

***Актуальні питання конституційного права,
муніципального права, адміністративного права і процесу,
фінансового права, інформаційного права, організації та
діяльності судових і правоохоронних органів***

**Інститут почесного громадянства в Україні
(на прикладі Черкаської області)**

***Коваль Тетяна Владиславівна,
кандидат історичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Черкаського національного університету
імені Богдана Хмельницького***

У теорії конституційного права інститут почесного громадянства посідає особливе місце. На відміну від звичайного громадянства, що виявляється у реальному правовому зв'язку між фізичною особою і державою, наділенні їх взаємними правами та обов'язками, почесне громадянство розглядається як зв'язок символічний, своєрідний спосіб відзначення громадянина (іноземця, особи без громадянства) за видатні досягнення перед державою або її адміністративно-територіальною одиницею. Його наявність не пов'язується із громадянським (правовим) станом особи, а розглядається як особливий вид нагород (відзнак, звань) органів державної влади та місцевого самоврядування.

Історія почесного громадянства в Україні нараховує не одне століття, тому й викликає науковий інтерес не лише в юристів [1], [2], а й у вчених-істориків [3]. Втім, кількість подібних досліджень є порівняно незначною. Водночас, упродовж останніх років спостерігається виразна тенденція до зростання кількості прийнятих на різних рівнях (обласному, районному, міському і навіть сільському) документів (положень), що регламентують порядок присвоєння вказаного звання. Побіжно варто пам'ятати, що в Україні відсутнє почесне громадянство держави (принаймні, у Законах України «Про громадянство України» від 18 січня 2001 р. [4], «Про державні нагороди України» від 16 березня 2000 р. [5] не міститься жодної згадки про нього), тобто рішення про

присвоєння звання почесного громадянина приймається органами місцевого самоврядування і носить локальний характер.

Слід вказати, що у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. також немає прямої згадки про почесне громадянство [6]. При прийнятті відповідних документів органи місцевого самоврядування, як правило, посилаються на ст. 25, 43 вказаного закону, які встановлюють повноваження (компетенцію) місцевих рад.

В Україні порядок присвоєння (надання) відзнаки (звання) почесного громадянина визначається у спеціальному документі – положенні, яке приймається рішенням відповідної місцевої ради. В окремих випадках вказані норми закріплюються у статуті територіальної громади.

У Черкаській області звання почесного громадянина існує на декількох рівнях: обласному, районному, міському, сільському. Очевидно, що формат статті не дозволяє проаналізувати порядок та особливості присвоєння всіх почесних звань, тому зупинимося лише на окремих із них.

Порядок надання звання «Почесний громадянин Черкащини (виникає запитання: чому саме Черкащини, а не Черкаської області? – авт.)» визначено у однойменному Положенні, затвердженому рішенням Черкаської обласної ради від 28 березня 2008 р. Згідно з ним, вказане звання присвоюється жителям Черкаської області, регіонів України, громадянам інших країн за вагомих особистий внесок у розвиток Черкаської області, зокрема економіки, науки, освіти, культури, мистецтва, охорони здоров'я, спорту, відродження та примноження надбань національної культури, створення матеріальних та духовних цінностей, миротворчу, добродійну діяльність, мужність і відвагу при врятуванні людей, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та стихійного лиха [7]. Вказане формулювання є стандартним і зустрічається у багатьох інших подібних документах.

Право присвоєння звання належить винятково Черкаській обласній раді та затверджується її рішенням за поданням комісії з питань присвоєння вказаного звання. У Положенні визначено коло суб'єктів, які мають право представляти кандидатури на розгляд облради. Це, зокрема, голова Черкаської обласної ради, голова Черкаської обласної державної адміністрації, вище вказана комісія, районні державні адміністрації, постійні комісії Черкаської обласної ради, районні, міські, сільські, селищні ради. При представленні кандидатури для присвоєння звання до комісії суб'єктом ініціативи подається відповідне клопотання та інші документи, наприклад, біографічні дані кандидата,

відомості щодо його нагородження відзнаками, обґрунтування вагомого особистого внеску у розвиток Черкаської області та ін. [7].

У Положенні передбачено також умови, за яких присвоєння почесного громадянства не видається можливим. Це, зокрема, вчинення «кримінального злочину», наявність судимості, не погашеної і не знятої у встановленому законом порядку. Вважаємо, що вживання терміну «кримінальний злочин» є абсолютно некоректним, адже злочином є виключно діяння, передбачене Кримінальним кодексом України. Більше за те, у новій редакції кодексу від 1 липня 2020 р. використовується поняття «кримінальне правопорушення», яке, на нашу думку, і варто вжити у формулюванні статті. Принагідно відзначимо, що у словосполучення «кримінальний злочин» згадується і в положеннях інших адміністративно-територіальних одиниць України.

Рішення про присвоєння звання «Почесний громадянин Черкащини» приймається на сесіях обласної ради щодо кожної кандидатури окремо більшістю від загального складу обласної ради. Почесне звання присвоюється щорічно одній-двом особам один раз.

Особі, удостоєній звання, вручаються посвідчення Почесного громадянина Черкащини, свідоцтво Почесного громадянина Черкащини, нагрудний знак «Почесний громадянин Черкащини». Окрім того, виплачується разова грошова винагорода у розмірі десяти прожиткових мінімумів для працездатних осіб (станом на травень 2021 р. вказана сума становить 22700 грн.). Цікаво, що у початковому варіанті Положення йшлося не про прожитковий мінімум, а про мінімальну заробітну плату, але у відповідно до рішення облради від 8 лютого 2017 р. словосполучення «мінімальна заробітна плата» в усіх відмінках і числах було замінено словами «прожитковий мінімум для працездатних осіб» [8]. Вручення нагородних атрибутів проводиться щорічно на заходах з нагоди річниці утворення області.

Щодо інших пільг, то почесному громадянину Черкащини виплачується довічна щомісячна стипендія у розмірі одного прожиткового мінімуму для працездатних осіб (станом на травень 2021 р. вказана сума становить 2270 грн.). Причому у разі смерті стипендіата або його виїзду на постійне місце проживання за межі України виплата стипендії припиняється з місяця, що настає за місяцем, в якому помер або виїхав стипендіат.

Для порівняння: особа, удостоєна звання Почесного громадянина Одеської області має право на позачергове медичне обслуговування в установах охорони здоров'я обласного підпорядкування; отримання щорічної безкоштовної

путівки у санаторій або будинок відпочинку з оплатою проїзду по Україні за рахунок коштів обласного бюджету; щомісячне отримання з обласного бюджету Одеської області доплати до пенсії у розмірі мінімальної державної пенсії за досягненням пенсійного віку, а у разі смерті сім'ї померлого виплачується грошова компенсація на поховання та встановлення надгробка за рахунок коштів обласного бюджету [9].

Першими звання Почесного громадянина Черкащини отримали І. К. Лутак та М. Ф. Негода у 2008 р. У 2020 р. вказане звання було присвоєне А. І. Хімічу.

Питання про присвоєння звання «Почесний громадянин міста Черкаси» регулюється Положенням, затвердженим рішенням Черкаської міської ради від 13 вересня 2016 р.

Згідно з ним звання «Почесний громадянин міста Черкаси» присвоюється громадянам України, громадянам інших країн, особам без громадянства за вагомий особистий внесок у розвиток міста Черкаси, зокрема, економіки, науки, освіти, культури, мистецтва, охорони здоров'я, спорту, відродження та примноження надбань національної культури, створення матеріальних та духовних цінностей, миротворчу, добродійну діяльність, мужність і відвагу, проявлені при захисті територіальної цілісності та незалежності України, врятуванні людей, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій та стихійного лиха [10].

Процедура присвоєння звання почесного громадянина міста Черкаси в цілому подібна до процедури присвоєння звання почесного громадянина Черкащини. Так, право присвоєння належить винятково Черкаській міській раді та затверджується рішенням міської ради за поданням комісії попереднього розгляду матеріалів про нагороди при виконавчому комітеті Черкаської міської ради. Суб'єктами подання кандидатур є міський голова та вище вказана комісія. При представленні кандидатури також подається пакет документів, куди входять біографічні дані, відомості про досягнення особи, характеристика діяльності з обґрунтуванням вагомості особистого внеску в розвиток міста та ін. Знову виключається можливість отримання звання особою, яка «скоїла кримінальний злочин, була засудженою і судимість якої не погашено» [10].

Остаточне рішення про присвоєння почесного звання приймається на сесіях Черкаської міської ради щодо кожної кандидатури окремо, більшістю від загального складу міської ради.

Особі, удостоєній почесного звання, міським головою, або за його дорученням членами виконавчого комітету Черкаської міської ради,

вручаються посвідчення Почесного громадянина міста Черкаси, почесна відзнака та нагрудний знак «Почесний громадянин міста Черкаси». Прізвища нагороджених, їх фотопортрети розміщуються в Галереї слави м. Черкаси за попереднім погодженням. Окрім того, такій особі виплачується пожиттєва щомісячна грошова винагорода в сумі двох прожиткових мінімумів для працездатних осіб (на травень 2021 р. ця сума становить 4540 грн.). До речі, при присвоєнні звання посмертно (така можливість також передбачена положенням) здійснюється виплата грошової премії, розмір якої складає 25 прожиткових мінімумів для працездатних осіб (станом на травень 2021 р. ця сума становить 56750 грн.) [10].

Як правило, звання «Почесний громадянин міста Черкаси» протягом календарного року надається не більше, ніж одній особі, хоча можливі і виключення. Вони стосуються нагородження мешканців і вихідців із міста Черкаси – учасників антитерористичної операції, що з 2014 р. проводиться в Донецькій та Луганській областях, які загинули внаслідок поранень, отриманих під час виконання військового обов'язку і яким вищезазначене звання присвоюється посмертно [10].

Отже, інститут почесного громадянства в Україні носить місцевий (локальний) характер. Він не має нічого спільного із реальним громадянством, яке відображає правовий зв'язок особи з державою, наявність взаємних прав і обов'язків. Це лише одна із форм відзначення особи за заслуги перед територіальною громадою. З огляду на це доцільнішим, на нашу думку, є вживання терміну «інститут почесного громадянина». Водночас, підтримуємо пропозицію А. Майдебури щодо необхідності чіткої регламентації процедури присвоєння звання почесного громадянина у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» та внесення до нього відповідних змін.

Список використаних джерел:

1. Телькінена Т. Почесне громадянство міста як маркер нашої європейськості (Дніпро & Варшава, Краків, Вроцлав, Люблін) // *Альманах права*. 2016. Вип.7. С. 385-389.

2. Майдебура А. М. Звання почесний громадянин як особливий вид нагород органів місцевого самоврядування // *Актуальні проблеми держави і права: збірник наукових праць*. О.: Юридична література, 2011. Вип. 61. С. 150-156.

3. Водотика Т., Водотика С. Почесне громадянство міст підросійської України у другій половині XIX ст.: стратегії вдячності та лояльності // *Український історичний журнал*. 2019. №6. С. 58-68.

4. Про громадянство України: Закон України від 18 січня 2001 р. №2235-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2235-14#Text> (дата звернення: 05.05.2021).

5. Про державні нагороди України: Закон України від 16 березня 2000 р. № 1549-III URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1549-14#Text> (дата звернення: 05.05.2021).

6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр_#n3 (дата звернення: 05.05.2021).

7. Про відзнаку обласної ради «Почесний громадянин Черкащини»: Рішення Черкаської обласної ради від 28 березня 2008 р. № 16-16/V URL: <https://www.oblrada.gov.ua/241-28032008-xvi-sesya-oblasnoyi-radi> (дата звернення: 07.05.2021).

8. Про внесення змін до деяких рішень Черкаської обласної ради: Рішення Черкаської обласної ради від 8 лютого 2017 р. № 12-29/VII. URL: <https://www.oblrada.gov.ua/4651-xi-sesia-oblasnoii-radi-vi-sklikannia> (дата звернення: 07.05.2021).

9. Про обласну відзнаку – звання «Почесний громадянин Одеської області»: Рішення Одеської обласної ради від 11 вересня 2009 р. № 907-V URL: <http://oblrada.odessa.gov.ua/pro-oblasnu-radu/konkursy-ta-nagrody/pochesnyj-gromadyanyn-odeskoj-oblasti> (дата звернення: 07.05.2021).

10. Про затвердження положень про відзначення міськими нагородами: Рішення Черкаської міської ради від 13 вересня 2016 р. № 2-900 URL: <http://chmr.gov.ua/myrada/html/212035.php?id=212035> (дата звернення: 07.05.2021).