

Талдикін Олександр Васильович
доцент кафедри
загальноправових дисциплін,
кандидат юридичних наук, доцент

Прокопець Каріна Володимирівна
студентка факультету
соціально-психологічної
освіти та управління

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

ПИТАННЯ ПОДВІЙНОГО ГРОМАДЯНСТВА

Зараз існує багато становлень до проблеми подвійного громадянства. Тому ми розглянемо поняття подвійного громадянства, плюси та мінуси біпатридів. Важливим видається обґрунтування регулювання законом подвійного громадянства, аналіз справжніх та ймовірних загроз його існування для державної безпеки.

Саме конституційний та політичний статус, матеріальне і духовне благополуччя визначає громадянство, воно є досить принциповим значенням для кожної людини. Громадянство сприяє розширенню суверенітету країни, дає можливість скористатися державними гарантіями законних інтересів і власних прав, як зсередини країни, така і за її межами.

Саме громадянство вважається тією базою, яка визначає конституційний статус громадянина, право володіти всіма можливими правами, свободами та виконувати прямі обов'язки, закріплені законодавством певної країни.

Чим більше розвинена держава, тим більше законних інтересів і гарантійних прав у її громадян. Проте, не розвинена країна зберігає мало шансів бути лояльною як в оподаткуванні, так і в забезпеченні прав і свобод. Найявністю у тих чи інших держав окремих форм державного політичного режиму (кланово-олігархічний, неототалітарний), з одного боку спонукає громадян цих держав до пошуку шляхів отримання громадянства іншої держави з метою отримання додаткових гарантій власного захисту, з іншого, значно ускладнює цей процес [1; с.116].

Проблема подвійного громадянства є актуальною, як для Української держави зокрема, так само і для всього світового співтовариства. В Україні на законодавчому рівні закріплено єдине громадянство. «Згідно ст. 2 Закону України «Про громадянство України» громадянство ґрунтується на принципі єдиного громадянства – громадянства держави Україна, що виключає існування громадянства адміністративно-територіальних одиниць України. Це означає, що неможливо мати громадянство АР Крим або окремо взятої області.

Якщо громадянин України набув громадянства іншої держави, то в правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України. Якщо іноземець набув громадянства України, то у правових відносинах з Україною він визнається лише громадянином України» [2].

Розглядаючи подвійне громадянство з теоретико-правових аспектів, можна виділити як позитивні так і негативні. Позитивний аспект біпатризму дає свободу руху, підприємництва та вкладень.

Негативними факторами є небезпеки, пов'язані з дипломатичною обороною, військовою службою та державною службою. Перебуваючи в третій країні біпатрида оцінюють, як того, що має одне громадянство. Яке саме громадянство, вирішує суд.

Будь-який уряд покладає на людей військовий обов'язок, і в разі якщо особа виконала свій обов'язок на землі однієї з держав свого громадянства, звідси може з'явитися претензія, щодо ухилення служби в іншій країні.

«Держави, які не визнають подвійного громадянства, намагаються запровадити жорсткий контроль міграційних процесів. Серед них переважають країни з невеликою кількістю населення (Австрія, Данія, Білорусь) або зі значним припливом іммігрантів (ФРН). Умовою отримання громадянства зазначених країн є не тільки декларація про відмову від громадянства іншої країни, але й надання відповідних підтверджуючих документів»[3].

Не звертаючи уваги на «прийняття в жовтні 2012 року закону про відповідальність за приховування подвійного громадянства, він не був вступив в дію з причини повернення Президентом на до-

опрацювання. Повторного розгляду парламентом не відбулося. А кримінальна відповідальність за подвійне громадянство відсутня»[4].

Розглядаючи закордонний досвід недопущення появи біпатризму і численного громадянства, можливо відзначити спільні події внутрішнього і зовнішньої політики країн щодо вирішення цієї проблеми. «Серед заходів внутрішньої політики:

- законодавчі акти, які містять норми спрямовані на оптацію осіб (можливість добровільного вибору громадянства при зміні державного суверенітету, території проживання);
- надання громадянства дитині по «праву крові» батька, якщо мати має іноземне громадянство;
- збереження громадянства за жінкою у разі її виходу заміж за іноземця;
- встановлення кількості поколінь іммігрантів, які можуть по «праву крові» претендувати на громадянство» [5].

Для вирішення великої кількості проблем, що утворюються у зв'язку з подвійним громадянством, застосовується *принцип ефективного громадянства*. «При ефективному громадянстві біпатрид стикається з так званою колізійною формулою прикріплення, що визначає особистий статус фізичної особи (*lex patriae* або *lex domicilii*). У цьому випадку відштовхуються від місця постійного проживання особи, її роботи, місця перебування її майна, насамперед нерухомого, проживання її сім'ї тощо. Це, наприклад, дуже актуально для сучасної Європи, де існують «прозорі» міждержавні кордони та спостерігається ординарна міграція населення в межах Європейського Союзу»[5].

Отже, можна сказати, що питання подвійного громадянства для України має важливе значення. Вважаємо, що проблему біпатридів можна було б розв'язати якщо прийняти спільний міжнародний акт, який примусить дотримуватися певних прав, або ж повністю ліквідувати його. Разом з тим, біпатризм вважається результатом становлення інтеграційних процесів в міжнародних відносинах. Проблема подвійного громадянства вважається актуальною для міжнародного права, містить конкретний вплив на державну та міжнародну безпеку.

1. Талдикін О. В. Теорія влади. Структурно-логічні схеми і таблиці: Навч. посібник / О. В. Талдикін. Дніпро. Дніпропр. держ. універ. внутр. справ, 2020. 164 с.

2. Про громадянство: Закон України від 18.01.2001 № 2235-III. URL: [http:// zakon4.rada.gov.ua/](http://zakon4.rada.gov.ua/) (дата звернення 17.09.2020).

3. Чалий П. Елемент державності – інститут громадянства // Політика і час. 2001. № 1. С. 38–46.

4. Воловик О. Подвійне громадянство в Україні та світі / Яка відповідальність за подвійне громадянство. URL: <https://ckp.in.ua/articles/18870> . (дата звернення 17.09.2020).

5. Бусол О. Подвійне громадянство / Центр досліджень електронних комунікацій. URL: <http://nbuviap.gov.ua/>.(дата звернення 17.09.2020).

Тищенко Ірина Олександрівна
доцент кафедри загальноправових дисциплін,
кандидат юридичних наук, доцент

Мудренко Олександра Вячеславівна
студентка юридичного факультету

*(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)*

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

В сучасних умовах суспільства адміністративні послуги органів влади розглядаються передусім як процес обслуговування, тоді як у світі такі послуги осмислюються як результат обслуговування суспільства за допомогою як адміністративних послуг, так і інших інструментів державного регулювання таких, як грошова-кредитна політика, політика оподаткування тощо. Тому є необхідність наукового і практичного виокремлення адміністративних послуг влади із сукупності номенклатури державних послуг.

Як зазначив, координатор Координаційного центру з впровадження економічних реформ в

Україні, Олександр Сасенко неефективна система надання адміністративних послуг лише погіршує імідж держави. Достатньо великий бюрократичний апарат, який обслуговував видачу різноманітних довідок, витягів, виписок тощо псував життя не лише споживачеві, переконаний фахівець, а формував образ такого собі чиновницького монстра. Тож кому гірше було від такого «обслуговування» - населенню чи державі – питання неоднозначне, вважає О.Сасенко [1]. Презентуючи концепцію державної політики у сфері адміністративних послуг фахівець наголосив, що пріоритетом у реформі буде вдосконалення процедури надання адміністративних послуг. Це насамперед затвердження переліку найбільш поширених для населення адміністративних послуг, формування вичерпного переліку документів, які можуть вимагатися у суб'єкта, а найголовніше – створення ефективної системи інформування споживачів. Фахівець закликав громадські організації підтримувати ініціативи держави з реформування сфери адміністративних послуг – контактувати з органами влади, здійснювати моніторинг їх діяльності та інформувати суспільство про те, що відбувається в цій сфері. Також його колега, координатор Координаційного центру з впровадження економічних реформ в Україні, Марія Горностай зробила наголос на тому, що розвиток адміністративних послуг триває нині паралельно з розвитком системи електронного врядування. Вона зазначила, що більшість європейських країн йшли саме таким шляхом – починаючи з Центрів надання адміністративних послуг і поступово переходячи до обслуговування споживачів через інтернет. [2]

Зазначимо, що офіційним джерелом надання адміністративних послуг через мережу Інтернет, визначається Єдиний державний портал адміністративних послуг, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні. Це вказано у статті 17 Закону України «Про адміністративні послуги». Держателем Єдиного державного порталу адміністративних послуг є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері надання адміністративних послуг. Відповідальність за адміністрування Єдиного державного порталу адміністративних послуг несе Кабінет Міністрів України. [3]

«Досвід Заходу такий, що нині зміщується акцент до надання електронних послуг, – розповіла Марія Горностай. – Це швидше і набагато дешевше. Але цей процес – еволюційний і займе багато років. Адже відсоток людей, які користуються інтернетом, у нашій країні ще дуже малий. І доки організація системи електронного врядування триватиме, неможливо думати про цілісну систему електронних послуг».[2]

Однак переведення низки послуг в електронний вигляд вже здійснюється, зазначила координатор. Задля цього сьогодні електронні послуги проходять оптимізацію. Саме в цій сфері, вважає Марія Горностай, вагому роль повинні відіграти громадські організації, відстежуючи проблеми, які наявні в царині надання електронних послуг і доносячи цю інформацію в широкі кола населення та до влади. [2] Вона зазначила, що з кожним роком росте кількість людей, які звертаються до органів влади по певні адміністративні послуги. Якщо раніше це число становило 36%, то на сьогодні таких уже 47.5%. Ця тенденція лише породжує складнощі у спілкуванні між громадянами та чиновниками, адже при цьому кількість чиновників, які працюють з населенням, не зростає: «32% громадян вважають якість надання адміністративних послуг в Україні (одержання паспортів, довідок, виписок, справо, тощо) поганою, 33% – задовільною, і лише 12% - доброю, – ті ж, хто зверталися за різними документами до державних органів, оцінюють їхню роботу ще гірше. Переважно не задоволені – 27,7%, зовсім не задоволені – 21,4%, переважно задоволені - 39,6%, а ось повністю задоволених лише 6,9%. Причому найбільше у процесі спілкування з державою людей не влаштовують черги (23%), відсутність чітких пояснень щодо усіх обставин справи та потрібних документів (17%), тяганина з розглядом справи (17%). Жодних негативних елементів в отриманні послуг не побачили 21% серед тих, хто по них звертався».[2]

На нашу думку, існує п'ять умов для успіху при створенні якісного центру надання адміністративних послуг. Це політична воля, бачення та реалістичний план заходів, належна підготовча робота, адекватне приміщення, а також технічне і програмне забезпечення.

Таким чином, забезпечення належного рівня якості надання адміністративних послуг потребує здійснення низки системних заходів, зокрема: залучення споживачів до оцінки якості надання адміністративних послуг, що дозволить чіткіше визначати пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення; більш об'єктивне оцінювання роботи органів влади з надання послуг задля вироблення критеріїв оцінки на основі визначення стандартів надання адміністративних послуг; можливість складання перспективних планів розвитку щодо покращання якості надання адміністративних послуг органами влади, що надають їх; можливість вживання заходів щодо покращання правового регулювання цих послуг. Щодо електронних послуг вони є провідним напрямом послуг у світі. Розвиток інформаційних технологій дозволяє зробити спілкування особи з владою

максимально комфортним для споживача. При цьому постають проблеми ідентифікації особи, котра звертається за послугою, та збереження конфіденційності персональної інформації.

1. <https://www.kmu.gov.ua/ua/profile/oleksandr-saenko>
2. <https://tsnap.ulead.org.ua/team-members/mariya-hornostay/>
3. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06 вересня 2012 року // <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/>

Фокша Лілія Володимирівна
доцент кафедри
цивільно-правових дисциплін
Дніпропетровського державного
університету внутрішніх справ,
кандидат юридичних наук, доцент

СЕРЕДНЬОСТРОКОВЕ БЮДЖЕТНЕ ПРОГНОЗУВАННЯ І ПЛАНУВАННЯ В УКРАЇНІ

Однією з головних передумов забезпечення сталого економічного розвитку держави є визначення правових та організаційних засад формування цілісної системи пріоритетних напрямків розвитку, запровадження середньострокового бюджетного планування та формування системи ефективного державного управління.

Середньострокове бюджетне планування – це формування головними розпорядниками бюджетних коштів плану своєї діяльності на середньостроковий період, визначення обсягів необхідних коштів для досягнення поставлених цілей у середньостроковій перспективі [1].

Загальносвітова практика передбачає формування бюджетів держав та адміністративно-територіальних одиниць на один рік. Проте в сучасних умовах, коли гостро постають проблеми контролю за ефективним використанням бюджетних коштів, вибору оптимальної фінансової політики і скорочення частки державного сектору в економіці, уряди багатьох країн суттєво реформують бюджетний процес. Одним із напрямів реформування став перехід до середньострокового бюджетного планування, яке ґрунтується на формулюванні фінансової та економічної стратегії розвитку країни та узгодженні річного бюджету з перспективними фінансовими планами і прогнозами. На сьогодні ця практика отримала досить широке розповсюдження у світі й, по суті, стала загальноприйнятим стандартом управління суспільними фінансами [2, с.39].

Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI закріплює механізм середньострокового бюджетного прогнозування і планування що орієнтований на стратегічні пріоритетні завдання [3]. Законом України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (про правову основу для впровадження середньострокового бюджетного планування)» від 08.01.2019 було внесено ряд змін, що передбачають:

- запровадження Бюджетної декларації на середньостроковий період;
- оновлення бюджетного календаря;
- розширення бюджетних правил;
- узгодження стратегічного та бюджетного планування [4].

Закріплено, що Бюджетна декларація і макропоказники економічного і соціального розвитку України схвалюватимуться Кабінетом Міністрів одночасно – не пізніше 1 червня року, який передусе плановому, що забезпечить комплексне бачення розвитку економіки та бюджетної сфери, взаємозв'язок між пріоритетами держави та ресурсними можливостями бюджету. Це дозволяє раціонально спланувати доходи та видатки як держави, так і територіальних громад.

Для забезпечення єдності бюджетної системи, середньострокове бюджетне планування передбачено і на рівні місцевих бюджетів шляхом складання місцевих фінансових планів на три роки, які базуватимуться на Бюджетній декларації.

Нормативне закріплення вимоги середньострокового бюджетного прогнозування і планування має забезпечити стабільну бюджетну політику, інвестиційну привабливість держави та фіскальну дисципліну.

Застосування середньострокового прогнозування і планування в бюджетному процесі має низку переваг і недоліків. До переваг слід віднести наступні чинники: базується на чітко сформульова-

них цілях і пріоритетах бюджетної політики; дає оцінку відповідності поточної політики та її майбутнього впровадження фіскальній стратегії держави; надає бюджетному процесу риси безперервності й наступності; поліпшує ефективність розподілу державних ресурсів, підвищуючи прозорість і підзвітність у бюджетному процесі й забезпечуючи механізм систематичного перегляду бюджетних зобов'язань і пріоритетів витрачання бюджетних коштів; може слугувати своєрідним механізмом підвищення взаємодії між різними державними установами, заохочуючи галузеві міністерства до вищого рівня залученості у бюджетний процес.

До недоліків середньострокового бюджетного планування слід віднести: надмірне покладання на оцінки майбутніх показників при формуванні бюджету може призвести до негнучкості та інертності у фіскальній політиці; занадто оптимістичні проектування багаторічного бюджету можуть бути використані як виправдання для необґрунтованих програм витрачання державних коштів; багаторічне бюджетування може бути складним і адміністративно затратним інструментом [2, с.41].

Ефективність середньострокового бюджетного планування залежить від ряду факторів, серед яких: якість макроекономічних прогнозів; реалістичність цілей бюджетно-податкової політики тощо.

Єврокомісія визначає ключові елементи, які мають бути втілені у системі середньострокового планування:

1. Покриття середньостроковим планом усіх державних видатків або мінімум видатків центральної влади та сектору соціального забезпечення. Строк планування має становити 3-4 роки, враховуючи поточний рік.

2. Обмеження видатків. Практика показує, що найефективнішими є середньострокові плани, які встановлюють ліміти видатків. Вони мають бути обмежені як на загальному рівні, так і на рівні розпорядників коштів нижчого рівня.

3. Адекватне прогнозування доходів. Надходження до бюджетів різних рівнів мають прогнозуватися відповідно до економічної ситуації. Ступінь деталізації прогнозу надходжень повинен відповідати ступеню деталізації видатків.

4. Аналіз відхилень. Усі відхилення від плану мають ретельно вивчатися та пояснюватися. Слід вивчити як причини похибок у прогнозі, так і поведінку учасників бюджетного процесу, що призвела до виникнення відхилень.

5. Складання декількох сценаріїв макроекономічної ситуації. Прогноз макроекономічних показників повинен передбачати декілька сценаріїв, щоб забезпечити можливість застосовувати різні інструменти фіскального регулювання, якщо ситуація розвиватиметься в рамках певного сценарію.

6. Законодавча прив'язка середньострокового планування до бюджету. Чинне законодавство щодо бюджетного процесу повинно містити офіційно затверджений механізм взаємодії із середньостроковими прогнозами, щоб середньострокове планування справляло реальний вплив на бюджетний процес.

7. Ефективний моніторинг та механізми коригування. Макроекономічна ситуація має ретельно контролюватися. У разі виникнення відхилень від плану слід заделегідь передбачати програму дій, які становитимуть реакцію на ці відхилення [5].

Не зважаючи на наявні проблеми та труднощі запровадження, доцільність застосовування середньострокового прогнозування і планування в бюджетному процесі не викликає сумнівів, оскільки в перспективі має забезпечити формування та виконання бюджетів за програмно-цільовим методом, сприятиме підвищенню результативності бюджетної, інвестиційної та податкової політики держави.

1. Плескач В.Л., Івасюк І.Я. Середньострокове прогнозування доходів Державного бюджету України з допомогою методу експоненціального згладжування // *Фінанси України*. - 2012. - №1. - с.58-66

2. Потеряйло І. Середньострокове планування в бюджетному процесі України/ *Вісник КНТЕУ*.- 2009. - № 4. – С. 38 – 45

3. Бюджетний кодекс України : від 08 липня 2010 р. № 2456-VI // *Відомості Верховної Ради*. – 2010. – № 50–51. – Ст. 572.

4. Закон України «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України (про правову основу для впровадження середньострокового бюджетного планування)» від 08.01.2019 № 2646-VIII [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2646-19#n80>

5. Офіційний сайт Єврокомісії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/economy_finance/db_indicators/fiscal_governance/documents/analysis_national_fiscal_frameworks_pfr_2010.pdf