



ЮРИДИЧНИЙ НАУКОВИЙ ЕЛЕКТРОННИЙ ЖУРНАЛ

ЕЛЕКТРОННЕ НАУКОВЕ
ФАХОВЕ ВИДАННЯ

www.lsej.org.ua

9' 2021

**Запорізький національний університет
Міністерства освіти і науки України**

**Електронне наукове фахове видання
«Юридичний науковий
електронний журнал»**

№ 9, 2021

**На підставі Наказу Міністерства освіти та науки України № 409 від 17.03.2020 р. (додаток 1)
журнал внесений до переліку фахових видань категорії «Б» у галузі юридичних наук
(081 – Право, 262 – Правоохоронна діяльність, 293 – Міжнародне право)**

**Журнал включено до міжнародної наукометричної бази Index Copernicus International
(Республіка Польща)**

**Статті у виданні перевірені на наявність плагіату за допомогою програмного забезпечення
StrikePlagiarism.com від польської компанії Plagiat.pl.**

**Запорізький національний університет
Запоріжжя 2021**

Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове фахове видання юридичного факультету Запорізького національного університету

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ:

Головний редактор:

Коломоєць Тетяна Олександрівна – доктор юридичних наук, професор

Заступник головного редактора:

Бондар Олександр Григорович – доктор юридичних наук, професор

Відповідальний секретар:

Віхляєв Михайло Юрійович – доктор юридичних наук, доцент

Члени редакційної колегії:

Батюк Олег Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент;

Биргеу Михайло Михайлович – доктор юридичних наук, професор (Республіка Молдова);

Болокан Інна Вікторівна – доктор юридичних наук, доцент;

Ботнару Стела – доктор юридичних наук, доцент;

Бринза Сергій – професор, доктор хабілітат;

Верлос Наталя Володимирівна – кандидат юридичних наук, доцент;

Войцех Войтила – доктор гуманітарних наук у галузі філософії (Республіка Польща);

Волошина Владлена Костянтинівна – кандидат юридичних наук, доцент;

Галіцина Наталя Вікторівна – доктор юридичних наук, доцент;

Демидова Ірина Андріївна – кандидат юридичних наук, доцент (Республіка Білорусь);

Деревянко Наталія Зеновіївна – доктор філософії у галузі права;

Діхтієвський Петро Васильович – доктор юридичних наук, професор;

Дугенець Олександр Сергійович – доктор юридичних наук, професор (Російська Федерація);

Дудоров Олександр Олексійович – доктор юридичних наук, професор;

Ібрагімов Соліджон Ібрагімович – доктор юридичних наук, професор (Республіка Таджикистан);

Колпаков Валерій Костянтинівич – доктор юридичних наук, професор;

Курінний Євген Володимирович – доктор юридичних наук, професор;

Кушнір Сергій Миколайович – доктор юридичних наук, професор;

Сильченко Микола Володимирович – доктор юридичних наук, професор (Республіка Білорусь);

Смирнов Максим Іванович – кандидат юридичних наук, доцент;

Стеценко Семен Григорович – доктор юридичних наук, професор;

Тернушак Михайло Михайлович – доктор юридичних наук;

Уільям Дж. Уоткінс – доктор юридичних наук (США);

Федчишин Дмитро Володимирович – доктор юридичних наук;

Шарая Анна Анатоліївна – кандидат юридичних наук.

*Рекомендовано до опублікування вченою радою
Запорізького національного університету,
протокол № 3 від 28.09.2021 р.*

ЗМІСТ

РОЗДІЛ 1 ТЕОРІЯ ТА ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА; ІСТОРІЯ ПОЛІТИЧНИХ І ПРАВОВИХ УЧЕНЬ

Андрущакевич Ю.В. СУЧАСНЕ РОЗУМІННЯ ПРАВОВОЇ ІДЕОЛОГІЇ КРИЗЬ ПРИЗМУ СПРИЙНЯТТЯ ТА ЗАПЕРЕЧЕННЯ.....	14
Гавриленко Т.С. УПРОВАДЖЕННЯ СУЧАСНИХ ТЕХНОЛОГІЙ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ УКРАЇНИ НА ПРИКЛАДІ МІСТА КИЄВА.....	18
Кремova Д.С. ПРИСЯГА У СЛУЖБОВОМУ ПРАВІ УКРАЇНИ: ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ТА ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ.....	21
Кудін С.В. ІНТЕРПРЕТАЦІЯ ЗМІСТУ ОКРЕМИХ ПОНЯТЬ ЛИТОВСЬКОГО СТАТУТУ.....	25
Наливайко Л.Р., Ільєнко Д.Ю., Ільєнко В.Ю. ІНСТИТУТ МЕДІАЦІЇ ЯК ЕФЕКТИВНИЙ СПОСІБ ВИРІШЕННЯ КОНФЛІКТІВ В УКРАЇНІ.....	29
Скуріхін С.М. ЮРИДИЧНА ЕТОЛОГІЯ: ДО ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМИ.....	33
Цебенко С.Б. РІВНІСТЬ ГРОМАДЯН ПЕРЕД ЗАКОНОМ ТА СУДОМ У ПРАКТИЦІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ.....	38

РОЗДІЛ 2 КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

Аблязов Д.Е. СТРУКТУРНО-ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ МЕТОД ОБГРУНТУВАННЯ ПРИНЦИПУ ВЕРХОВЕНСТВА КОНСТИТУЦІЇ.....	41
Дахова І.І., Шанталій К.С. КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ КРИЗЬ ПРИЗМУ ЕВОЛЮЦІЇ ПОЛІТИЧНИХ СИСТЕМ: РОЗВИТОК І ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ.....	45
Івановська А.М. ДО ПИТАННЯ ПРО СУТНІСТЬ КОНСТИТУЦІЙНОГО НОРМОКОНТРОЛЮ.....	49
Лабенська Л.Л., Татарінов В.І. РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВИБОРЧИХ ЦЕНЗІВ ПІД ЧАС ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ.....	53

РОЗДІЛ 3 ЦИВІЛЬНЕ ПРАВО І ЦИВІЛЬНИЙ ПРОЦЕС; СІМЕЙНЕ ПРАВО; МІЖНАРОДНЕ ПРИВАТНЕ ПРАВО

Богданець О.Ю., Хлестун І.А., Пряміцин В.Ю. ЛЕГАЛІЗАЦІЯ ЦИВІЛЬНОЇ ЗБРОЇ: СПЕЦИФІКА, ПРАВОВА ОСНОВА ТА ІНОЗЕМНИЙ ДОСВІД.....	57
Грибачова І.П. НАУКОВО-ПРАКТИЧНІ АСПЕКТИ ВІДШКОДУВАННЯ МОРАЛЬНОЇ ШКОДИ, ЗАВДАНОЇ ВНАСЛІДОК ДОРОЖНЬО-ТРАНСПОРТНОЇ ПРИГОДИ.....	61
Іорданова О.Є., Лагутіна К.О. АНАЛІЗ НОВИХ СТАНДАРТНИХ ДОГОВІРНИХ ПОЛОЖЕНЬ У КОНТЕКСТІ ПРАВИЛ БЕЗПЕЧНОЇ ГАВАНІ І РІШЕННЯ СУДУ ЄС «УПОВНОВАЖЕНИЙ ІЗ ЗАХИСТУ ДАНИХ ПРОТИ FACEBOOK IRELAND І МАКСИМІЛІАНА ШРЕМСА».....	64
Канарик Ю.С., Котлярова М.О. ЗАХИСТ ПРАВ ІНТЕЛЕКТУАЛЬНОЇ ВЛАСНОСТІ В СОЦІАЛЬНИХ МЕРЕЖАХ: ОКРЕМІ АСПЕКТИ.....	68
Лавров В.В. ПЕРЕГЛЯД СУДОВИХ РІШЕНЬ ЗА ВИКЛЮЧНИМИ ОБСТАВИНАМИ З ПІДСТАВ УСТАНОВЛЕННЯ МІЖНАРОДНОЮ СУДОВОЮ УСТАНОВОЮ ПОРУШЕННЯ УКРАЇНОЮ МІЖНАРОДНИХ ЗОБОВ'ЯЗАНЬ ТА ПРАВО НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД.....	72
Майка Н.В., Бутрин-Бока Н.С. ПЕРСПЕКТИВИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІНСТИТУТУ МИРОВИХ СУДІВ В УКРАЇНІ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ.....	76
Мамницький В.Ю., Алексанян К.А., Діброва Т.А. ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ІНСТИТУТУ МАЛОЗНАЧНИХ СПРАВ ЗА ЦИВІЛЬНИМ ПРОЦЕСУАЛЬНИМ КОДЕКСОМ УКРАЇНИ.....	79
Новікова М.М. ПРАВОВА ТА ОРГАНІЗАЦІЙНА ПРИРОДА ДОГОВОРУ АУТСОРСИНГУ.....	83

РЕГЛАМЕНТАЦІЯ ВИБОРЧИХ ЦЕНЗІВ ПІД ЧАС ФОРМУВАННЯ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ІСТОРІЯ ТА СУЧАСНІСТЬ

THE ELECTORAL QUALIFICATIONS' REGULATION IN THE FORMATION OF LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES: HISTORY AND PRESENT TIME

Лабенська Л.Л., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри права

Дніпровський гуманітарний університет

Татарінов В.І., старший викладач кафедри права

Дніпровський гуманітарний університет

Статтю присвячено історії розвитку та правової природи виборчих цензів (вимог), а також їх відповідної трансформації на різних історичних етапах застосування й стану сучасної законодавчої регламентації України.

Аналіз положень історичних джерел, в яких висвітлено окремі аспекти виборчих прав, надав можливість установити певний зв'язок між основними виборчими вимогами для місцевих виборів за часів XIX – XX ст. та сучасної України. Результатами дослідження стали певні аргументи щодо доцільності використання в науковому обігу для відповідних виборчих вимог саме терміна «виборчий ценз», а не «ценз».

Значну увагу в статті приділено трансформації законодавчого закріплення різноманітних виборчих вимог саме в національному законодавстві за різних історичних етапів державного будівництва нашої країни (починаючи від її перебування у складі Російської імперії і закінчуючи реаліями сьогодення, з вибраним Європейським вектором розвитку).

Вищезазначений аналіз надав можливість сформулювати відповідні пропозиції для подальшого вдосконалення виборчого законодавства, яке стосується регламентації виборчих цензів та вимог, з урахуванням найкращого вітчизняного та зарубіжного досвіду.

Теоретико-методологічною основою дослідження в роботі є історичний метод і метод матеріалістичної діалектики, застосування яких сприяло розгляду всіх процесів у розвитку інституту виборчих цензів в Україні, але не відокремлено, а в тісному зв'язку із закономірностями розвитку аналогічного інституту в зарубіжних країнах, а також впливу на них відповідних соціальних явищ певного етапу розвитку країни.

Запропоновано зміни до положень Виборчого кодексу України, що стосуються підвищення вікового цензу для набуття пасивного виборчого права громадянами, які подають свої кандидатури на посади голів сільських, селищних, міських рад, а також запровадження цензу освіти та моральності для такої категорії кандидатів. Положення Кодексу повинні містити чіткі вимоги (цензи) та умови реалізації суб'єктивного виборчого права, а саме активного та пасивного.

Світова практика та вітчизняна історія закріплення виборчих цензів надають нашим законодавцям досить значні можливості для найоптимальнішого їх розуміння та застосування.

Ключові слова: активне виборче право, пасивне виборче право, загальне виборче право, виборчі цензи (вимоги), ценз громадянства, ценз дієздатності, ценз осілості, віковий ценз, моральний ценз.

The article deals with main stages of historical development and legal nature of institute of electoral qualifications (requirements), as well as their corresponding transformation and the state of the present legislative support in Ukraine.

Based on relevant historical sources, the relationship between the main electoral requirements for local elections in the 19th and 20th centuries and today Ukraine has been analyzed. The author has also substantiated the expediency of using in scientific circulation for the relevant electoral requirements the term "electoral qualification", but not "qualification".

She has paid a considerable attention to the transformation of the legislative embodiment of various electoral requirements, namely in national legislation, at different historical stages of state building of our country (from its membership in the Russian Empire to the realities of today, with the chosen of European vector of development).

The above analysis has provided an opportunity to formulate appropriate proposals for further improvement of electoral legislation relating to the regulation of electoral qualifications and requirements, regarding the best domestic and foreign experience.

The theoretical and methodological basis of the study in the work is the historical method and the method of materialistic dialectics, the use of which helped to consider all the processes in the development of the electoral qualification institute in Ukraine, but not in separated, but in close connection with the laws of development of the similar institute in foreign countries, as well as influence of relevant social phenomena on them at a certain stage of the country's development.

There are proposals to amend the provisions of the Election Code of Ukraine concerning raising the age limit for acquiring passive suffrage by citizens who submit their candidacies for the positions of heads of village, settlement, city councils, as well as introducing education and morality for this category of candidates.

The provisions of the Code should contain clear requirements (qualifications) and conditions for the exercise of subjective suffrage, namely active and passive.

World practice and national history of securing the electoral qualifications provide our legislators with considerable opportunities for their best understanding and application.

Key words: active suffrage, passive suffrage, universal suffrage, electoral qualifications (requirements), citizenship qualification, legal capacity qualification, residency qualification, age qualification, moral qualification.

Децентралізація державної влади на користь місцевої, яка триває вже протягом кількох років у нашій державі, породжує цілком логічний запит на формування громадами якісно нових органів місцевого самоврядування, які б максимально відповідали всім вимогам, котрі висуваються кожною окремою територіальною громадою. Тобто особи, які формують такі органи (виборці), а також ті, кого обирають (кандидати), повинні максимально чітко усвідомлювати всю важливість процесу виборів. Необхідно, щоб вимоги, які встановлюються для цих суб'єктів виборчого процесу, були чітко сформульовані та регламентовані законодавством.

У 2019 році Верховна Рада України прийняла Виборчий кодекс, який готувався протягом кількох років. Саме цей нормативно-правовий акт містить чіткі вимоги (цензи) та умови реалізації суб'єктивного виборчого права (активного та пасивного).

Світова практика та вітчизняна історія закріплення виборчих цензів надають нашим законодавцям досить значні можливості для найоптимальнішого їх розуміння та застосування.

Вибравши європейський курс розвитку, ми зобов'язані поступово імплементувати в національне законодавство

відповідні принципи та норми інституту виборчого права, а саме виборчих цензів (вимог). Разом із тим, аналізуючи практику законодавчого закріплення та практичного застосування виборчих цензів у зарубіжних країнах, цілком слушно наголосити, що є приклади, коли вимоги до кандидатів на виборні посади, на нашу думку, не є ознакою демократичності, а зовсім навпаки (наприклад, кандидатом може бути особа, яка отримала громадянство в порядку філіації).

Тому нашим законодавцям слід досить акуратно та виважено приймати норми виборчого законодавства, аби не втрачати під час чергових реформ власних національних надбань та адаптувати для нашого суспільства результати найкращого закордонного досвіду у сфері виборчих цензів.

Вітчизняні та зарубіжні вчені Афанасьєва М.В., Богашов О.А., Жушман М.В., Камінська Н.В., Князевич Р.П., Кравченко В.В., Корольова-Борсоді Н.В., Козодой Л.М., Корнієнко М.І., Левенець А.В., Маклаков В.В., Максакова Р.М., Нгуєн А.Т., Погорілко В.Ф., Радченко О.В., Савков А.П., Ставнійчук М.І., Шкурат І.В., Чернецька О.В. та ін. предметом своїх досліджень визначили різноманітні аспекти виборчого права. Слід підкреслити, що їхні наукові роботи представляють різні галузі знань (юриспруденцію, державне управління, політологію, історію, психологію, соціологію, соціальні комунікації, інформаційні технології тощо).

Водночас, на наше переконання, це власне той інститут демократії, що має міжгалузеву і міждисциплінарну природу, відзначається динамічністю, своєрідністю. Національне виборче законодавство постійно змінюється, тому виникає потреба вивчення відповідного зарубіжного досвіду регулювання та реалізації права обирати і бути обраними до органів публічної влади.

Вживання терміна «ценз» нараховує віки. На різних етапах і в різних країнах він мав неоднакові найменування й не одне значення. Починаючи з нового часу й дотепер, конституційна наука і практика первісне поняття цензу трансформувала в обмежувальні вимоги допуску особи до користування передусім виборчими правами. Із середини другої половини ХХ ст. на Заході в наукових виданнях з'являється синонім слову «ценз» – «кваліфікація». Останній загалом розуміється як визначення якості, оцінка чогось [1, с. 914]. Значення наведеного терміна дозволяє піддавати сумніву доцільність його застосування у виборчому праві як вимог, що обмежують допущення особи до користування виборчими правами. Через це, на наш погляд, термін «виборчий ценз» краще задовольняє потреби наукового аналізу.

Законодавство більшості країн світу визначає такі виборчі цензи: віковий; осілості; дієздатності; громадянства; стану здоров'я; статі; майновий; освітній; грамотності; військовий; моральний. Виборчі вимоги для пасивного виборчого права є вищими порівняно з аналогічними вимогами щодо активного виборчого права, оскільки є різними за наслідками. Деякі з цензів, які сприймаються як дискримінаційні щодо активного виборчого права, не вважаються такими під час визначення кандидатів на певні виборні посади. Так, для осіб, які хочуть скористатися пасивним виборчим правом, встановлюються суворіші обмеження: зростає віковий ценз; збільшується ценз осілості; висуваються додаткові вимоги у вигляді заборони обіймати певні посади, обов'язку сповідувати певну релігію, відсутність судимості, моральність, сплата податків тощо.

У більшості країн виборчі цензи встановлені в конституціях, в інших законах, у тому числі в Україні – в її виборчому законодавстві, коли це припускається самою конституцією. Так, якщо проаналізувати спеціальні виборчі закони і закони про муніципалітети більшості демократичних країн, то можна зробити висновки: пасивне виборче право, як правило, надається громадя-

нам 18–25 років. Одночасно встановлюється також низка інших цензових вимог, пов'язаних з компетенцією виборчих органів та історичними традиціями їх формування. Наприклад, у деяких країнах Латинської Америки, щоб бути обраним алькальдом (мером) чи радником муніципалітету, необхідно володіти виборчим правом, бути народженим у відповідному муніципалітеті або проживати там не менше двох років, які передують виборам, бути внесеним у виборчий реєстр громадян чи у виборчий реєстр для іноземців, не бути засудженим кримінальним судом. Кандидатом у депутати муніципалітетів Великої Британії може висуватися кожен громадянин, який досяг 21-річного віку, проживає на території даного муніципалітету, працює або орендує не менше року нерухоме майно. Не можуть бути обраними пери, священнослужителі, кадрові військові, цивільні, які служать, психічно хворі. Можуть висуватися й деякі вимоги морального характеру. Ще одна особливість полягає в тому, що низка країн, на відміну від України, надає право участі в місцевих виборах іноземцям, які постійно проживають на території даного муніципалітету [2, с. 88]. Цей аспект виборчого права потребує регламентації в українському законодавстві, адже це можливість надання права голосу іноземцям, які постійно проживають у нашій країні, тобто окремого врегулювання цензу громадянства на місцевих виборах.

Відповідно до ст. 6 Конвенції Ради Європи про участь іноземців у суспільному житті, на місцевому рівні країна, яка ратифікувала цю Конвенцію, зобов'язується надати кожному постійному мешканцю-іноземцю право голосувати та висувати свою кандидатуру на виборах до органів місцевого самоврядування, якщо він відповідає тим правовим вимогам, які пред'являються громадянам, і, крім того, на законних підставах постійно мешкає у відповідній державі протягом п'яти років, що передують виборам. Проте в тексті Конвенції є пункт про те, що під час ратифікації будь-яка країна може заявити, що вона має намір обмежити застосування такого права іноземців лише правом голосу [3].

На жаль, Україна, перебуваючи у складі Ради Європи, так і не ратифікувала цього документу. Не було вирішено це питання й у новому виборчому законодавстві.

Відповідно до норм чинного Виборчого кодексу України, для осіб, які балотуються на виборні посади до органів місцевого самоврядування, встановлено лише чотири виборчих вимоги: громадянство України; дієздатність; вік – 18 років на день виборів; моральна – позбавлення пасивного виборчого права в разі наявності судимості за вчинення тяжкого або особливо тяжкого злочину, кримінального правопорушення проти виборчих прав громадян чи корупційного кримінального правопорушення, якщо ця судимість не погашена або не знята в установленому законом порядку.

Першим нормативно-правовим актом за часів незалежності України, який регламентував ці вимоги, був Закон «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 1998 року, наступним – Закон «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» 2010 року, нічого не змінилося і в Законі «Про місцеві вибори» 2015 року.

Дослідження правових традицій минулого щодо виборчого законодавства можна здійснити на підставі законодавчих актів у галузі державотворення періоду Російської імперії (з кінця ХVІІІ ст.), державності у 1917–1920 рр., радянської доби й порівняти із законодавством сучасної України.

З кінця ХVІІІ ст. територія Української держави була включена до складу Росії, відповідно, на неї поширювався російський суспільний і державний устрій та управління. У 1785 р. прийнята «Жалувана грамота дворянству», в якій встановлювався ряд особливих і майнових прав та обов'язків дворян, зокрема право сликати дворянські

зібрання [4, с. 26]. Дворяни кожної губернії мали можливість за дозволом генерал-губернатора або губернатора скликати раз у три роки в губернії – губернські дворянські зібрання, у повіті – повітові дворянські зібрання. В їх роботі брали участь усі дворяни, але право голосу мали тільки особи, які досягли 25-річного віку та мали у власності село. Характерно, що право голосу в дворянському зібранні та право бути обраним на посаду дворянського «предводителя» позбавлялися дворяни, котрі взагалі не служили або були на службі, але до обер-офіцерського чину не дослужилися (хоча обер-офіцерський чин під час відставки був би наданий дворянину). Для дворян у виборній адміністративній посаді був установлений різновид майнового цензу – податний: дохід із села мав становити не менш ніж 100 рублів [5, с. 140].

Окремо стоїть питання про ценз громадянства (з часом термін «підданство» еволюціонував і тепер у деяких державах вживається в значенні «необхідність бути підданим самодержавцю Російської імперії» [6, с. 537]). Слід зазначити, що наявність у російському дворянському загалі великої кількості дворян, які мали неросійське коріння, була традиційним явищем. Із XVII ст. посилювався приплив до Росії іноземців європейського походження, а у XVIII і XIX ст. він час від часу набував навіть масового характеру [7, с. 48–49]. Під час аналізу ст. 37 Грамоти з'ясовується дискусійний момент. У ній міститься таке положення: «нашим вірогідним дворянам жалуюмо дозвіл збиратися в тій губернії, де житло мають» [5, с. 140]. Отже, «Жалувана грамота дворянству» серед уже означених цензів до членів дворянських зібрань прямо не встановлює ценз громадянства. Разом із тим наявність спеціальних норм щодо нобілітації іноземців дворянського походження дозволяє стверджувати про непряме законодавче визнання підданства самодержавцю Росії як одну з умов набуття права участі у дворянських зібраннях.

Новий етап у розвитку місцевого самоврядування в Україні пов'язаний з буржуазними реформами 60–70 рр. XIX ст. Реформи другої половини XIX ст., зокрема прийняття Уложення про земські установи (1864 р.) та Городового уложення (1870 р.), відкрили деякі перспективи в розвитку самоврядних начал. В органах земського представництва отримали закріплення такі буржуазні принципи, як: виборність усіх гласних виключно з числа учасників зібрань або з'їздів; залежність виборчого права від майнового та вікового цензів; формальна рівність та змінність усіх членів. Змінилось становище не тільки селянства, а й інших класів – відбувалося інтенсивне формування буржуазії та промислового пролетаріату. У країні назривала революційна ситуація, царський уряд був змушений удатися до реформування існуючих порядків та, зокрема, законодавчо пом'якшити виборчі вимоги до представників місцевих громад. Так, окрім дворян, у земствах були представлені різні верстви – чиновники, духовенство, купці, промисловці, міщани та селяни [5, с. 169–170]. Іншою причиною демократизації російських виборчих цензів можна визначити революційні події середини XIX ст., що торкнулися більшості країн Європи та породили етап розвитку поступової демократизації взагалі європейського виборчого права. Отже, виборче право набуло характеру історично зумовленої соціальної необхідності.

В Уложенні про земські установи до гласних земських зібрань та голів земських управ (обиралися на виборних з'їздах з числа їхніх членів, тобто шляхом непрямих виборів) було встановлено такі виборчі вимоги: віковий ценз, майновий ценз, ценз громадянства та моральний ценз. Усі виборці – учасники виборних зібрань або з'їздів – ділилися на три курії. Селянська реформа 1861 р. зберегла органи самоврядування, створені у 1837 р. для державних селян, та поширила їхню діяльність на всю сільську громаду. Сільський сход включав усіх домовласників, що належали до сільської громади. Декілька сільських громад створю-

вали волость. Волосний сход (збори представників сільських громад) організовувався на основі представництва – виборних по одному від кожних десяти домовласників. На волосних сходах селяни обирали виборщиків, котрі у свою чергу на спеціальних з'їздах обирали гласних. Права брати участь у виборчих з'їздах були позбавлені особи молодші 25 років або такі, що перебували під кримінальним слідством та судом, зганьблені по суду або громадським вироком, а також іноземці, котрі не присягли на підданство Росії.

У відповідності з Городовим уложенням городян (зновтаки відповідно до майнового стану кожного) обирали строком на чотири роки в міські думи, які у свою чергу створювали виконавчі органи – міські управи на чолі з міським головою. До гласних міських дум було встановлено виборчі вимоги, аналогічні цензам Уложення про земські установи: віковий, ценз громадянства. Моральний ценз був не визначений взагалі, а майновий – замінений на податний: право брати участь у виборах до міських дум мали лише платники податків. Виборці поділялися на три групи, кожна з яких незалежно від кількості членів обирала третину загального числа гласних: до складу першої входили найбагатші платники, які сукупно відраховували до казни третину всіх міських податків; другу становили менш поважні платники, котрі вносили другу третину податків; до третьої групи належала дрібнога, з якої через силу стягували останню третину загальної суми податків.

Городове уложення до голів міських дум, членів міської управи та міського секретаря (секретаря думи) встановлює ще додаткові обмеження за національністю і віросповіданням. Стаття 88 містить таке: євреї не можуть бути обрані в міські голови, ні заступати їхні посади; число членів міської управи з нехристиян не повинно перевищувати однієї третини всього її складу [5, с. 175]. Припускаємо, що зміст таких обмежень був зумовлений тим, що населення більшості міст України складалося головню (майже на 50%) з чужоземних елементів: євреїв, греків, вірмен, котрі становили, як правило, патриціат.

Протягом 80-х – на початку 90-х рр. XIX ст. уряд переглянув реформи 60–70 рр. Загальні виборчі вимоги залишилися незмінними, проте селяни безпосередньо позбавлялися вибору гласних: вони обирали тільки кандидатів у повітові зібрання, а вже потім губернатор із числа обраних кандидатів призначав гласних. Прикажчики та дрібні торговці втратили право обертися до міських дум.

Державне будівництво 1917–1920 рр. характеризувалося відсутністю належної правової бази, обмежувалося переважно загальними, здебільшого декларативними нормами. Не було закріплено на рівні закону статус і компетенцію органів самоврядування, порядок їх формування. Щоправда, ст. 21 Конституції УНР визначала єдині виборчі вимоги до кандидатів у законодавчий орган УНР та до органів місцевого самоврядування: наявність громадянства УНР, досягнення 21-річного віку, ценз дієздатності та моральний ценз.

Впродовж існування в Україні радянської влади, зокрема з 1919 по 1937 рр., в положеннях про місцеві органи державної влади взагалі йшлося не про депутатів, а про делегатів, які обиралися на місцях на з'їзді повітових, обласних, губернських, робітничих, селянських Рад та їхніх виконкомів. Віковий ценз для делегатів влади будь-якого рівня був 18 років, основними вимогами були належність до робітничо-селянського класу та відсутність експлуатарського минулого (виборчого права позбавлялися колишні жандарми, монахи тощо), крім того, делегати обиралися не по виборчих округах, а за правилом обрання делегатів від підприємств, установ, хуторів тощо).

Після прийняття Конституції СРСР 1936 р. та на її основі – Конституції УРСР 1937 р. віковий ценз пасивного виборчого права піднявся з 18 років до 21–23 років. Радянські фахівці тих часів пояснювали це так: складність та значущість загальнодержавних завдань як у галузі

міжнародних відносин, так і у сфері керівництва народним господарством зумовили встановлення підвищеного виборчого вікового цензу з 18 до 23 років для депутатів Верховної Ради СРСР і до 21 року для депутатів Верховних Рад союзних та автономних республік. Різниця між виборчими віковими цензами до депутатів Верховної Ради СРСР і депутатів Верховних Рад республік, депутатів місцевих Рад трудящих пояснюється неоднаковістю функцій вищих і місцевих органів державної влади, відмінністю за складністю та значенням для держави завдань, різними повноваженнями, що входять до компетенції вищих органів державної влади, які вимагають від депутатів значного життєвого досвіду. У зазначеному є певна частка істини, тому що особа дійсно повинна мати життєвий досвід для вирішення важливих питань державного значення, але не менше значимим є наявність такого досвіду та відповідної освіти також у діяльності депутатів місцевих рад будь-якого регіонального рівня. Неможливо прийняти професійні та виважені рішення без досконалих знань у галузі управління справами в місті чи області.

З 1937 р. і до середини 60-х рр. ХХ ст. взагалі не існувало законодавства про місцеві Ради депутатів трудящих. І лише в період 70-80 рр. прийнято в УРСР закони про сільські, селищні, районні, міські, районні в місті, обласні Ради (спочатку депутатів трудящих, а з кінця 70 рр. – народних депутатів). У 1979 р. прийнято Закон УРСР «Про вибори до місцевих Рад народних депутатів Української РСР», а пізніше, у 1989 р. – Закон «Про вибори депутатів місцевих Рад народних депутатів Української РСР». В обох законодавчих актах містились однакові положення щодо виборчих вимог до народних депутатів місцевих Рад, аналогічні сучасним виборчим цензам до депутатів та голів місцевих рад: ценз громадянства Української РСР, досягнення 18-річного віку та ценз дієздатності.

Подальший розвиток змісту виборчих цензів до депутатів та голів місцевих Рад одержав відображення в Законі «Про вибори депутатів і голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад», прийнятому в 1994 р. Його новелами стали: по-перше, встановлення цензу осілості без визначення певного строку проживання (депутатом може бути громадянин України, що постійно проживає або працює на території відповідної Ради); по-друге, встановлення підвищеного вікового цензу до голів сільських, селищних, районних, міських, районних у містах, обласних Рад (головою обласної, Київської, Севастопольської міської Ради може бути обраний громадянин не молодший 30-ти років, усіх інших Рад – не молодший 25-ти років). Введення таких новел зумовлено прагненням законодавця поєднати різні за сутністю моделі: радянську і європейську. Проте, як зазначалося вище, в Законі 1998 р. законодавець повернувся до нормативного закріплення радянських виборчих цензів до кандидатів у депутати місцевих рад, які були екстрапольовані також на голів місцевих рад, відмовившись від збільшеного вікового цензу й так і не визначеного цензу осілості, встановлених у 1994 р.

Віковий та освітній цензи до кандидатів на виборні посади є важливими складниками принципу загального і рівного виборчого права. Як свідчать статистичні дані, формування фахівців високої кваліфікації серед державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування припадає на людей у віці, близькому до сорока років. Креативні здібності є рідкісним талантом у людей усіх вікових категорій, але вміння змінити точку дотику своїх потенційних можливостей з моменту набуття депутатського мандата або обрання на посаду залежить від рівня освіченості, професіоналізму, що одержуються особою роками. До того же життєвий досвід, набутий у певному віці, надає особі можливість прийняти зважене рішення про використання пасивного виборчого права, а також запобігає невиправданим витратам із державних фондів, що формуються значною мірою за рахунок платників податків.

І, нарешті, ще одна новела національного виборчого законодавства – гендерне квотування, яка наблизилася нас до відповідних стандартів Європейського Союзу, але після практичної реалізації під час місцевих виборів 2020 року потребує певного вдосконалення.

Про це свідчать опубліковані проміжні результати гендерного моніторингу місцевих виборів, які оприлюднила координаторка проектів Українського жіночого фонду Мілена Горячківська. За її словами, чимало жінок справді вибували після реєстрації списків до міськрад великих міст. «Переважно вони вибували із першої п'ятірки. Ось один із прикладів, як це працювало на практиці. Це партія, яка пройшла до міської ради Одеси. При реєстрації було 46% жінок у списку, потім відбулося вибуття жінок і чоловіків, у підсумку жінок залишилося 29%. Експерти говорять, що потрібне вдосконалення законодавства». Аналізуючи виступи учасників зазначеного заходу, можна зробити невтішні висновки, що норми виборчого законодавства про гендерні квоти прописані таким чином, що виникають можливості певних маніпуляцій під час їх практичного застосування.

Зрозуміло, що масштаби та ефективність діяльності органів самоврядування, а, відповідно, і добробут територіальних громад, прямо залежать від працюючих там представників місцевого населення. Тому на сучасному етапі здійснення муніципальної реформи доцільно законодавчо встановити до кандидатів на виборні посади органів місцевого самоврядування такі виборчі вимоги: освітній ценз – необхідність мати для кандидатів у депутати вищу освіту, для голів та старост місцевих рад – визначити чіткі вимоги до спеціалізації освіти («Публічне управління та адміністрування» або «Право»); врегулювати питання гендерних квот; віковий ценз – досягнення 21-річного віку на день виборів для депутатів місцевих рад, 25 років – для сільських, селищних, міських голів та старост.

Отже, законодавець має враховувати позитивний науковий досвід, поєднуючи його з національною історією, правовими традиціями, особливостями та специфікою розвитку нашої держави.

ЛІТЕРАТУРА

1. Барихин А.Б. Большая юридическая энциклопедия. Москва : Книжный мир, 2010. 960 с. URL: <http://136.243.13.116:88/Viewer.html?file=/Book/pdf/89665.pdf&embedded>
2. Іванова Т.В. Організація місцевого самоврядування в Україні : навч. посіб. Київ, 2005. 88 с.
3. Конвенція про участь іноземців у суспільному житті на місцевому рівні від 5 лютого 1992 р. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_318
4. Болтенко Ю.О. Правовые основы организации и деятельности органов местного самоуправления на районном уровне : дисс. ... канд. юрид. наук. Москва, 1998. 126 с.
5. Хрестоматія з історії держави і права України : навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищих навч. закладів / за ред. В.Д. Гончаренка. 3-тє вид., перероб. ; уклад. В.Д. Гончаренко, О.Д. Святоцький. Київ, 2003. 175 с.
6. Юридична енциклопедія : у 6-ти томах / ред. кол. : Ю.С. Шемшученко (голова ред.) та ін. Київ, 1998. 537 с.
7. Каюк Д.Г. Формування катеринославського та херсонського дворянства в 60-ті рр. ХVІІІ – на початку ХІХ ст. : днс. ... канд. істор. наук. Дніпропетровськ, 2002. 228 с.

**Запорізький національний університет
Міністерства освіти і науки України**

**Електронне наукове фахове видання
«Юридичний науковий
електронний журнал»**

№ 9, 2021

**Запорізький національний університет
Запоріжжя 2021**