

запропоновано перспективні та дієві шляхи вирішення вказаних проблем, а розпочати цей процес варто саме із розуміння того, що ж є соціальними гарантіями нотаріуса.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про нотаріат: Закон України від 02.09.1993 № 3425-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 39. Стаття 383
2. Стребков А.И. Социальная политика государства: понятийный фрагмент. Серия «Мыслители», Homo philosophans. , Выпуск 12 / Сборник к 60-летию профессора К.А. Сергеева. Санкт-Петербург : Санкт-Петербургское философское общество, 2002. С.396-403.
3. Сімкіна О.В. Змістовне наповнення поняття «соціальна політика»: державно-управлінський аспект. Економіка та держава. 2012. № 11. С. 122-125.
4. Горин В.П. Соціальні гарантії в системі соціальної безпеки держави: теоретико-методологічний аспект. Світ фінансів. 2013. № 2. С. 69-80.
5. Шаталин С.С. Социальная защищенность и ответственность. Социальные ориентиры обновления: общество и человек Мм. Политиздат. 1990. 446 с.
6. Крентовська О.П. Розвиток системи державних соціальних гарантій в умовах формування ринкового мотиваційного механізму. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2003. № 2. С. 405–412
7. Guiding Principles For A Notary. Guide to Technology. 2018. URL: <https://www.streetdirectory.com/etoday/10-guiding-principles-for-a-notary-wewuff.html>.
8. Бондарєва М. В. Гарантії нотаріальної діяльності. Університетські наукові записки. 2010. № 2(34). С. 79-82.
9. Спадкове право: Нотаріат. Адвокатура. Суд : наук.-практ. посіб. / С. Я. Фурса, Є. І. Фурса, О. М. Кліменко, С. Я. Рабовська, О. О. Кармаза та ін.; за заг. ред. С. Я. Фурси. К. : Видавець Фурса С. Я. : КНТ, 2007. 1216 с.
10. Когутич І.І. Класифікація адміністративно-правових гарантій нотаріальної діяльності. Науковий вісник Ужгородського націон. ун-ту. 2016. Випуск 41. Том 3. С. 92-97.
11. Луцький Р.П. Соціальний захист державних службовців в Україні : автореф. дис.. канд. юрид. наук: 12.00.05. Львів, 2010. 20 с.

УДК 32:304.4

DOI: 10.32751/2617-5967-2021-03-11

Вигівська А.С.,

аспірантка кафедри конституційного права

Навчально-наукового інституту права

Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ДО ПИТАННЯ ДОСЛІДЖЕННЯ КОНТРОЛЮ ЗА ФІНАНСУВАННЯМ ВИБОРІВ НАРОДНИХ ДЕПУТАТІВ УКРАЇНИ

Стаття присвячується конституційно-правовим засобам контролю за процесом фінансування підготовкою та проведенням виборів народних депутатів України до Верховної Ради України та проаналізовано поєднання норм чинного законодавства

України та міжнародних актів. Окрему увагу приділено Виборчому Кодексу України, як основному кодифікованому нормативно-правовому акту у сфері виборчого права.

Ключові слова: вибори, народні депутати України, фінансування виборів. контроль за фінансуванням виборів.

The article is devoted to the constitutional and legal means of control over the process of financing the preparation and conduct of elections of people's deputies of Ukraine to the Verkhovna Rada of Ukraine and analyzes the combination of current legislation of Ukraine and international acts. Special attention is paid to the Electoral Code of Ukraine, as the main codified normative legal act in the field of electoral law.

Key words: elections, people's deputies of Ukraine, election financing. control over election financing.

Постановка проблеми. Згідно з Конституцією України народ є вищим джерелом влади в державі. Одним з видів реалізації влади народом є делегування народним представникам, які представлятимуть державу в якості законодавчої гілки влади. Окрім Конституції та Виборчого Кодексу України приділено значну увагу серед різних законодавчих актів. Малодослідженою залишається сфера дослідження фінансування виборів до парламенту України, а особливо питання контролю за фінансуванням виборів народних депутатів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед вітчизняних та зарубіжних науковців все більше приділяється уваги питанню фінансуванню виборів, значну увагу вивченню даної теми приділено у працях, зокрема: Васильченко О.П., Воронової Л. К., Джуган В. В., Лучковської С. І., Магурчак Т. П., Макарцева А. А., Максимова В. Ф., Марцеляка О.В., Мохончука Б. С., Петришина-Дюг Г. Г., Платонова Н., Шаптали Н. К., Шипунова О.В., Якимчук Н. Я. та інших.

Метою статті є дослідження особливостей наукових та практичних підходів щодо аналізу здійснення державою контролю за дотриманням законодавства з фінансування підготовки та проведення виборів народних депутатів України.

Виклад основного матеріалу. Основи національного законодавства у сфері контролю за фінансуванням виборів базуються на міжнародних вимогах щодо контрольних повноважень держави у сфері фінансування партій і виборчих кампаній пов'язані з тим, що незаконні джерела, форми чи механізми фінансування, порушення вимог державного фінансового моніторингу, тобто використання для фінансування парламентських виборів так званих «брудних» грошей, можуть поставити під сумнів законність виборів.

Так, відповідно до ст. 5 Рекомендацій Комітету Міністрів Ради Європи, держава забезпечує такі вимоги до фінансування партій юридичними особами: а) щоб пожертви юридичних осіб політичним партіям реєструвалися в книгах і рахунках юридичних осіб; б) щоб акціонери або будь-який інший індивідуальний член юридичної особи були поінформовані про пожертви; в) держава повинна вживати заходів, спрямованих на обмеження, заборону або інше суворе регулювання пожертв від юридичних осіб, які забезпечують товарами або послугами будь-які державні служби; г) держава повинна заборонити юридичним особам, підконтрольним державі або іншим публічним владам, робити пожертви політичним партіям. Перелічені положення стосовно політичних партій Рекомендації вживають і до кандидатів та вибраних посадових осіб в режимі *mutatis mutandis* (з необхідними змінами). Таким чином, Рекомендації Комітету Міністрів ставлять під

контроль держави не лише пожертви політичним партіям, а й “всім організаціям, які пов’язані, безпосередньо або опосередковано, з політичною партією або іншою організацією, що перебуває під контролем політичної партії”. Держава наділяється повноваженнями вимагати детальних звітів, що містять усі витрати – прямі і непрямі – на виборчі кампанії, що стосується кожної політичної партії, кожного списку кандидатів і кожного кандидата [7].

Результатом таких дій може стати оскарження результатів виборів народних депутатів України одним з суб’єктів виборчого процесу у судовому порядку з подальшим можливим скасуванням їхніх результатів.

Дотримання чи порушення виборчого законодавства у частині фінансування парламентських виборів можна встановити, здійснюючи поточний і загальний контроль за їх використанням. Вірогідно, здійснення такої функції покладається на державу і суспільство. При цьому суспільство здійснює цей контроль через інститути громадянського суспільства, а держава, бере на себе правове регулювання процесів, що відбуваються у ньому, і завдяки відповідним інституціям гарантує їх реалізацію, здійснює запобігання і протидію порушенням у цій сфері. Держава забезпечує створення відповідної правової бази, яка визначає порядок фінансування парламентських виборів, організовує контроль за відповідністю діяльності учасників суспільних відносин цим приписам, виявляє результати впливу суб’єктів на об’єкт, допущених відхилень від прийнятих вимог, діючих принципів організації і регулювання, причин цих відхилень, а також визначає шляхи подолання наявних перешкод для ефективного фінансового забезпечення виборів народних депутатів України, тобто вона чітко окреслює на законодавчому рівні правові засади фінансування парламентських виборів і визначає механізм їх реалізації, а також протидії та запобігання правопорушенням у цій сфері. Таким чином, держава створює всі необхідні умови для ефективного фінансування виборів чим виробляє практичний інструмент регулювання відповідних суспільних відносин. В той же час наявність самої нормативної бази з фінансового забезпечення виборів народних депутатів України, якою б демократичною і такою, що відповідає міжнародним стандартам, вона не була, не гарантує її ефективної реалізації на практиці. Досвід національного державотворення свідчить про численні правопорушення у цій сфері майже на кожних виборах. Тому для практичної реалізації приписів національного законодавства у сфері фінансування виборів важливо не тільки прийняти відповідний нормативний акт, але й передбачити механізм контролю реалізації його положень, щоб його виконання підкріплювалося системою реальних конституційно-правових гарантій. Це має ключове значення практичного забезпечення правових приписів, без цього не можливе формування й зміцнення справжньої демократії в країні.

Сам контроль у сфері фінансування парламентських виборів – це діяльність контрольно-наглядового характеру, що ґрунтується на чинному законодавстві і ведеться відповідними інституціями та охоплює комплекс заходів, засобів, що необхідні для створення умов по забезпеченню належного фінансування виборів, недопущенню правопорушень у цій сфері, а також на притягнення до відповідальності винних осіб.

Ця діяльність характеризується втіленням нормативних приписів про фінансуванню виборів народних депутатів України в живу тканину правовідносин, у суспільне і державне життя, включає створення умов по недопущенню правопорушень у цій сфері з боку відповідних суб’єктів виборчого процесу. У загальних рисах вона передбачає здійснення перевірки дотримання відповідними суб’єктами порядку акумулювання і використання коштів на вибори. Таким чином цей контроль спрямований на чітке дотримання вітчизняного виборчого та іншого законодавства, втілення в життя визначених

законодавством стандартів роботи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб, партій та окремих кандидатів у народні депутати України. Він є способом встановлення правопорядку і законності у сфері фінансового забезпечення виборів народних депутатів України. Хоча варто сказати, що контроль фінансового забезпечення підготовки і проведення виборів народних депутатів України охоплює собою не тільки забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни й раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження активів, що належать державі, а й інших коштів, зокрема, виборчих фондів – суб'єктів виборчого процесу та коштів власних виборчих фондів кандидатів у депутати, включених до виборчих списків партій – суб'єктів виборчого процесу. Таким чином, завдяки фінансовому контролю при виборах народних депутатів України відповідні органи одержують інформацію про фактичний стан справ щодо процесів формування, розподілу і використання фінансових ресурсів, спрямованих на фінансове забезпечення виборів народних депутатів України, визначають розміри і причини виявлених порушень фінансової дисципліни, вживають заходи, спрямовані на їх усунення, недопущення та попередження у майбутньому.

На нашу думку, об'єктом фінансового контролю є, насамперед, грошові відносини, перерозподільні процеси при формуванні і використанні фінансових ресурсів, в тому числі у формі грошових фондів на всіх рівнях і у всіх ланках господарства. Виходячи з вищезазначеного можемо сформулювати об'єкт фінансового контролю в рамках фінансового забезпечення виборів народних депутатів України – це фінансові (грошові) відносини, що виникають в результаті організації і проведення парламентських виборів із взаємних прав і обов'язків відповідних суб'єктів виборчого процесу як щодо наповнення, та і стосовно використання коштів, виділених на організацію парламентських виборів.

Таким чином, об'єкт контролю за фінансовим забезпеченням виборів народних депутатів України являє собою відносини двох видів: пов'язані з надходженням (виділенням) коштів на проведення виборів та відносини, пов'язані з витрачанням виділених коштів (їх цільовим використанням).

Останній напрямок, передусім, сфокусований на здійсненні контролю за ефективним, раціональним, і цільовим використанням передбачених на проведення виборів асигнувань. Він покликаний попередити від можливого їх розкрадання під час фінансування виборів суб'єктами виборчого процесу.

У межах першого виду відносин ключова увага має бути зосереджена на легальності джерел надходження коштів суб'єктам виборчого процесу, їхніх обсягів та порядку акумулювання на рахунках (у фондах). Причому, не має принципового значення, чи мова йде про кошти державного бюджету чи надходження від приватних юридичних і фізичних осіб.

Хоча у Виборчому кодексі України відсутній окремий розділ, присвячений здійсненню контролю за фінансуванням парламентських виборів, проте міститься низка статей, які регламентують здійснення такого контролю і визначають об'єктами контролю:

- правильне та цільове використання коштів державного бюджету України, виділених на підготовку і проведення виборів народних депутатів України;
- надходження на накопичувальний та поточні рахунки виборчого фонду партії, поточний рахунок власного виборчого фонду окремого кандидата – суб'єктів виборчого процесу;
- здійснені витрати та залишки коштів на відповідних рахунках, у тому числі інформація про дату надходження кожного внеску до відповідного виборчого фонду, його

розмір, особу, яка здійснила внесок на відповідний рахунок виборчого фонду, назву партії, призначення, дату здійснення і суму кожного платежу з відповідного рахунку виборчого фонду, отримувача кожного платежу [1].

Основною метою контролю фінансування парламентських виборів є забезпечення законності, ефективності, фінансової дисципліни й раціональності в ході формування, розподілу, володіння, використання та відчуження коштів, передбачених на проведення виборів народних депутатів України.

Ключове місце у системі здійснення державного фінансового контролю за виборами в Україні посідає Центральна виборча комісія як постійний колегіальний державний орган та її регіональні представництва. Саме їй окружна виборча комісія (регіональне або територіальне представництво Центральної виборчої комісії) у п'ятнадцятиденний строк з дня офіційного оприлюднення результатів виборів складає та подає фінансовий звіт про надходження та використання коштів державного бюджету на підготовку і проведення виборів народних депутатів України (форма цього звіту затверджується Центральною виборчою комісією спільно із центральним органом виконавчої влади, що забезпечує реалізацію державної політики у сфері казначейського обслуговування бюджетних коштів) [6].

Так само п. 14 ст. 150 Виборчого кодексу України покладає на ЦВК, відповідне регіональне або територіальне представництво Центральної виборчої комісії обов'язок контролювати найважливіші аспекти функціонування виборчих фондів партій та виборчих фондів кандидатів [1]. І відповідно до ч. 3 ст. 23 Закону України «Про Центральну виборчу комісію» вона контролює правильне та цільове використання зазначених коштів, залучає до проведення перевірок працівників органів державного фінансового контролю [6].

Загальний механізм здійснення передбачених Виборчим кодексом України контрольно-фінансових повноважень ЦВК визначено Порядком контролю за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України (далі – Порядок), що виділяються на підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України, затвердженням спільно постановою самої ЦВК від 3 січня 2019 року № 8 та наказом Міністерства фінансів України (далі МФУ) від 14 січня 2019 року № 9.[4, 5] Згідно з цим актом контроль за використанням коштів Державного бюджету України Центральною виборчою комісією здійснюється Рахунковою палатою, Державною казначейською службою України відповідно до їх повноважень, визначених законодавством України, а також шляхом проведення внутрішнього фінансового контролю.

Внутрішній фінансовий контроль на рівні Центральної виборчої комісії здійснюється шляхом:

- 1) контролю за дотриманням фінансово-бюджетної, кошторисної та розрахункової дисципліни;
- 2) контролю за виконанням договорів на поставку товарів і надання послуг Центральній виборчій комісії під час виборчого процесу;
- 3) моніторингу виконання кошторису Центральної виборчої комісії щодо витрачання коштів Державного бюджету України;
- 4) розробки та затвердження паспорта бюджетної програми та складання звіту про його виконання;
- 5) розробки та затвердження середніх норм видатків окружних виборчих комісій, а також середніх норм видатків для потреб дільничних виборчих комісій;
- 6) затвердження кошторисів окружним виборчим комісіям;

7) контролю за правильним веденням бухгалтерського обліку та складанням фінансової звітності [6].

Також Порядок передбачає, що контроль за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України окружними виборчими комісіями, які є юридичними особами, здійснюється ЦВК, територіальними органами Державної казначейської служби України та міжрегіональними територіальними органами Державної аудиторської служби (далі – органи державного фінансового контролю) згідно з їх повноваженнями, шляхом проведення:

- попереднього контролю – через надання ЦВК роз'яснень та рекомендацій з питань використання коштів Державного бюджету України, перевірки правильності складання окружними виборчими комісіями кошторисів і планів асигнувань;

- поточного контролю, що здійснюється територіальними органами Державної казначейської служби України в межах повноважень, передбачених законодавством України, з метою своєчасного виявлення та усунення недоліків і порушень у роботі окружних виборчих комісій у частині цільового спрямування коштів Державного бюджету України;

- наступного контролю, що здійснюється Центральною виборчою комісією, органами державного фінансового контролю, Рахунковою палатою з метою перевірки у межах повноважень стану дотримання законодавства окружними виборчими комісіями [4].

Також Центральна виборча комісія здійснює контроль за використанням окружними виборчими комісіями коштів Державного бюджету України шляхом: надання роз'яснень і рекомендацій окружним виборчим комісіям щодо дотримання вимог законодавства України з питань використання коштів Державного бюджету України, порядку закупівлі товарів і послуг під час виборчого процесу, оплати праці та ведення бухгалтерського обліку, а також застосування Порядку контролю за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку та проведення виборів народних депутатів України тощо.

Натомість органи державного фінансового контролю здійснюють контроль за дотриманням законодавства під час використання окружними виборчими комісіями бюджетних коштів шляхом проведення ревізій під час яких перевіряють: наявність в окружних виборчих комісіях усіх необхідних документів, перелік яких визначено Центральною виборчою комісією, для здійснення оплати праці членів окружних та дільничних виборчих комісій, які виконують свої повноваження у відповідних комісіях на платній основі, а також оплати послуг спеціалістів і технічних працівників, залучених до роботи у виборчих комісіях, дотримання порядку складання, затвердження та виконання кошторисів і планів асигнувань, внесення до них змін, стан збереження грошових коштів і матеріальних цінностей та інш. [5].

Центральна виборча комісія для здійснення належного контролю також має право на підставі запиту отримувати від банків, у яких відкрито рахунки виборчих фондів кандидатів, необхідну для цього інформацію, яку банки зобов'язані надавати протягом двох банківських днів [6]. Крім того, ЦВК під час здійснення контролю може залучати до проведення відповідних перевірок органи фіскальної служби, а також установи банків, у яких відкрито відповідні рахунки.

Однак необхідно зауважити, що на сьогодні у зв'язку із запровадженням реформи політичного фінансування Порядок від 3 січня 2019 року не зовсім відповідає вимогам чинного законодавства. Так, цим порядком передбачено здійснення контролю з метою з'ясування законності надходжень коштів до виборчого фонду лише від фізичних осіб

(оскільки раніше законодавство передбачало можливість добровільних внесків до виборчого фонду тільки від фізичних осіб) й виявлення незаконних внесків лише від іноземців, осіб без громадянства й анонімних жертводавців (тоді як зараз перелік осіб, які не мають права здійснювати такі внески до виборчих фондів, є набагато ширшим) [5]. З огляду на це до цього Порядку, вочевидь, потрібно внести відповідні зміни.

З цієї причини, а також внаслідок зміни виборчої системи при виборах народних депутатів України потребує свого доопрацювання і Порядок контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів політичних партій, кандидати у народні депутати України від яких зареєстровані в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, та кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах (далі – Порядок № 618) [3], згідно якого Центральна виборча комісія здійснює контроль за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів партій, а окружні виборчі комісії здійснюють контроль за формуванням та використанням коштів виборчих фондів кандидатів у депутати у відповідних одномандатних виборчих округах.

Необхідно звернути увагу, що відповідно до Порядку № 618, на парламентських виборах вибіркового контролю здійснюють лише щодо перевірки наявності договорів про придбання товарів, виконання робіт і надання послуг та перевірки застосування розцінок вартості одиниці друкованої площі та одиниці ефірного часу, а в усіх інших випадках – відповідна виборча комісія проводить повну перевірку [3]. Такий контроль здійснюють передусім на підставі інформації, отриманої від банків, у яких відкрито рахунки виборчих фондів партій (кандидатів).

Висновки. Таким чином, контроль за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів здійснюють і банки, в яких відкрито рахунки виборчих фондів партій чи поточні рахунки власних виборчих фондів кандидатів. Ключове місце у системі здійснення державного фінансового контролю за виборами в Україні посідає Центральна виборча комісія як постійний колегіальний державний орган та її представництва. Контроль за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України також здійснюється територіальними органами Державної казначейської служби України та міжрегіональними територіальними органами Державної аудиторської служби шляхом проведення попереднього, поточного і наступного контролю.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Виборчий Кодекс України від 19.12.2019 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396-20/ed20200703#n1799>
2. Конституція України. від 28 червня 1996 р. в редакції станом на 1.01.2020 р. [Електронний ресурс]. Режим доступу – <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
3. Про Порядок контролю за надходженням, обліком і використанням коштів виборчих фондів політичних партій, кандидати у народні депутати України від яких зареєстровані в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі, та кандидатів у народні депутати України в одномандатних виборчих округах : постанова Центральної виборчої комісії від 16.05.2014 р. № 618. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/v0618359-14>.
4. Про Порядок контролю за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України : наказ Міністерства фінансів України від

14.01.2019 р. № 9. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0009201-19#n2>

5. Про Порядок контролю за правильним і цільовим використанням коштів Державного бюджету України, що виділяються на підготовку та проведення виборів Президента України, народних депутатів України : постанова Центральної виборчої комісії від 03.01.2019 р. № 8. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0008359-19>;

6. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 30.06.2004 р. № 1932-IV. [Електронний ресурс] – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-15#n241>

7. Рекомендация N Rec (2003) 4 Комитета министров Совета Европы государствам-членам "Об общих правилах борьбы с коррупцией при финансировании политических партий и избирательных кампаний" – База даних законодавства України / ВР України. – URL: // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_867#Text.

УДК 349.232

DOI: 10.32751/2617-5967-2021-03-12

Гладкий В.В.,

аспірант Навчально-наукового інституту права
імені князя Володимира Великого МАУП

МЕТА ТРУДОВОГО ПРАВА ЯК СУЧАСНОЇ ЦИВІЛІЗАЦІЙНОЇ ЦІННОСТІ

У статті уточняється мета трудового права, як сучасної цивілізаційної цінності крізь призму поточних процесів розвитку та регресу реформ законодавства про працю. Автором з'ясовується відносність цивілізаційної цінності трудового права залежно від різних історичних епох та від різних національних правових систем (в рамках одного історичного періоду). На підставі визначення загальної юридичної сутності мети, а також загальнотеоретичної сутності трудового права автором окреслюється широкий та вузький контексти тлумачення мети трудового права, як цивілізаційної цінності. У висновках до статті узагальнюються результати дослідження.

Ключові слова: економічна безпека, мета права, організаційна безпека, правове регулювання, соціальна безпека, трудове право, цивілізаційна цінність.

The article clarifies the purpose of labor law as a modern civilizational value through the prism of the current processes of development and regression of labor law reforms. The author finds out the relativity of the civilizational value of labor law depending on different historical epochs and depending on the various national legal systems in which it exists (within the same historical period). Based on the definition of the general legal essence of the goal, as well as the general theoretical essence of labor law, the author outlines the broad and narrow contexts of interpretation of the purpose of labor law as a civilizational value. The conclusions of the article summarize the results of the study.

Keywords: civilizational value, economic security, labor law, legal regulation, organizational security, purpose of law, social security.