

УДК 342.92

**ПРАВОВИЙ СТАТУС БІЖЕНЦІВ ТА ОСІБ,  
ЯКІ ПОТРЕБУЮТЬ ДОДАТКОВОГО ЗАХИСТУ  
В УМОВАХ ДІЇ НАДЗВИЧАЙНИХ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ РЕЖИМІВ**

**Магда С. О.,**

кандидат юридичних наук, доцент, доцент  
кафедри державно-правових дисциплін  
юридичного факультету  
Харківського національного університету  
імені В. Н. Каразіна

**Анотація** Статтю присвячено проблемі правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів. Окреслено перспективи реформування національного законодавства з приводу встановлення правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів.

**Ключові слова:** біженець, особа, яка потребує додаткового захисту, правовий статус, надзвичайний стан, воєнний стан.

**Аннотация** Статья посвящена проблеме правового статуса беженцев и лиц, которые нуждаются в дополнительной защите в условиях действия чрезвычайных административно-правовых режимов. Очерчены перспективы реформирования национального законодательства касательно установления правового статуса беженцев и лиц, которые нуждаются в дополнительной защите в условиях действия чрезвычайных административно-правовых режимов.

**Ключевые слова:** беженец, лицо, которое нуждается в дополнительной защите, правовой статус, чрезвычайное положение, военное положение.

**Annotation** The article is devoted the problem of legal status of refugees and persons which need additional defence in the conditions of action of the extraordinary administrative legal regimes. Outlined prospects of reformation of national legislation concerning establishment of legal status of refugees and persons which need additional defence in the conditions of action of the extraordinary administrative legal regimes.

**Key words:** refugee, person which needs additional defence, legal status, extraordinary state, military state.

Відповідно до Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», біженець – особа, яка не є громадянином України і внаслідок обґрунтованих побоювань стати жертвою переслідувань за ознаками раси, віросповідання, національності, громадянства (підданства), належності до певної соціальної групи або політичних переконань перебуває за межами країни своєї громадянської належності та не може користуватися захистом цієї країни або не бажає користуватися цим захистом внаслідок таких побоювань, або, не маючи громадянства (підданства) і перебуваючи за межами країни свого попереднього постійного проживання, не може чи не бажає повернутися до неї внаслідок зазначених побоювань [1].

Особа, яка потребує додаткового захисту – особа, яка не є біженцем відповідно до Конвенції про статус біженців 1951 року і Протоколу щодо статусу біженців 1967 року та Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», але потребує захисту, оскільки така особа змушена була прибути в Україну або залишитися в Україні внаслідок загрози її життю, безпеці чи свободі в країні походження через побоювання застосування щодо неї смертної кари або виконання вироку про смертну кару чи тортур, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання або загальнопоширеного насильства в

ситуаціях міжнародного або внутрішнього збройного конфлікту чи систематичного порушення прав людини і не може чи не бажає повернутися до такої країни внаслідок зазначених побоювань (п. 13 ч. 1 ст. 1 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту») [1].

Правовий статус осіб, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту закріплений в Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту». Відповідно до ст. 14 наведеного Закону, особи, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, користуються тими самими правами і свободами, а також мають такі самі обов'язки, як і громадяни України, крім випадків, установлених Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [1].

Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права на: пересування, вільний вибір місця проживання, вільне залишення території України, крім обмежень, встановлених законом; працю; провадження підприємницької діяльності, не забороненої законом; охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; відпочинок; освіту; свободу світогляду і віросповідання; направлення індивідуальних чи колективних письмових звернень або особисте звернення до

органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб цих органів; володіння, користування і розпорядження своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності; оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб; звернення за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; безоплатну правову допомогу в установленому порядку. Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має рівні з громадянами України права у шлюбних та сімейних відносинах. Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, має право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання. Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту, користується іншими правами і свободами, передбаченими Конституцією та законами України (ст. 15 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту») [1].

Особа, яку визнано біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту зобов'язана:

1) повідомляти протягом десяти робочих днів центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, про зміну прізвища, складу сім'ї, сімейного стану, місця проживання, набуття громадянства України або іншої держави, надання притулку або дозволу на постійне проживання в іншій державі;

2) знятися з обліку і стати на облік центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за новим місцем проживання у разі зміни місця проживання і переїзду до адміністративно-територіальної одиниці України, на яку поширюється повноваження іншого центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту;

3) проходити щорічну перереєстрацію у строки, встановлені центральним органом виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту, за місцем проживання. Порядок перереєстрації біженців або осіб, які потребують додаткового захисту, встановлюється центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту [1].

Аналізуючи наведене, ми бачимо, що в Законі України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» виписані права, свободи і обов'язки біженців та осіб, які потребують додаткового захисту в умовах мирного часу, однак жодна регламентація правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів відсутня. З огляду на викладене, вважаємо за

необхідне розглянути це питання більш детально та з'ясувати, які саме права, свободи і обов'язки мають біженці та особи, які потребують додаткового захисту в нашій державі за умови дії надзвичайних адміністративно-правових режимів. Проблемами надзвичайних адміністративно-правових режимів займаються такі вчені адміністративісти, як: О. М. Бандурка, А. В. Басов, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, Д. М. Власов, А. В. Грязнов, П. Ф. Дерев'янко, С. В. Ківалов, О. О. Крестянінов, С. О. Кузніченко, С. В. Лебедь, С. С. Маїлян, Б. М. Порфір'єв, С. В. Пчелінцев, В. Б. Рушайло, С. Д. Хазанов та ін. Однак, питанню правового статусу біженців та осіб, які потребують додаткового захисту в умовах дії окреслених режимів належної уваги приділено не було. Саме цим і обумовлена актуальність даного дослідження.

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», правовий статус іноземців та осіб без громадянства, а також юридичних осіб іноземних держав, які перебувають на території України під час надзвичайного стану, визначається Конституцією України та законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [2]. Схожа норма міститься і в Законі України «Про правовий режим воєнного стану», відповідно до ст. 21 якого, правовий статус іноземців та осіб без громадянства, юридичних осіб іноземних держав, які перебувають на території України під час дії воєнного стану, визначається Конституцією та законами України, міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [3].

Виходячи з приписів ст. 26 Конституції України, іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, - за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України [4].

З огляду на те, що Конституція України урівнює в правах іноземців, осіб без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах та громадян України, проаналізуємо, який правовий статус мають останні в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів.

Відповідно до ст. 22 Закону України «Про правовий режим надзвичайного стану», правовий статус та обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах надзвичайного стану визначаються відповідно до Конституції України, цього Закону та інших законів України. Передбачені цим Законом обмеження конституційних прав і свобод громадян, які можуть бути застосовані за умов надзвичайного стану, є вичерпними і розширеному тлумаченню не підлягають. Строк їх застосування не перевищує строку, на який вводиться надзвичайний стан. Введення інших обмежень забороняється. В умовах надзвичайного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, зазначені у частині другій статті 64 Конституції України [2].

Згідно зі ст. 20 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», правовий статус та

обмеження прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб в умовах воєнного стану визначаються відповідно до Конституції України та цього Закону. В умовах воєнного стану не можуть бути обмежені права і свободи людини і громадянина, передбачені частиною другою статті 64 Конституції України [3].

Тож, як видно з наведених нормативних актів, правовий статус громадян України в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів також не визначений. Натомість міститься посилання на Основний закон нашої держави, де перелічені права і свободи людини і громадянина, які за жодних обставин, в тому числі і в умовах дії правових режимів надзвичайного і воєнного стану, не можуть бути обмежені.

Відповідно до ст. 64 Конституції України, в умовах воєнного або надзвичайного стану не можуть бути обмежені такі права і свободи: рівність перед законом (ст. 24); право на громадянство (ст. 25); право на життя (ст. 27); право на повагу гідності (ст. 28); право на свободу та особисту недоторканність (ст. 29); право на звернення (ст. 40); право на житло (ст. 47); право на шлюб (ст. 51); рівність дітей у своїх правах (ст. 52); право на судовий захист (ст. 55); право на відшкодування державою моральної і матеріальної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень (ст. 56); право знати свої права і обов'язки (ст. 57); право на незворотність дії законів у часі (ст. 58); право на правову допомогу (ст. 59); право не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази (ст. 60); право на непритягнення двічі до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення (ст. 61); презумпція невинуватості (ст. 62); право на захист (ст. 63) [4].

З огляду на викладене, громадяни України і біженці та особи, які потребують додаткового захисту в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, зможуть мати мінімальні права і свободи, які гарантовані Конституцією України.

Зовсім інша ситуація складається із обов'язками людини і громадянина в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів. Аналізуючи Закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про правовий режим воєнного стану», єдиний обов'язок людини і громадянина міститься в Законі України «Про правовий режим воєнного стану» та зводиться до трудової повинності. При цьому, в наведених нормативних актах міститься досить об'ємний перелік обмежень прав і свобод особи. У зв'язку з наведеним, можемо припустити, що законодавець мав на меті ототожнити поняття «обов'язок» і «обмеження». На наш погляд, це є неприпустимим, оскільки значення цих термінів різне. Відповідно до тлумачного словника-мінімуму української мови, «обмежити» означає установлювати певні межі чого-небудь; бути межею чого-небудь, відділяти щось від чого-небудь [5, с. 291], в свою чергу «обов'язок» - це те, що підлягає безумовному виконанню внаслідок суспільних вимог або внутрішніх стимулів; певний обсяг роботи, справ,

що визначається званням, посадою тощо [5, с. 292]. Підсумовуючи викладене, ми можемо дійти висновку, що в законодавстві нашої держави фактично не закріплені обов'язки, які має виконувати особа в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів. На наш погляд, ситуація, яка склалася, є такою, що порушує чинне законодавство, оскільки ст. 57 Конституції України гарантує, що кожна особа має право знати про свої права і обов'язки [4].

Аналізуючи Конституцію України, Закони України «Про правовий режим надзвичайного стану» та «Про правовий режим воєнного стану», ми можемо виокремити такі обов'язки, які можуть бути застосовані в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, а саме:

- 1) неухильно дотримуватися Конституції України та законів України;
- 2) не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей;
- 3) виконувати трудову повинність.

Проаналізувавши Кодекс цивільного захисту України, вважаємо за доцільне долучити до обов'язків людини і громадянина, які вона зобов'язана виконувати в умовах дії надзвичайних адміністративно-правових режимів, наступні:

- 1) дотримуватися правил поведінки, безпеки та дій в період надзвичайних адміністративно-правових режимів;
- 2) застосовувати опановані способи захисту в період дії надзвичайних адміністративно-правових режимів [6].

Виходячи з викладеного, пропонуємо внести зміни до ст. 15 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують тимчасового захисту», доповнивши її частиною 4 та викласти її у такій редакції:

В умовах дії правового режиму надзвичайного стану і правового режиму воєнного стану, особа, яку визнано біженцем, або особою, яка потребує додаткового захисту, має права на: рівність перед законом; право на громадянство; право на життя; право на повагу гідності; право на свободу та особисту недоторканність; право на звернення; право на житло; право на шлюб; рівність дітей у своїх правах; право на судовий захист; право на відшкодування державою моральної і матеріальної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень; право знати свої права і обов'язки; право на незворотність дії законів у часі; право на правову допомогу; право не виконувати явно злочинні розпорядження чи накази; право на непритягнення двічі до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення; презумпція невинуватості; право на захист.

У зв'язку з цим частину четверту вважати відповідно частиною п'ятою.

Статтю 16 Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» доповнити частиною 2 та викласти її в такій редакції:

В умовах дії правових режимів надзвичайного і воєнного стану, особа, яку визнано біженцем або

особою, яка потребує додаткового захисту, зобов'язана:

- 1) неухильно дотримуватися Конституції України та законів України;
- 2) не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей;
- 3) виконувати трудову повинність;
- 4) дотримуватися правил поведінки, безпеки та дій у період дії надзвичайних адміністративно-правових режимів;
- 5) застосовувати опановані способи захисту в період дії надзвичайних адміністративно-правових режимів.

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Про біженців та осіб, які потребують додаткового захисту: Закон України від 08.07.2011 р. № 3671-VI //

Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 16. – Ст. 146.

2. Про правовий режим надзвичайного стану: Закон України від 16.03.2000 р. № 1550-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 23. – Ст. 176.

3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389 // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 28. – Ст. 250.

4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

5. Тлумачний словник-мінімум української мови: близько 7500 слів. 3-е вид., доп. і перероб. / Л. О. Ващенко, О. М. Єфімов. – К.: Довіра, 2001. – 534 с.

6. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2012 р. № 5403-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 34-35. – Ст. 458.

УДК 347.73

### ПРОБЛЕМНІ ПИТАННЯ ФІНАНСУВАННЯ БЮДЖЕТУ

**Бондаренко І. М.,**

кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри фінансового права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого,  
м. Харків

**Анотація** Статтю присвячено дослідженню проблемних питань фінансування бюджету. Розкрито вкрай важливу роль для розвитку України механізму фінансування для подолання дефіциту бюджету та інвестиційних програм. Проаналізовано проблемні питання щодо здійснення державних (місцевих) запозичень та випуск цінних паперів та визначено коло питань що потребують вирішення на законодавчому рівні. Запропоновано напрями удосконалення фінансово-кредитної політики країни.

**Ключові слова:** дефіцит бюджету, фінансування бюджету, державні (місцеві) запозичення, цінні папери, державні деривативи.

**Аннотация** Статья посвящена исследованию проблем финансирования бюджета как способа преодоления дефицита бюджета. Среди механизмов финансирования особое внимание уделено рассмотрению института государственных (местных) заимствований. Проведен анализ законодательства по исследуемому вопросу и выделены проблемные вопросы, которые не урегулированы и требуют дополнительной регламентации для предотвращения злоупотреблений со стороны органов государственной власти. Предложены пути и направления совершенствования финансово-кредитной политики государства.

**Ключевые слова:** финансирование бюджета, дефицит бюджета, государственные (местные) заимствования, ценные бумаги, государственные деривативы.

**Annotation** The article investigates the problem of financing the budget. Reveals the vital role for the development of Ukraine funding mechanism to overcome the budget deficit and investment programs. Analyzed issues concerning the implementation of public (local) and debt securities issue and identified a range of issues to be addressed at the legislative level. Directions improving financial and credit policy of the country.

**Key words:** budget deficit, budget financing, government (local) borrowings, securities, derivatives government.

Актуальність обраної теми дослідження у межах наукової статті не викликає сумнівів, бо Україна на сьогоднішній день, як ніколи потребує фінансових ресурсів не тільки для інвестиційних програм, але і для подолання поточних нестач у коштах у межах дефіциту бюджету. Саме тому детальне дослідження норм чинного законодавства з тематики фінансування бюджету та окреслення проблемних питань є вкрай

необхідним для підвищення ефективності та прозорості такого процесу.

Розробці проблем фінансування бюджету приділяла свою увагу велика кількість вітчизняних та західних вчених як правців та економістів, бо подібні питання є міжгалузевими. Серед яких варто визначити: М. Алексєнко, В.Л. Лебедєв, А.П. Погребінський, С.Д. Цикін, І. Тарасов, В.Н. Твердохлебов, Т.П. Богдан, Д.Л. Головачев, В.В. Козюк, В. Кудряшов, В. Опарін, В.А. Федоров, О.В. Царук, О.Л. Яременко, Р. Барро, Л. Болл,