30 березня 2016 р. № 504-МР Положення про громадський (партиципаторний) бюджет м. Суми⁴ (далі Положення), що визначило основні засади процесу взаємодії органів місцевого самоврядування міста Суми та громадян міста щодо впровадження інноваційних механізмів залучення громадськості до розподілу визначеної Сумською міською радою частини коштів міського бюджету. Відповідно до даного Положення громадський (партиципаторний) бюджет м. Суми – це частина міського бюджету міста Суми, обсяг якої визначений Сумською міською радою, а кошти громадського (партиципаторного) бюджету м. Суми спрямовуються на реалі-

зацію кращих проєктів розвитку міста, які надійшли до Сумської міської ради від мешканців територіальної громади міста Суми. Для реалізації проєкту проводиться конкурс, подані проєкти виносяться на голосування (процес визначення жителями міста Суми (громадянами України віком від 16 років, які зареєстровані або проживають на території м. Суми, що підтверджується офіційними документами (довідкою про місце роботи, навчання, служби чи іншими документами, що підтверджують факт проживання в місті) проєктів-переможців серед відібраних проєктів шляхом заповнення бланку для голосування в паперовому або електронному вигляді).

Чи не вперше громада отримала реальну можливість запропонувати владі проєкти, підтримані «знизу» і які здатні вирішувати актуальні локальні проблеми. Зокрема, в рамках реалізації проєкту до Сумської міської ради протягом червня 2016 р було подано 75 проєктів: 20 – загальноміських та 55 – локальних.

Після опрацювання проєктів та їх аналізу фахівцями структурних підрозділів міської ради спільно з авторами на голосування було винесено 59 проєктів, 11 з яких – загальноміські, 48 – локальні. Проголосувати можна було у одному з 43-х пунктів для голосування паперовим бланком з 24 жовтня по 6 листопада включно. Кожен мешканець міста міг обрати два проєкти (один загальноміський та один локальний), або ж один із цих двох категорій. Голосування також відбувалось на сайті <http://initiativ.e-dem.in.ua/sumy>⁵. Переможцями голосування стали проєкти, які набрали найбільшу кількість голосів за рейтинговою системою. Підсумки голосування затверджуються Координаційною радою з питань громадського (партиципаторного) бюджету м. Суми. Підтримані громадянами проєкти обов'язково мають бути реалізовані міською владою у 2017 році. Паралельно наступного року розпочинається і новий цикл громадського бюджету (обговорення правил, подача проєктів, експертна оцінка, голосування, визначення переможців). Реалізація даного проєкту стала можливою за участі іноземних інвесторів, зокрема, таких як Фонд Східна Європа, що фінансується Швейцарською Конфедерацією та функціонує в рамках програми «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади (EGAP).

На прикладі успішної реалізації партиципаторного бюджетування у м. Суми, можна зробити прогноз, що в довгостроковій перспективі при отриманні позитивних щорічних результатів стане можливим і формування стратегічного мислення у мешканців громади, яка має навчитись ініціювати саме те, що їй потрібно та обирати необхідні проєкти.

Таким чином, партиципаторний бюджет є важливим інструментом впливу громади на розвиток рідного міста/території. Мешканці міста не просто залучаються до процесу управління містом, а й долучаються до процесів обговорення його проблем та спільно знаходять способи їх вирішення. Партиципаторне бюджетування призводить в кінцевому рахунку до формування співвідповідальності за публічно прийняті рішення, що відповідає філософії самоврядного демократичного мислення. Останнє є особливо актуальним, адже досить тривалий час українська державність формувалась на фоні ігнорування потенціалу місцевих громад, штучно створюючи неприродні перешкоди наявним ініціативам. Події останніх років довели, що зміни можливі, якщо будуть функціонувати реальні, правильно сплановані та запроваджені проєкти, яким зокрема є паніципаторне бюджетування. Партиципаторний бюджет покликаний мінімізувати дисонанс між наявними можливостями та елементарною нездатністю частини населення адаптуватися до середовища впливу громади на муніципальне управління.

¹ Поняття «партиципаторний бюджет» : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: – https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%9F%D0%B0%D1%80%D1%82%D0%B8%D1%86%D0%B8%D0%BF%D0%B0%D1%82%D0%BE%D1%80%D0%BD%D0%B8%D0%B9_%D0%B1%D1%8E%D0%B4%D0%B6%D0%B5%D1%82

² Фондація Лабораторія суспільних досліджень та інновацій «Сточня» Стандарти процесів партиципаторного бюджетування в Польщі : [Електронний ресурс] / Фондація Лабораторія суспільних досліджень та інновацій «Сточня». – 2015. – Видання друге. – С. 6–28. – Режим доступу: http://www.prostir.ua/wp-content/uploads/2016/05/standardy_budzetow_wydanie-II-3.pdf

³ Там само.

⁴ Про громадський (партиципаторний) бюджет м. Суми : Положення Сумської міської ради від 30 березня 2016 року № 504-МР : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>

⁵ Там само.

Резюме

Роговенко О. В., Пинчук Б. В. Партиципаторний бюджет місцевих громад.

Представлена стаття досліджує інститут партиципаторного бюджетування, здійснює аналіз передумов для його запровадження в Україні на основі кращого європейського та світового досвіду, успішної практики організації та проведення партиципаторного бюджетування у м. Суми у поточному році.

Ключові слова: партиципаторний бюджет, партиципаторне бюджетування.

Резюме

Роговенко О. В., Пинчук Б. В. Партиципаторный бюджет местных общин.

Представленная статья исследует институт партиципаторного бюджета, осуществляет анализ предпосылок для его применения на основе лучшего европейского и мирового опыта, успешной практики организации проведения партиципаторного бюджета в г. Сумы в поточном году.

Ключевые слова: партиципаторный бюджет, процесс реализации партиципаторного бюджета.

Summary

Rohovenko O., Pinchuk B. Participative budgets of local communities.

Presented article explores the institute of participative budget, analyzes the prerequisites for its application based on the best European and world experience, the successful practice of the organization of the participative budget in Sumy during the current year.

Key words: the participative budget, the process of implementing the participative budget.

УДК 342.9

Л. В. ТРОФІМОВА

Лариса Віталіївна Трофімова, кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник, доцент Національного гірничого університету

ВПЛИВ ПРАКТИКИ НАЦІОНАЛЬНИХ СУДІВ НА ЗДІЙСНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Проблема впливу на суд з боку політиків, чиновників не є новою (*рішення ЄСПЛ у справах Совтрансавто-Холдинг в. України – численні акти втручання у судовий процес самі по собі несумісні з поняттям «незалежний і неупереджений суд»; Олександр Волков в. України – відсутність будь-яких вказівок і практики, які встановлювали б послідовне і обмежувальне тлумачення поняття «порушення присяги», та відсутність належних правових гарантій призвели до того, що наслідки застосування відповідних положень українського законодавства виявилися непередбачуваними; Агрокомплекс в. України – повага з боку держави до авторитету судів є невід’ємною передумовою впевненості суспільства в судах і, в ширшому сенсі, верховенства права*), проте питання вивчення впливу практики національних судів на здійснення фінансової політики держави залишаються відкритими.

Судові рішення за певних політичних обставин та за наявності прогалин у законодавстві, особливо у ситуаціях можливості подвійного трактування норм законів, можуть перетворюватися на основне джерело права, підмінюючи навіть право волевиявлення громадян. Публічна політика спрямована на забезпечення суспільного інтересу (на відміну від таких варіантів, як «державний інтерес», «корпоративний інтерес», «приватний інтерес»). Завдання публічної політики якраз і полягає в тому, щоб створити механізми виявлення і забезпечення суспільного інтересу. Механізми публічної політики, на відміну від державної політики, забезпечують можливості представлення та узгодження позицій різних заінтересованих сторін у прийнятті політичних або політико-управлінських рішень¹. У межах окресленої тематики статті немає можливості для дискусії щодо характеру потреб у визначенні інтересу, проте підкреслимо, що варто дослухатись до наукового бачення П. М. Рабіновичем співвідношення понять: публічний, публічно-приватний, приватно-публічний, приватний інтерес, з’ясовуючи дихотомію «суспільний – особистий», охоронюваний законом інтерес, чинники та міру задоволення потреб людини, зважаючи на функцію правосуддя, місію суду як гаранта справедливості.

В окремі думці М. А. Маркуш – судді КСУ стосовно Рішення КСУ від 25 січня 2012 р. № 3-рп/2012 зазначено: функцію держави щодо забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту, її обов’язок справедливо й неупереджено розподіляти суспільне багатство з дотриманням при цьому рівня державних гарантій конституційного права на соціальний захист поставлено в залежність від фінансових можливостей держави. Така правова позиція КСУ суперечить раніше викладеним ним правовим позиціям, якими пріоритетом визнавалися не фінансові можливості держави, а її обов’язок забезпечувати конституційні права та гарантії громадян. Висновок КСУ щодо повноваження КМУ регулювати порядок та розміри соціальних виплат, що фінансуються за рахунок коштів держбюджету, виходячи з фінансових можливостей держави, суперечить доктрині пріоритетності застосування норм Конституції України, що регулюють правовідносини щодо повноважень законодавчої та виконавчої гілок влади у сфері соціального захисту².

У Спільному висновку Венеційської комісії та Дирекції з співпраці Генеральної дирекції з прав людини та правових питань Ради Європи щодо Закону України про судоустрій і статус суддів зазначено (п. 111): судова практика ЄСПЛ показує, що судове провадження в Україні характеризується двома основними проблемами, які призводять до значної кількості однотипних звернень: це, по-перше, тривалість провадження в цивільних і кримінальних справах і відсутність ефективних засобів виправлення такої ситуації та, по-друге, невиконання рішень національних судів.

Згідно з Конституцією України держава забезпечує захист прав усіх суб’єктів права власності й господарювання, соціальну спрямованість економіки (ст. 13). Забезпечення економічної безпеки України є однією з найважливіших функцій держави (ст. 17).

В Україні за умови невиконання дохідної частини бюджету гострою є проблема фінансування якості життя та суспільних потреб, виконання гарантованих боргових зобов’язань держави (на кінець листопада 2016 р. –