

НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ  
ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА  
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

# **Державне будівництво та місцеве самоврядування**

Збірник наукових праць

*Видається з 2001 року*

*Випуск 28*

Харків  
«Право»  
2014

*Рекомендовано до друку вченою радою НДІ державного  
будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України  
(протокол № 9 від 19 вересня 2014 р.)*

*Свідоцтво про державну реєстрацію  
серія КВ № 10466 від 29.09.2005 р.*

Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб.  
наук. пр. / редкол.: Ю. Г. Барабаш та ін. — Х. : Право, 2014. —  
Вип. 28. — 156 с.

### **Засновник**

Національна академія правових наук України,  
Науково-дослідний інститут державного  
будівництва та місцевого самоврядування

### **Видавець**

Науково-дослідний інститут державного  
будівництва та місцевого самоврядування

### **Редакційна колегія:**

**Ю. Г. Барабаш**, д-р юрид. наук, проф.; **Ю. П. Битяк**, д-р  
юрид. наук, проф.; **Л. М. Герасіна**, д-р соціол. наук, проф.;  
**В. П. Колісник**, д-р юрид. наук, проф.; **Д. В. Лук'янов**, канд. юрид.  
наук, доц.; **М. І. Панов**, д-р юрид. наук, проф.; **О. В. Петришин**,  
д-р юрид. наук, проф.; **С. М. Прилипко**, д-р юрид. наук, проф.;  
**П. М. Рабінович**, д-р юрид. наук, проф.; **С. Г. Сergyгіна**, д-р юрид.  
наук, доц. (головний редактор); **О. В. Скрипнюк**, д-р юрид. наук,  
проф.; **Г. В. Чапала**, канд. юрид. наук, ст. наук. співроб. (відпо-  
відальний секретар); **І. В. Яковюк**, д-р юрид. наук, доц. (заступник  
головного редактора)

Відповідальний за випуск **І. В. Яковюк**

**Адреса редакційної колегії:** 61002, Харків,  
вул. Чернишевська, 80, Науково-дослідний інститут  
державного будівництва та місцевого самоврядування  
Національної академії правових наук України,  
тел. 700-36-69

© Науково-дослідний інститут  
державного будівництва  
та місцевого самоврядування, 2014  
© «Право», 2014

## **Організатор юридичної науки і освіти, видатний вчений-правознавець та громадський діяч – Василь Якович Тацій**

---

В. Я. Тацій народився в м. Полтаві, в сім'ї службовців. Почав свою трудову діяльність у 1957 р. токарем Полтавського паровозного депо. Після закінчення Харківського юридичного інституту займав посади помічника прокурора району і прокурора відділу по нагляду за розглядом у судах кримінальних справ у Полтавській обласній прокуратурі.

З 1966 р. життя і діяльність Василя Яковича Тація пов'язані з Національним юридичним університетом імені Ярослава Мудрого (раніше – Харківський юридичний інститут): аспірант, старший викладач, доцент, заступник декана денного факультету, проректор з наукової роботи, з липня 1987 р. і до цього часу – ректор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого і водночас (з 1991 р.) завідувач кафедри кримінального права Університету.

У 1970 р. захистив кандидатську дисертацію, у 1973 р. присвоєно вчене звання доцента. У 1984 р. відбувся захист докторської дисертації на тему «Проблеми відповідальності за господарські злочини: об'єкт та система». У 1985 р. присвоєно вчене звання професора.

В. Я. Тацій – автор понад 500 наукових праць, у тому числі близько 50 монографій, навчальних посібників та підручників, що стали значним внеском у розвиток юридичної науки. Напрями його наукової діяльності на сучасному етапі – кримінальне право, проблеми теорії держави і права, конституційне право.

Беззастережно відданий науці, В. Я. Тацій як талановитий науковець і творчо обдарована особистість весь свій талант, непохитну волю, цілеспрямованість і великі знання присвятив служінню юриспруденції.

В. Я. Тацій досліджує широке коло кримінально-правових проблем: питання об'єкта та предмета злочину, суб'єкта злочину, систематизації злочинів; питання кримінальної відповідальності за злочини проти особи, злочини проти держави, господарські злочини, злочини проти довілля тощо.

Проектуючи створене та розвинуте ним загальне вчення про об'єкт злочину на систему господарських злочинів, В. Я. Тацій дав визначення родового об'єкта цих злочинів, яке не втратило своєї актуальності навіть після тих істотних змін, які відбулися в економічній системі країни та її внутрішній структурі.

Науковий доробок В. Я. Тація істотно впливає на правильне застосування чинного законодавства в кримінальному судочинстві, охороні прав та інтересів людини як головної цінності нашого суспільства.

Сфера наукових інтересів В. Я. Тація надзвичайно широка. Він охоче відгукувався на все нове, прогресивне, передове в юриспруденції. В. Я. Тацій не переносить відсталості і консерватизму в мисленні, будучи людиною енциклопедичних знань, широко освіченим у філософії. Він проявив себе як визначний методолог юриспруденції в цілому і науки кримінального права зокрема. В. Я. Тацій підготував багато наукових праць, присвячених методології правової науки, методології порівняльно-правових досліджень і, що важливо, методології правозастосування.

В. Я. Тацій не обмежується у своїх дослідженнях проблематикою виключно кримінального і кримінально-процесуального права.

Цикл наукових праць вченого, присвячених проблематиці конституційного і муніципального права, отримав широке визнання не лише в Україні, але й за її межами. Науковець активно розробляє теорію соціальної, правової держави та напрямки її формування в Україні, що знайшло своє відображення

не тільки в його публікаціях, а й у Конституції України, проєкті судово-правової реформи, законодавчих актах. Професор В. Я. Тацій всебічно обґрунтував пропозиції щодо структури українського парламенту, принципів організації законопроектного процесу, правової природи та ієрархії правових актів, які приймаються різними суб'єктами виконавчої влади. Значний внесок Василь Якович зробив у становлення науки муніципального права, у розвиток та удосконалення вітчизняної системи місцевого самоврядування, що матеріалізувалося у відповідних законопроектах.

В. Я. Тацій – визнаний організатор вищої юридичної освіти в Україні. Очолюючи з 1987 р. Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, він зробив значний внесок в організацію його діяльності, у створення належних умов для проведення навчального процесу, праці та відпочинку студентів, професорів, викладачів та співробітників. Сьогодні це провідний юридичний вуз України, який готує висококваліфіковані кадри для різних сфер юридичної практики. Університет здійснює значну науково-дослідну роботу, робить вагомий внесок у розбудову правової держави України, має могутній науково-педагогічний потенціал, сучасну матеріальну базу.

В. Я. Тацій зробив значний особистий внесок в оновлення усєї системи юридичної освіти України, в удосконалення її змісту, покращення наукової організації і методичного забезпечення навчального процесу, розширення передових методів навчання, поглиблення інтеграції освіти, науки і юридичної практики.

Василіо Яковичу властивий особливий стиль керівництва Університетом. Він надає своїм співробітникам максимум наукової і педагогічної ініціативи, ніколи не пригнічує співробітників особистим авторитетом, а лише направляє їх діяльність у потрібне русло. Безсумнівно, завдяки колективній творчості Університет перетворився на провідний вищий навчальний заклад юридичного профілю України, нагороджений золотою медаллю XIII міжнародної виставки навчальних закладів «Сучасна освіта в Україні – 2010» у номінації «Інновації у впровадженні ІТ-технологій в освітній процес»; посів перше місце

і нагороджений дипломом переможця конкурсу в номінації «Інноватика у вищій освіті» на міжнародній виставці-презентації «Інноватика в освіті України»; отримав Гран-прі «Лідер вищої освіти України» на міжнародній виставці «Сучасні навчальні заклади — 2010»; нагороджений золотою медаллю на XIV міжнародній виставці навчальних закладів «Сучасна освіта в Україні — 2011» у номінації «Впровадження нових форм організації навчально-виховного процесу у ВНЗ» та отримав почесне звання «Лідер сучасної освіти». Завдяки своїй працелюбності, організаторським здібностям, активній науковій та громадській діяльності, високим моральним якостям Василь Якович Тацій здобув повагу і високий авторитет в Україні та за її межами.

Значний досвід практичної роботи і глибоке наукове мислення, дар блискучого лектора і вченого привертають слухачів — студентів, аспірантів, науковців і співробітників правоохоронних органів. Як учений і талановитий педагог професор В. Я. Тацій багато енергії і знань віддав розвитку кращих традицій і досягнень харківської юридичної школи. Вражає його активність, професійна ерудиція, захопленість, дивовижна здатність бачити нове і правильно інтерпретувати й зіставляти отримані результати досліджень, невтомність, глибина і широта теоретичної думки, здатність згуртовувати дружний і працездатний колектив. Разом зі своїми численними учнями і послідовниками він розробляв найбільш актуальні проблемні питання юридичної науки й практики.

Він веде значну роботу з підготовки науково-педагогічних кадрів. Під його керівництвом розпочали свій шлях у науку чимало кандидатів і докторів юридичних наук. Багато років очолював Експертну раду з юридичних наук при Міністерстві освіти і науки України, був членом Вищої атестаційної комісії України.

Професор В. Я. Тацій завжди був реформатором організації юридичної науки. На момент утворення незалежної Української держави роль юридичної науки і практики в суспільстві була незначною, а можливості впливу юристів на процес правової реформи зведені до мінімуму, хоча потенці-

ал на той час був чималий. З огляду на виняткову відповідальність юридичної науки і практики виникла нагальна потреба в об'єднанні всіх юристів в інтересах будівництва правової, демократичної України. Наприкінці 1991 р. група науковців і практичних працівників виступила з ініціативою створення Всеукраїнського громадського об'єднання «Академія правових наук України», а 4 березня 1992 р. у Харкові у приміщенні Української юридичної академії відбулася установча конференція, присвячена створенню Академії правових наук України. З доповіддю щодо цілей та завдань Академії виступив професор В. Я. Тацій. Він виклав головні засади, на яких створювалася Академія. Учасники конференції одностайно проголосували за створення Академії правових наук України, ухвалили її Статут та обрали її першого президента – ректора Української юридичної академії, доктора юридичних наук, професора В. Я. Тація. З 1993 р. В. Я. Тацій – президент та дійсний член (академік) Національної академії правових наук України – вищої галузевої самоврядної наукової установи України в галузі держави і права, створеної за його ініціативою і безпосередньою активною участю. Академія є визнаним в Україні і далеко за її межами науковим юридичним центром. Вона здійснює діяльність з консолідації інтелектуального потенціалу учених-юристів України, організації і проведення фундаментальних і прикладних досліджень у галузі держави і права, координації наукової роботи, сприяння інтеграції академічної і вузівської науки, узагальнення європейського і світового досвіду правового регулювання суспільних відносин. Академія робить значний внесок у наукове обґрунтування правотворчої роботи Верховної Ради України, органів державної виконавчої влади і правоохоронних органів. У 1997 р. обраний дійсним членом (академіком) Національної академії наук України (відділення історії, філософії та права).

З ініціативи В. Я. Тація у 2000 р. було створено Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування, який увійшов до складу відділення державно-правових наук та міжнародного права Національної академії правових наук України. На сьогодні Інститут представляє со-

бою провідний науковий заклад, що спеціалізується на проведенні фундаментальних і прикладних досліджень у сфері конституційно-правових проблем державного будівництва, державного управління й адміністративного права, правового регулювання функціонування місцевого самоврядування, реалізації прав і свобод людини і громадянина, європейського права та порівняльного правознавства.

Василь Якович Тацій проводить значну громадську роботу. Він є членом низки президентських та урядових комісій, громадських організацій, зокрема Комітету з Державних премій України в галузі науки і техніки, Науково-методичної ради при Генеральній прокуратурі України, Консультативно-експертної ради при МВС України, Науково-експертної ради СБУ, Президії НАН України, Міжвідомчої ради з координації фундаментальних досліджень, Бюро Ради Північно-Східного наукового центру НАН і МОН України, Ради Союзу юристів України, Координаційної ради Міжнародного союзу юристів, Міжнародної асоціації законодавства, Міжнародної асоціації юридичної методології, Ради директорів Європейської організації публічного права, Міжнародної асоціації кримінального права, головою ГО «Всеукраїнська асоціація кримінального права», віце-президентом Співки ректорів вищих навчальних закладів України та ін.

Як член Конституційної комісії він брав участь у розробці проекту Конституції України 1996 р., був головою робочої групи Кабінету Міністрів з розробки Кримінального кодексу України 2001 р. Очолював урядову делегацію України на Дипломатичній конференції повноважних представників держав під егідою ООН по створенню Міжнародного кримінального суду. Брав участь у розробці проекту Статуту Міжнародного кримінального суду та у підготовці багатьох інших законопроектів.

Активну участь В. Я. Тацій брав у діяльності Конституційної Асамблеї. Комісією з питань правоохоронної діяльності під його керівництвом було здійснено велику роботу: проаналізовано конституції інших країн, надані пропозиції щодо Концепції внесення змін до Конституції України, підготовлено проекти окремих розділів «Прокуратура», «Конституційний Суд

України», запропоновано нові розділи Конституції України – «Органи охорони Конституції та державного контролю» та ін.

Значну увагу В. Я. Тацій приділяє харківській громаді, беручи активну участь в її життєдіяльності не лише як керівник потужних навчального та наукового закладів, а й як член виконавчого комітету Харківської міської ради, Харківського регіонального комітету з економічних реформ Харківської облдержадміністрації, перший заступник голови Координаційної ради з розроблення та реалізації проекту «Технополіс “П’ятихатки”», член Харківської регіональної ради, Харківської науково-координаційної ради тощо. Виважені погляди, професійне юридичне мислення, вміння переконливо відстоювати свою позицію, чуйність та доброзичливість Василя Яковича завжди допомагають керівництву міста та області вирішувати складні питання життєдіяльності Харкова та його мешканців, є зразковим прикладом самовідданої праці в ім’я процвітання рідного міста.

Завдяки діяльності Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого та Національної академії правових наук України Харків набув статусу провідного юридичного центру України. Зусиллями В. Я. Тація перетворюється центр Харкова. За його ініціативою в Харкові був збудований Палац студентів Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого – архітектурне «диво», обладнане за останнім словом техніки. Група архітекторів та будівників під керівництвом Василя Яковича, яка створила цей комплекс, відзначена Державною премією України в галузі архітектури. Палац студентів став традиційним місцем проведення міських та обласних ділових заходів, святкових урочистостей та концертів для Харкова та всієї Слобожанщини. Триває робота з будівництва нового корпусу наукової бібліотеки вузу – 10-поверхової будівлі загальною площею понад 16 тис. кв. м. Комплекс буде ресурс-центром, який акумулює книжкові й електронні видання з питань права, опубліковані в Україні і за кордоном.

Василь Якович Тацій опікується сучасними проблемами дитинства, сирітства, соціальної незахищеності, сімейного неблагополуччя. За його активною участю на Харківщині роз-

почався рух меценатської підтримки дитячих навчальних закладів для дітей-сиріт. Він став ініціатором створення в 1997 р. Харківського обласного вищого гуманітарного училища для дітей-сиріт і дітей з неблагополучних і соціально незахищених родин.

В. Я. Тацій є головним редактором збірника наукових статей «Вісник Національної академії правових наук України», відповідальним редактором збірника наукових праць «Проблеми законності», головою наукової ради журналу «Право України», головним редактором електронного видання «Вісник Асоціації кримінального права України», головою редакційної ради газети «Vivat Lex!», членом редакційних колегій та наукових рад цілої низки видань.

В. Я. Тацій – почесний доктор Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Харківського національного університету внутрішніх справ, Одеського національного університету імені І. І. Мечникова, заслужений професор Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, почесний академік Острозького академічного братства, почесний академік спільноти академіків Харківського національного технічного університету сільськогосподарства імені Петра Василенка, почесний професор Дніпропетровського університету імені Альфреда Нобеля та ін.

За вагомими заслугами перед наукою і державою В. Я. Тацій удостоєний звання Героя України з врученням ордена Держави та відзначений багатьма державними нагородами: орденами князя Ярослава Мудрого V, IV і III ступенів, орденом «За заслуги» II і I ступенів, Почесними грамотами Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, орденом «Знак Пошани», двома медалями. Заслужений діяч науки і техніки України, лауреат Державної премії України в галузі архітектури та Державної премії України у галузі науки і техніки, Премії імені В. Вернадського, Премії імені Ярослава Мудрого, Премії «Феміда-99». Має ряд відомчих, громадських, церковних нагород та урядові нагороди інших держав. Державний радник юстиції 1-го класу.

Почесний громадянин міст Полтави, Харкова та Харківської області.

*13 січня 2015 р. виповнюється 75 років від дня народження та 50 років науково-педагогічної і громадської діяльності видатного вченого-правознавця, талановитого педагога, доктора юридичних наук, професора, академіка Національної академії наук України, президента Національної академії правових наук України, ректора Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, заслуженого діяча науки і техніки України, лауреата Державних премій України, державного радника юстиції 1-го класу, Героя України **Василя Яковича Тація**.*

*З нагоди ювілею колектив Інституту висловлює найщиріші почуття поваги, вдячність та від усієї душі бажає Вам, дорогий Василю Яковичу, міцного здоров'я, довгих років життя, особистого щастя та творчої насаги на благо юридичної науки і народу України.*

*Директор Інституту*

*С. Г. Серьогіна*

---

**В. О. Величко**, кандидат юридичних наук,  
доцент Національного юридичного універ-  
ситету імені Ярослава Мудрого

## **Децентралізація влади: міжнародний досвід**

---

*У статті аналізуються проблеми децентралізації влади в Україні та проблеми реформування місцевого самоврядування, а також розглядається міжнародний досвід у цій сфері.*

**Ключові слова:** *децентралізація влади, централізація, гілки влади, розподіл влади, місцеве самоврядування, місцевий референдум.*

Проблема децентралізації влади на сьогодні є надзвичайно актуальною, особливо для України, зважаючи на ситуацію, яка склалася в нашій державі. Поняття децентралізації згадується у ст. 132 Конституції України, де зазначається, що територіальний устрій України ґрунтується на засадах єдності та цілісності державної території, поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади [7]. Децентралізація влади в Україні є на даний момент першочерговим завданням, за словами нової влади нашої держави. При цьому проблематика децентралізації вже досить тривалий час перебуває в полі зору вітчизняних науковців, зважаючи на успішний досвід її реалізації в країнах Європейського Союзу [3].

Слід зазначити, що тривалий час обговорюються переваги і недоліки централізації та децентралізації. Західні вчені виокремлюють дві протилежні моделі, які описують відносини всередині держави, — моделі партнерства і посередництва.

Вибір конкретної моделі зумовлений перш за все історією виникнення держави. Наприклад, держави, що були утворені шляхом об'єднання окремих спільнот для взаємної допомоги і захисту (зокрема, Швейцарія, Нідерланди, Англія), тяжіють до моделі партнерства. Для такої моделі характерне розуміння місцевої влади як обмеженого самовиразу спільноти, як механізму досягнення інтересів громадян окремої місцевості. А це, у свою чергу, потребує доступності місцевої влади для кожного громадянина, тобто велику кількість місцевих спілок – понад 3 тисячі муніципалітетів у Швейцарії або більш ніж 80 тисяч місцевих органів влади у США.

Проте переважна більшість країн історично сформувалися не шляхом добровільного об'єднання автономних спільнот, а пройшли тривалий час будівництва, що супроводжувався авторитарними тенденціями. Це стосується майже всіх країн третього світу, які перебували під пануванням колоніальної влади або ж мали сильних монархів (наприклад, Ефіопія, Таїланд).

У цих державах місцева влада, як правило, розглядалася як підпорядкований посередник, а всі важливі сфери соціальних відносин контролював центр, значно обмежуючи функції місцевої влади. Прихильники такої моделі стверджували, що тільки держава може бути гарантом соціально-економічної стабільності, лише вона може захистити громадян від марнотратства і короткозорості місцевого управління.

У середині минулого століття тема децентралізації була чи не найбільш актуальною політико-правовою темою у світі. Щодо країн пострадянського простору, а також країн Східної Європи, цей процес розпочався тільки на початку 90-х рр. Однак на сьогодні вже можна вести мову про значний прогрес названих держав (наприклад, Польщі) у цьому напрямі та про досягнення ними загальної мети: створення оптимальної системи територіального устрою; реформування органів державної влади та створення ефективного місцевого самоврядування; підвищення якості надання публічних послуг, покращення місцевої інфраструктури тощо. Але для українського суспільства не завжди зрозумілим залишається зміст таких понять, як «централізація» і «децентралізація», «концентрація» і «декон-

центрація», не визначеними залишаються їх відмінності. У національній юридичній науці, а також серед населення домінує радше інтуїтивне відчуття цих категорій, що здебільшого походить від зворотного, оскільки більшість населення України пам'ятає, що таке централізація. Навряд чи таке розуміння можна назвати позитивним явищем. Перевагою в цьому випадку є лише бажання змін, що посилюється абсолютно незадовільним рівнем надання публічних послуг, розвитку місцевої інфраструктури тощо.

Загалом управління місцевими справами може здійснюватися двома способами: як призначуваними «згори» чиновниками державного апарату, які функціонують на місцях (міське управління), так і на основі самоврядування населення адміністративно-територіальних одиниць (міське самоврядування). Однак саме останнє закономірно вважається необхідною складовою демократичної системи управління суспільством, адже воно забезпечує управління значною частиною справ у місцевих територіальних одиницях на основі самоорганізації населення цих одиниць (територіальних колективів).

Варто зазначити, що Європейська хартія місцевого самоврядування, яка була ратифікована Верховною Радою України 15 липня 1997 р. та після набуття чинності стала частиною вітчизняного законодавства, визначає місцеве самоврядування як «право і спроможність органів місцевого самоврядування в межах закону здійснювати регулювання і управління суттєвою часткою суспільних справ» [5]. В аналогічний спосіб Конституція України закріплює місцеве самоврядування як право територіальної громади «самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України» (ст. 140). Зауважимо, що ці положення є правовим утвердженням принципу законності місцевого самоврядування [7].

Крім того, положення законодавства України фактично забороняють органам місцевого самоврядування вирішувати питання, повноваження на розв'язання яких прямо не передбачено законом. Також із конституційних положень чітко випливає, що спосіб здійснення всіх повноважень органів місцевого самоврядування має бути визначений саме на рівні закону.

Такі приписи нівелюють цінність локального підходу до правового регулювання статусу органів місцевого самоврядування та локальної правотворчості загалом, фактично позбавляючи його предмета правового регулювання. А варто зауважити, що однією із вимог Європейської хартії місцевого самоврядування є можливість пристосувати здійснення повноважень органами місцевого самоврядування до місцевих особливостей та потреб, адже саме у цьому і полягає цінність місцевого самоврядування [2].

Цікавим, на нашу думку, є досвід децентралізації та регіоналізації в Італії.

Територіальна структура Італії у своєму сучасному вигляді була сформована у 1970 р. Кожен регіон має регіональну асамблею, яка обирається народом. Ця асамблея, у свою чергу, обирає виконавчу владу (уряд) на чолі з президентом регіону. Така система обрання виконавчої влади на місцях могла б стати корисною для застосування в Україні. Згідно зі ст. 117 Конституції Італії регіональні уряди несуть відповідальність за виконання ряду функцій (політика в галузі культури, екології, деякі аспекти аграрної політики та політики в галузі освіти), інші функції можуть бути делеговані регіонам центральним урядом. Переважно діяльність урядів полягає в реалізації політичних рішень, які приймаються в Римі. Слід також зауважити, що на відміну від суб'єктів федеративної держави, італійські регіони не мають прямого представництва в національному парламенті [6].

Ще одним прикладом країни з розвинутою системою місцевого самоврядування є Швейцарія. Зокрема, у законодавстві цієї держави закріплено право громадської ініціативи, завдяки якому народ також має змогу змінювати швейцарську Конституцію та запроваджувати нову політику. На кантональному та місцевому рівнях існує навіть більше прямих демократичних засобів, аніж на центральному рівні. Постійна наявна загроза скликання референдуму привела до включення всіх зацікавлених груп у процес прийняття рішень. Наприклад, над законопроектами проводиться глибока консультативна робота, щоб уникнути висування їх для повторного розгляду на рефе-

рендум. Прямі демократичні інструменти, такі як референдум та громадська ініціатива, допомогли зорієнтувати швейцарську демократію на консенсус [8].

Щодо українського законодавства, то на сьогодні не існує процедури місцевого референдуму, незважаючи на закріплення права на такий референдум в Конституції України (ст. 38) [7]. Безумовно, це є прогалиною вітчизняного законодавця, адже реальна Конституція має відповідати фактичній. Маємо ситуацію, коли формально таке право існує, а фактично його реалізувати неможливо. При цьому Європейська хартія місцевого самоврядування у ст. 5 встановлює, що зміни територіальних кордонів не можуть здійснюватися без попереднього з'ясування думки відповідних місцевих громад, можливо шляхом проведення референдуму, якщо це дозволяється законом. Виходить, в Україні можливість з'ясування думки місцевих громад шляхом референдуму відсутня [5].

Повертаючись до швейцарського досвіду, варто наголосити, що лише близько 1/6 частини комун мають парламенти. В усіх інших законодавчим органом є громадські збори (асамблеї). Як правило, у менших комунах наявні громадські збори, більші ж комуни мають парламенти. Комуна Рапперсвіль-Іона на сьогодні є найбільшою комуною зі зборами громадян. Вона налічує 25 000 жителів. І вже в цьому криється організаційна проблема. Навряд чи знайдеться місце, яке могло б умістити всіх мешканців. Більшість кантонів пропонують обидві форми устрою. Вони або визначають певну чисельність населення, яка автоматично тягне за собою формування парламенту, або залишають за комунами право вирішувати, що створювати: збори громадян чи парламент. Наприклад, кантон Во визначив досить низький поріг чисельності населення для формування парламенту комуни. Усі комуни, що налічують, більш як 700 жителів, мають формувати парламент. Два кантони вимагають від комун обов'язкового створення парламентів: це — кантони Женева та Невшатель. У цілому кантони із франкомовним населенням більш схильні до створення парламентів. Інші кантони вимагають створення зборів громадян від усіх комун незалежно від чисельності населення (кантони Урі, Швіц,

Обвальден, Нідвальден, Гларус та Аппенцель Іннер Роде). Це здебільшого малі «сільські» кантони [8].

У Європі наприкінці ХХ ст. розпочинається переорієнтація політики в напрямі децентралізації до регіонального та місцевого рівнів, де спроможність до горизонтальної співпраці й рівень розуміння реальних проблем є значно вищими. При цьому наголошується не на розвитку фізичної інфраструктури, а на розвитку людського потенціалу. Політика у сфері освіти повинна стати широко децентралізованою, щоб мати змогу долучитися до інших інструментів втручання в розвиток регіону, а навчання — максимально наближеним до пріоритетних напрямів його економічного розвитку. Окремий наголос робиться на розвитку системи досліджень, розробки і передачі технологій між компаніями, університетами, дослідницькими центрами та органами влади. Менше уваги приділяється плануванню великих інтервенцій з боку уряду, зате більше уваги відводиться визначенню точкових втручань для усунення недоліків ринкового механізму. Отже, основною метою стає чітке визначення місця регіону у світовій економіці та сприяння розвитку напрямів у секторах, які мають найвищий потенціал і можуть підтримувати розвиток інших секторів. Ендогенність та самодостатнє зростання стало новою формулою успіху регіонів. Ці тенденції посилено змінами у системі функціонування публічного управління в цілому, відмовою від централізованого підходу та уніфікованих політик на користь диференціації і комплексних форм організації. На нашу думку, Україні також треба звернути увагу саме на розвиток людського потенціалу, визначивши цей напрям як пріоритетний і в політиці місцевого самоврядування.

Цікавим є те, що в деяких країнах взагалі не вживається термін «місцеве самоврядування». Наприклад, у Великобританії, Японії, Ізраїлі, які є децентралізованими унітарними державами, немає місцевого самоврядування, оскільки такі функції здійснюються виключно жителями адміністративно-територіальних одиниць, а органи державної влади на місцях відсутні. Зважаючи на це, у таких країнах застосовується термін «місцеве управління». Слід зазначити, що існує і протилежна ситуація,

коли, навпаки, відсутні органи місцевого самоврядування, а на всіх рівнях управління органами влади є органи державної влади. Яскравим прикладом такої централізованої унітарної країни є Китайська Народна Республіка. Щодо України, то вона належить до відносно децентралізованих унітарних держав, де на місцевому рівні існують як органи місцевого самоврядування, так і органи державної влади.

Треба також зауважити, що існує Рамкова конвенція про захист національних меншин (1995), яка набула чинності у 1998 р. і стосується питань освіти, засобів масової інформації та використання мов національних меншин. Вона також містить загальні положення, зокрема, щодо недискримінації та рівності між меншинами і рештою населення (а саме, титульною нацією), свободи контактів із тими, хто мешкає в інших країнах. При цьому заслуговує на увагу той факт, що, будучи спрямованою на захист індивідуальних та колективних прав національних меншин, Конвенція не торкається важливих аспектів регіонального самоврядування, зокрема, територіальної організації меншин як форми їх внутрішнього політичного самовизначення. Норми Конвенції не передбачають обов'язкового, безумовного надання територіальної автономії таким меншинам чи зміни територіального устрою держави [9].

Також важливим нормативно-правовим актом, який регулює питання місцевого самоврядування, децентралізації, є Європейська рамкова конвенція про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або органами влади (1980), яка набула чинності у 1981 р. (для України — 22 грудня 1993 р.). Конвенція визнає за місцевими і регіональними органами влади право на співпрацю поза національними кордонами в межах їх внутрішньодержавних повноважень з питань створення органів транскордонного співробітництва між громадами, регіонального, міського та сільського розвитку, охорони довкілля, поліпшення діяльності підприємств громадського користування та комунального обслуговування, а також взаємної допомоги у надзвичайних ситуаціях. Вона включає моделі угод стосовно регіонального транскордонного планування, економічного розвитку, охорони навколишнього середовища [4].

Можна підсумувати, що місцеве самоврядування є однією з фундаментальних засад сучасної демократичної системи управління, втіленням влади народу у специфічній формі і на відповідному рівні. Воно передбачає можливість самостійного вирішення питань місцевого значення в інтересах населення територіальної одиниці на підставі закону. У той же час місцеве самоврядування – це форма публічної влади, що реалізується специфічними суб'єктами – територіальними громадами і сформованими ними органами, має особливий об'єкт – питання місцевого значення та здійснюється на основі окремого типу власності – комунальної (муніципальної) власності. Названі істотні риси характеризують особливу природу місцевого самоврядування і зумовлюють його специфічне місце у системі публічної влади держави.

Необхідно пам'ятати, що політична централізація для демократичних держав є небезпечною, оскільки за таких умов діяльність усіх органів влади у суспільстві залежить виключно від волі держави, а всі владні інституції в державі підпорядковані їй. Натомість демократична держава намагається залучити громадськість до здійснення публічних функцій з метою оптимального задоволення всебічних потреб сучасної людини. У межах демократичної системи управління вважається, і, на нашу думку, абсолютно справедливо, що місцеві проблеми доцільніше та ефективніше вирішувати не з центру за допомогою державних чиновників, які працюють на місцях, а передусім шляхом підтримки та активізації діяльності територіальних громад. Цінність місцевого самоврядування полягає в тому, що, будучи рівнем публічної влади, найбільш наближеним до людини, а отже, й найліпше обізнаним із повсякденними проблемами життєдіяльності мешканців територіальних колективів, воно може якнайкраще забезпечити населення широким спектром публічних послуг: соціальних, побутових, торговельних, культурних, освітніх та ін.

Саме тому децентралізація влади на сьогодні є актуальною проблемою, яка потребує свого вирішення шляхом дослідження, аналізу та використання (з урахуванням національних традицій організації влади на місцях) досвіду країн з розвинутою системою місцевого самоврядування.

**Список використаних джерел**

1. Большаков, С. Н. Региональные проблемы и процесс европейской интеграции [Текст] / С. Н. Большаков // Федерализм. – 2006. – № 2.
2. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України [Текст] / О. Бориславська, І. Заверуха, Е. Захарченко та ін. ; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» – DESPRO. – К. : ТОВ «Софія», 2012. – 128 с.
3. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України [Текст] / [О. М. Бориславська, І. Б. Заверуха, А. М. Школик та ін.] ; Центр політико-правових реформ. – К., 2012. – 212 с.
4. Європейська рамкова конвенція Ради Європи про транскордонне співробітництво між територіальними громадами або органами влади від 21 травня 1980 р. [Текст] // Організація місцевого самоврядування в Україні : зб. нормат.-прав. актів / упоряд.: П. М. Любченко, К. Є. Соляник, Л. В. Челомбитко. – Х. : Юрайт, 2012. – 296 с.
5. Європейська хартія місцевого самоврядування від 15 жовтня 1985 р. [Текст] // Організація місцевого самоврядування в Україні : зб. нормат.-прав. актів / упоряд.: П. М. Любченко, К. Є. Соляник, Л. В. Челомбитко. – Х. : Юрайт, 2012. – 296 с.
6. Конституція Італії от 22 декабря 1997 [Текст] // Конституции государств Европейского Союза. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1999. – 816 с.
7. Конституція України від 28 червня 1996 [Текст] // Відом. Верхов. Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
8. Конституція Швейцарії от 18 апреля 1999 [Текст] // Конституции государств Европейского Союза. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1999. – 816 с.
9. Рамкова конвенція Ради Європи про захист національних меншин від 1 травня 1995 р. [Текст] // Організація місцевого самоврядування в Україні : зб. нормат.-прав. актів / упоряд.: П. М. Любченко, К. Є. Соляник, Л. В. Челомбитко. – Х. : Юрайт, 2012. – 296 с.

*Стаття надійшла 5 серпня 2014 р.*

**В. А. Величко**

**Децентрализация власти: международный опыт**

*Анализируются проблемы децентрализации власти в Украине и проблемы реформирования местного самоуправления, а также рассматривается международный опыт в этой сфере.*

**Ключевые слова:** децентрализация власти, централизация, ветви власти, разделение властей, местное самоуправление, местный референдум.

**V. O. Velychko**

### **Decentralization of power: the international experience**

*Analyzes the problems of decentralization of power in Ukraine, and the problem of reforming the local government, and is also considered international experience in this field.*

*The problem of decentralization of power today is extremely important, especially for Ukraine, given the situation in our country. The concept of decentralization is mentioned in the Constitution of Ukraine, st.132, which states that the territorial structure of Ukraine is based on the principles of unity and territorial integrity, combination of centralization and decentralization of state power. Decentralization of power in Ukraine is currently a priority for the new rulers of our country. This decentralization issues for a long time is in the field of scientists, despite the successful experience of its implementation in the European Union.*

*It should be noted that the long discussed the advantages and disadvantages of centralization and decentralization. Western scholars distinguish two opposing models that describe relationships within the state - a model of partnership and mediation. The choice of a particular model due, above all, the history of the state. For example, states which were formed by combining individual communities for mutual aid and protection (including Switzerland, the Netherlands, England) tend to model partnership. For a typical model of understanding of local government as a limited self-expression community as a mechanism for achieving public interests separate areas. This, in turn, requires the availability of local government for every citizen, that a large number of local unions - more than 3,000 municipalities in Switzerland or the more than 80,000 local governments in the United States.*

*However, most countries have not historically been formed by a voluntary association of autonomous communities, and have been building for a long time, accompanied by authoritarian tendencies. This applies to almost all Third World countries that were under colonial domination or power have strong monarchs (eg, Ethiopia, Thailand).*

*In these states, local authorities are usually seen as subordinate to the mediator, and all the important areas of social relations center controlled,*

*greatly limiting the functions of local government. Proponents of this model have argued that only the state can be a guarantor of social and economic stability, only it can protect citizens from wasteful and shortsighted local government.*

*Local self-government is one of the fundamental principles of modern democratic system, the embodiment of people's power in a specific manner and at the appropriate level. It provides for an independent address local issues in the public interest subdivision by law. At the same time, local government - a form of public authority, which is implemented by specific actors - local communities and formed by them, has a special facility - local issues and is based on a specific type of property - local (municipal) property. The above essential features characterize the specific nature of local government and determine its specific place in the public power of the state.*

*Please remember that political centralization for democracy is dangerous because under such circumstances the activities of all government in society depends solely on the will of the state, and all government institutions in the country - subordinate. Instead, democratic state tries to involve the public in the exercise of public functions in order to better meet the comprehensive needs of modern man. Within the democratic system is considered, and, in our opinion, quite rightly, that local issues appropriately and efficiently solve not through the center of government officials who work in the field, and especially by supporting and revitalizing communities. The value of local government is that, as the level of public authorities, closest to man, and therefore the best conversant with the daily challenges of life residents of local communities, it can best provide the population with a wide range of public services: social, domestic, commercial, cultural, education and others.*

*Therefore, decentralization of power today is an urgent problem that needs to be resolved through research, analysis and use (including national traditions of local authorities) experience of developed system of local government.*

**Keywords:** *decentralization of power, centralization, division of powers, local government, local referendum.*

---

*Л. К. Байрачна*, кандидат філософських наук,  
доцент кафедри конституційного права  
України Національного юридичного універ-  
ситету імені Ярослава Мудрого

## Легітимність державної влади: історіографія питання

---

*Стаття присвячена дослідженню визначення теоретико-методологічних підстав легітимності державної влади, їхньому аналізу, який пов'язаний з вивченням основних підходів до розгляду питань про становлення, функціонування й шляхи вдосконалювання механізму легітимації державної влади в закордонній і вітчизняній літературі.*

**Ключові слова:** державна влада, легітимність державної влади, політичне і юридичне буття влади.

Дане дослідження присвячене одній із найбільш актуальних проблем сучасного політико-правового процесу — легітимності політичної влади. Інтерес вчених до цієї теми продиктований насамперед різкими структурними, економічними й політичними змінами, що відбуваються в колишніх країнах соціалізму, які після десятиліть соціального експерименту повертаються до основ сучасного суспільства, відновлюючи його традиційні структури. За останнє десятиліття деякі наукові напрями одержали можливість стати об'єктом серйозних досліджень. Одним із таких об'єктів є легітимність державної влади. Метою статті є визначення теоретико-методологічних підстав

легітимності державної влади, їхній аналіз, пов'язаний з вивченням основних підходів до розгляду питань про становлення, функціонування й шляхи вдосконалювання механізму легітимації державної влади в закордонній і вітчизняній літературі.

У європейській і американській політико-правовій науці питання легітимності влади мають стійку дослідницьку традицію. В закордонній політичній і правовій науці були опубліковані сотні робіт, присвячених цій темі. У них досить докладно розкриті її теоретичні, методологічні й історичні аспекти. Але більшість цих робіт написано на основі аналізу традицій і досвіду західноєвропейського й північноамериканського суспільств. У цьому плані в сучасній політико-правовій науці склався певний дефіцит робіт, присвячених питанням легітимності влади стосовно країн Східної Європи й України, особливо, що стосуються нинішнього, певною мірою унікального періоду їхнього розвитку. Унікальність цього процесу є загальноновизнаним фактом. Фактично він припускає глибокі перетворення й у політичній, і в економічній сфері, а якщо взяти до уваги характер попередньої економічної системи, «то такому процесу немає історичних прецедентів» [12].

Проблема легітимності влади має дуже давню традицію в європейській політичній філософії, хоча понятійний апарат досліджень склався в основному в останнє століття. У класичній філософії Давньої Греції ця проблема звучала в контексті пошуку нормативних основ політики, у прагненні подолання протиріччя між силою й насильством, законом, правом і мораллю, у прагненні до досягнення істини, справедливості, гармонійної єдності суспільства, у створенні концепцій ідеальної держави й ідеального правління. Витоки проблеми можна вичленувати вже у філософії Платона й насамперед у його нормативній теорії політики, у концепції виховання громадянина. Вона знаходить собі місце й у філософії Арістотеля в його вченні про державу. У наступні століття проблема легітимності влади постійно була присутня в європейській політичній думці. За часів Середньовіччя у Західній Європі вона знаходила свій прояв у протиборстві світської й церковної влади. Теологічні джерела легітимності влади були обґрунтовані

в працях Т. Аквінського. У період Нового часу й становлення світської політичної науки до неї зверталися такі видатні мислителі, як Н. Макіавеллі, Т. Гоббс, Дж. Локк, які розкрили соціально-правові основи й джерела легітимації влади. На межі XVIII–XIX ст., коли в Європі обговорювалося питання про відновлення монархії Бурбонів і визнання незаконної влади імператора Наполеона, вона набула практично-політичного значення. У середині XIX ст. проблема легітимності як легальності влади стала однією з головних у юридичній науці, особливо німецькій, і була пов'язана насамперед зі створенням теорії правової держави.

У XX ст. відбувається поглиблення диференціації між політичним і юридичним буттям влади. У силу процесів модернізації суспільства, включення в політичний процес величезних народних мас, владні відносини стають більш складними за своїм змістом й формами прояву, що сформувало потребу в додатковому аналізі проблеми. Вона знаходить нове теоретичне узагальнення у працях відомого німецького соціолога М. Вебера, у його концепції легітимного панування [3]. Розвиток концепцій легітимності в XX ст. в основному відбувається в руслі традицій західноєвропейської політичної філософії й ліберально-демократичної думки, в основі якої лежить ідеологія консенсусу. Відповідно до європейської традиції легітимність більшою мірою досліджується на теоретичному рівні як складова частина більш загальної проблеми — проблеми сутності й способів здійснення влади. У цьому плані можна говорити про те, що теорія легітимності є спеціальною політичною теорією, що розкриває технологію володарювання на основі досягнення згоди між структурами влади й забезпечення їхньої підтримки з боку суспільства.

Європейська політична теорія XX ст. в особі таких її відомих представників, як Р. Арон, Ж. Френд, К. Шмітт, Ю. Хабермас, М. Хайдеггер, К. Ясперс, зосередила свої зусилля на дослідженні нормативно-ціннісних основ існування й функціонування сучасної політичної влади, приділяючи особливу увагу питанням розвитку демократії й легальній демократичній легітимності.

У той же час у німецькій правовій науці збереглася тенденція ототожнення легальності й легітимності влади, заснована на ототожненні права й держави. Найвідоміший представник правового позитивізму Г. Кельзен розглядає державу як нормативний правопорядок і трактує легітимність як відповідність дії влади формальній правовій нормі. В американській політичній науці постановка й рішення проблеми носить більше прагматичний характер і ґрунтується на прагненні вчених підійти до її вирішення як до певної технологічної проблеми, яку політична система зобов'язана вирішити незалежно від стану навколишнього середовища за допомогою сукупності спеціальних технологій. У цьому напрямку розвивали свої теорії Т. Парсонс, Д. Істон, С. Ліпсет [4]. У їхніх роботах легітимність розглядалася як здатність системи в цілому і її окремих інститутів домогтися визнання з боку суспільства. Такий підхід дозволив перейти від абстрактно-теоретичного до конкретно-історичного аналізу проблеми, досліджувати легітимність конкретних політичних систем — системну легітимність (Р. Арон, Х. Аренд, Д. Бітхем, М. Дюверже, Д. Істон, Х. Лінц, Д. Лейн, П. Левіс, Р. Ловенталь, Т. Рігбі, Б. Вестле), інститутів — інституціональну легітимність, легітимність державної влади (Р. Беркер, В. Конноллі, Д. Хелд, Т. Джукам, Е. Мюллер, А. Міллер, Н. Луман, О. Хьоффу, Дж. Шеєр, Ж.-Л. Шабо), політичних лідерів — персональну легітимність (С. Біайлер, К. Фрідріх, Г. Гілл), аналізувати економічні, соціальні, політико-культурні, ідеологічні фактори, що впливають на процес становлення й розвитку легітимності окремих політичних режимів (Г. Алмонд, Р. Даль, Б. Деніх, А. Геллер, С. Ліпсет, С. Верба). Особливо варто виділити дослідження, присвячені аналізу проблеми на стадії переходу суспільства від авторитаризму до демократії (Г. О'Доннел, Ф. Шмиттер, І. Пакульски, А. Лейпхарт, Д. Растоу, С. Хантінгтон) і сучасної трансформації посткомуністичних режимів (К. Бейме, А. Бозуки, Г. Бруннер, Е. Вятр, Н. Генов, Р. Дарендорф, В. Горські, Г. Майєр, Ф. Плессер, У. Пройсс, П. Улрам, С. Холмс) [8, с. 9].

Враховуючи сказане, можна стверджувати, що розробка концепцій легітимності влади була органічно пов'язана з дослідженнями основних предметних областей політико-правової науки: політичної й правової культури, політичної модернізації, правової держави, політичної демократії, переходу від тоталітаризму до демократії і т. д. [2].

У результаті руйнування світової системи соціалізму й становлення нових демократій у Східній Європі істотно підвищилася увага вчених до проблем цього регіону. Науковим результатом вивчення проблем Східної Європи стали численні конференції, книги, статті, присвячені різним аспектам становлення демократії, правової системи, здійснення економічних реформ, соціальних і національних змін. Серед вітчизняних і закордонних авторів можна виділити роботи Л. Брока, Л. Гараї, В. Головіна, О. Гуськової, Г. Дерліна, І. Довженко, М. Жилліса, С. Зиркака, Е. Зотової, Ю. Ігрицького, М. Калді, К. Кернера, Б. Коваля, А. Корбонскі, М. Бухаріна, Л. Леонової, В. Любіна, Л. Ликошиної, Д. Маловай, Д. Маркова, В. Миронова, Ю. Новопашина, Б. Осятинського, К. Ройєна, Е. Рудакова, Л. Светлорусової, С. Сокольського, А. Степанова, Б. Страшуна, Ф. Турена, Л. Шаншиєвої, І. Штумпфа, Ю. Щербакової, Л. Шевцової, Я. Елстера, у яких знайшли відображення перші політичні, правові, соціальні зміни в країнах Східної Європи [1].

Серед безлічі проблем, викликаних крахом комуністичної системи, проблема легітимності влади перебуває в процесі формування дослідницької традиції. Це пов'язано з цілою низкою причин, як чисто наукових, так і історичних. Як було вже відзначено, ця проблема одержала нове звучання в сучасній науці тільки на початку ХХ ст., багато в чому завдяки роботам відомого німецького соціолога М. Вебера, який на підставі досліджень окремих періодів історії виділив основні історичні принципи легітимності влади й дав типологію відносин легітимності, вироблених і відтворених у різні періоди розвитку суспільства. Роботи Вебера були написані в той час, коли європейські країни здійснювали перехід від традиційного суспільства до сучасного й коли демократичні цінності й норми стали

повсюдно витіснити цінності й норми традиційного станового суспільства. У вітчизняній історії цей період був ознаменований бурхливим ростом революційних течій, що потрясають основи монархії [7]. У результаті революцій монархії були повалені, і відкрилися перспективи створення буржуазного суспільства й системи парламентської демократії, але революційний процес на цьому не припинився й пішов далі. У результаті виник новий політичний режим, який заперечував усі попередні традиції й претендував на створення нових традицій, у тому числі й в області створення й відтворення відносин легітимності політичної влади. Всі питання, що ставляться до області політичних відносин у радянський період історії, розглядалися через призму марксистсько-ленінської ідеології, що панувала, але не могла у науковому плані претендувати на об'єктивність аналізу існуючої системи влади й усіяко ігнорувала питання про її легітимність. Саме поняття «легітимність» практично не зустрічається в науковій літературі радянського періоду, хоча проблемі обґрунтування законності й справедливості радянської влади завжди приділялася особлива увага.

Науковий і практичний інтерес до проблеми легітимності в суспільстві реально сформувався тільки в останні роки, коли суспільство збагатилося досвідом переживання радикальної кризи системи. У результаті краху комунізму, завершення існування в умовах несвободи й насильства, істотної деформації політичної влади громадяни змогли переконатися в необхідності радикального відновлення всієї системи влади й, насамперед, державної влади, внесення міцних обмежень на структуру її функціонування, установа над нею постійного цивільного й політичного контролю [11]. У результаті стрімких подій останнього десятиліття в суспільстві народилися дві характерні тенденції: з досвіду потрясінь у суспільстві виникла переконаність у цінності позитивного права й відповідальності держави перед громадянами за його здійснення. Це стимулює в суспільстві потребу в сильній державі й сильній системі політичної влади. У той же час досвід існування в умовах несвободи веде до ідеї волі від насильства й сваволі, що стимулює недооцінку значення влади й забезпечення правового порядку.

У результаті в перехідний період політична влада піддається протилежним тенденціям, що відображається на її дієздатності й ефективності.

Відсутність традиції аналізу й виміру політичної легітимності в попередній період вітчизняної історії наклало свій відбиток на нинішній стан розробки проблеми. Довгий час були відсутні спеціальні дослідження, присвячені цій тематиці. Серед авторів, що звертаються до розкриття сучасних конституційно-правових аспектів проблеми, можна вказати С. Алексеєва, І. Козліхіна, І. Разуваєва, О. Румянцева, Ю. Пивоварова, В. Четверніна, В. Чіркїна. У їхніх роботах в основному представлений теоретико-правовий аналіз розвитку влади, політичних інститутів, конституційного процесу в цілому. Невелика кількість робіт присвячена власне політологічному аналізу сучасних процесів легітимації політичної влади. Серед них можна виділити публікації В. Ачкасова, Г. Белова, Г. Гаджієва, В. Гуророва, В. Зубок, В. Ільїна, Б. Капустїна, І. Клямкіна, В. Коваленко, В. Колосова, В. Крамника, Н. Кудряшова, С. Ланцова, В. Макаренко, Е. Мошелкова, О. Панарїна, Н. Сахарова, Л. Сморгунова, Р. Туровського, Р. Шпакової, А. Шутова, у яких досліджуються теоретичні положення, що розкривають окремі історичні, національно-державні, соціокультурні, психологічні, ідеологічні аспекти проблеми [5]. Дуже цікавими є джерела з історії ліберально-демократичного руху в Україні, що у свою чергу підрозділяються на наукову, науково-популярну, навчальну, публіцистичну, художню літературу. З огляду на тему дослідження особливо цінними виявилися праці М. Костомарова, В. Антоновича, М. Драгоманова, М. Грушевського, О. Кістяківського, Б. Кістяківського, І. Подолинської, І. Франка та ін.

Аналіз вітчизняних і закордонних досліджень дозволяє зробити висновок, що в цілому відбулося серйозне зрушення в області сучасного комплексного політико-правового аналізу проблеми легітимності стосовно до постсоціалістичного періоду історії. Відбулося визначення головних тенденцій і протиріч, які притаманні сучасним процесам становлення легітимної влади, обґрунтування основних напрямів зміни структури

й джерел легітимності при переході від комунізму до демократії, з'ясування ролі й функцій у цьому процесі еліти суспільства, дослідження об'єктивних і суб'єктивних факторів, що сприяють (перешкоджають) становленню демократичної легітимності в колишніх соціалістичних країнах.

### Список використаних джерел

1. Авдийский, В. И. Механизм легитимации государственной власти: историко-теоретическое исследование [Текст] : дисс. ... д-ра юрид. наук : спец. 20.00.01/ Авдийский Владимир Иванович. — СПб., 2002. — 276 с.
2. Ачкасов, В. А. Легитимация власти в постсоциалистическом российском обществе [Текст] : монография / В. А. Ачкасов, С. М. Елисеев, С. А. Ланцов ; Ин-т «Открытое общество». — М. : Аспект-Пресс, 1996. — 357 с.
3. Вебер, М. Избранное. Образ общества [Текст] : пер. с нем. / М. Вебер. — М. : Юрист, 1994. — 704 с.
4. Власть и демократия: зарубежные ученые о политической науке [Текст]. — М., 1996. — 289 с.
5. За сто літ: матеріали з громадського і літературного життя України XIX і початку XX ст. [Текст] / за ред. М. Грушевського. — Х. ; К., 1934; Общественно-политическое движение на Украине [Текст] : сб. документов : в 2 т. — К., 1963—1964. — Т. 1 (1856—1862 гг.); Т. 2 (1863—1864 гг.); Революционное народничество 70-х годов XIX века [Текст] : сб. документов и материалов : в 2 т. — М., 1964; Крестьянское движение в России в 1870—1880 гг. : сб. документов / под ред. П. А. Зайончковского. — М., 1968; Робітничий рух на Україні (становище та боротьба робітничого класу 1861—1884 рр.) [Текст] : зб. документів і матеріалів / упоряд. А. М. Катренко. — К., 1986.
6. Макаренко, В. П. Власть и легитимация [Текст] / В. П. Макаренко // Россия — США: опыт политического развития (Русско-американский политологический сборник). — Ростов-н/Д., 1993. — С. 127—132.
7. Майер, Г. Демократическая легитимность в посткоммунистическом обществе: концепции и проблемы [Текст] / Г. Майер // Легитимность и легитимация власти. — СПб. : Парус, 1995. — 274 с.
8. Нечипоренко, В. О. Філософсько-правовий аналіз легітимації правової держави [Текст] : автореф. дис. ... канд. філос. наук / В. О. Нечипоренко. — К., 2003. — С. 9.
9. Рябов, С. Г. Легітимація влади як соціально-філософська проблема [Текст] : автореф. дис. ... д-ра філос. наук / С. Г. Рябов. — К., 1997. — 33 с.

10. Сердюк, В. А. Легітимність влади як один із її основних атрибутів [Текст] / В. А. Сердюк // Юрид. Україна. — 2006. — № 11. — С. 10–15.
11. Скиперских, А. В. Легитимация и делегитимация постсоветских политических режимов [Текст] : монография / А. В. Скиперских ; Елецкий гос. ун-т им. И. А. Бунина. — Елец, 2006. — С. 352.
12. Шипілов, Л. В. До юридичного розуміння легітимації влади [Текст] / Л. В. Шипілов // Вісн. Акад. прав. наук України. — 2003. — № 1. — С. 185–193.

*Стаття надійшла 8 серпня 2014 р.*

**Л. К. Байрачная**

### **ЛЕГИТИМНОСТЬ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ВЛАСТИ: ИСТОРИОГРАФИЯ ВОПРОСА**

*Статья посвящена исследованию определения теоретико-методологических оснований легитимности государственной власти, их анализу, который связан с изучением основных подходов рассмотрения вопросов о становлении, функционировании и путях совершенствования механизма легитимации государственной власти в зарубежной и отечественной литературе.*

**Ключевые слова:** государственная власть, легитимность государственной власти, политическое и юридическое бытие власти.

**L. K. Bairachna**

### **LEGITIMACY OF THE STATE POWER: HISTORIOGRAPHY OF THE QUESTION**

*The study focuses on one of the most urgent problems of modern political and legal process — the legitimacy of political power. Scientists' interest in this topic is dictated primarily by dramatic structural, economic and political changes in former socialist countries, which, after decades of social experiment return to the basics of modern society, is restoring its traditional structure.*

*The aim of the study is to determine the theoretical and methodological foundations of legitimacy of the government, their analysis is associated with the study of the main approaches to consideration of the issues of formation, functioning and ways of improving the mechanisms of legitimation of state authority in the foreign and domestic literature.*

*In European and American political science questions of legitimacy of power have a stable research tradition. In recent decades hundreds of foreign political*

*and legal science papers devoted to this topic have been published. They disclose in sufficient details its theoretical, methodological and historical aspects. But most of these works were written on the basis of the analysis of tradition and experience of Western European and North American societies. In this regard, in modern political science there is a certain shortage of works devoted to the issues of legitimacy of power applied to the countries of Eastern Europe and Ukraine, especially related to the current, to a certain extent unique, period of their development.*

*The problem of legitimacy of power has a long tradition in European political philosophy, although the conceptual apparatus of research developed mainly in the last century. In classical philosophy of ancient Greece the problem was mentioned in the context of seeking of regulatory policy framework in an effort to overcome the contradictions between power and violence, law and morality, in the pursuit of truth, justice, harmonious unity of society, creating the concept of the ideal state and ideal of the board. During Middle Ages in Western Europe it manifested in the confrontation of secular and ecclesiastical power. During Modern Times and formation of secular political science socio-legal bases and sources of legitimation of power were disclosed. At the turn of XVIII–XIX centuries, when in Europe the restoration of the Bourbon monarchy and the recognition of the illegal government of Napoleon were discussed, the topic gained practical political significance. In the middle of XIX century, the problem of legitimacy as the legality of the board became one of the most important in legal science, especially German, and was primarily concerned with the creation of the theory of constitutional state.*

*In the XX–XXI centuries deepening of differentiation between political and legal existence of power occurs. By virtue of the processes of modernization of society, inclusion of huge masses in the political process, power relations become more complex in its content and therefore form the necessity for further analysis of the problem.*

**Keywords:** *government, the legitimacy of the government, political and legal existence of power.*

---

*Г. П. Пономарьова*, кандидат юридичних наук, асистент кафедри історії держави і права України та зарубіжних країн Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **Досвід застосування пропорційної виборчої системи на виборах народних депутатів України 2006 р.**

---

*У статті розглянуто історичний досвід запровадження пропорційної виборчої системи для обрання народних депутатів України, зокрема, проаналізовано розглядувані проекти законів про вибори народних депутатів, пропонувані ними види й конкретні моделі парламентських виборчих систем, оцінено їх правову й політичну аргументацію, висвітлено досвід і результати виборів до Верховної Ради України 2006 року.*

**Ключові слова:** вибори народних депутатів України, пропорційна виборча система, загороджувальний бар'єр.

Від вирішення проблеми вироблення ефективного демократичного виборчого механізму залежить подальший розвиток політичної системи, збереження або нівелювання демократичних цінностей та інститутів у державі. Виборча система як визначальний принцип організації виборчого процесу є ключовим елементом виборів.

В Україні виборча система, зокрема, для виборів народних депутатів, не набула сталих форм. Сьогодні актуальним є пошук найбільш оптимальної її моделі. Подальша транс-

формація української парламентської виборчої системи має бути науково обґрунтованою, урахувати, зокрема, вже набутий досвід застосування різних виборчих систем в Україні, особливості політичної та партійної системи, політичної та правової культури. Тому доцільним є всебічне дослідження правового регулювання та практики функціонування видів виборчих систем на теренах України, їх особливостей задля урахування позитивних результатів й уникнення помилок.

З огляду на зазначену актуальність, ці питання широко досліджуються. Їм приділяється увага і правознавців, і політологів, зокрема Н. В. Богашевої, Т. В. Дешко, Ю. Б. Ключковського, В. М. Єрмолаєва, Б. І. Ольховського, І. О. Кресіної, Є. В. Перегуди [8], О. В. Лавриновича, Д. В. Лук'янова, В. Ф. Погорілка, Б. С. Райковського, М. І. Ставнійчук, Ю. М. Тодики, О. Ю. Тодики й ін. Водночас зазначена проблема не є вичерпаною, потребує додаткового осмислення.

Метою цієї статті є аналіз конкретно-історичних обставин і причин, що обумовили запровадження пропорційної системи для проведення виборів до Верховної Ради України у 2006 р., умов і наслідків її застосування, результатів цих парламентських виборів.

Питання нового закону для обрання наступного складу Верховної Ради України було відкрите чи не відразу після завершення виборчої кампанії 2002 р. Особливої актуальності набуло питання зміни парламентської виборчої системи в контексті політичної реформи. Основною метою реформи було проголошено забезпечення реального народовладдя, створення ефективного механізму виявлення політичних інтересів народу України, різних соціальних груп. Президент України зазначав, що одним із кроків у напрямку політичної реформи мала стати реформа виборчого законодавства задля його відповідності потребам парламентсько-президентської республіки, а саме запровадження пропорційної виборчої системи за найкращими європейськими зразками [7].

На переконання В. Ф. Погорілка, перехід до пропорційної системи міг «подолати стихію у формуванні складу парламенту, вона об'єктивно повинна сприяти подоланню й інших недо-

ліків у складі парламенту: малої чисельності жінок-депутатів, молоді, фахівців з гуманітарною освітою» [11, с. 39]. Ця система виборів мала виявити або сприяти створенню в Україні основного системотворчого феномену, організуючої сили в суспільстві та політичній системі – правлячої політичної партії (блоку партій), яка б створила більшість у парламенті [12, с. 39].

М. І. Ставнійчук підкреслювала, що саме пропорційна система має специфічну особливість, яка також є важливою для України: об'єктивно сприяє об'єднанню дрібних політичних партій між собою або з уже усталеними, потужними політичними структурами [15, с. 6]. Такі думки йдуть в одному напрямку з позицією Дж. Сарторі, який позитив пропорційної системи вбачає у такому: «...коли наприкінці минулого століття (XIX ст. – Г. П.) було прийнято пропорційне представництво, воно стало найкориснішим і необхідним засобом для прогресивної інтеграції антисистемних, зовнішньо створених партій (головним чином, соціалістичних і католицьких), у ліберал-демократичну структуру» [14, с. 58]. Т. В. Дешко зазначає, що пропорційна система сприятиме розширенню партійної системи України та посиленню позицій партій [6, с. 121].

На думку експертів Лабораторії законодавчих ініціатив, результати парламентських виборів 2002 р. засвідчили наявність достатніх передумов для переходу до повної пропорційності при визначенні переможців виборів народних депутатів. Так, додатковими аргументами на користь відходу від змішаної системи (крім необхідності структурування партійної системи, формування відповідальної влади тощо) стали: по-перше, явний прогрес у структуруванні політичних уподобань більшості населення України, що проявилось у зменшенні кількості партій і блоків, які подолали виборчий бар'єр (шість на відміну від восьми на виборах 1998 р.), та збільшенні частки голосів, отриманих партіями (блоками) – переможцями (сукупний відсоток голосів, отриманий ними, становить 75% від загальної кількості виборців – учасників голосування); по-друге, доведення на практиці твердження про максимально можливе нівелювання адміністративного впливу на результати виборів з боку влади

в умовах пропорційної системи із загальнодержавним багатомандатним округом (основна маса порушень, пов'язаних із зловживанням владним становищем, адміністративним тиском на суб'єктів виборів та засоби масової інформації мала місце під час виборів у мажоритарних округах) [3, с. 7]. На думку І. В. Шкурата, «оптимальність пропорційної виборчої системи пов'язується з мінімізацією деструктивних виявів адміністративного впливу», хоча водночас він зазначає, що адмінресурс може бути як позитивним, так і негативним [16, с. 10, 15].

Відмічався той факт, що «в Україні нарешті склався консенсус щодо запровадження пропорційної системи виборів». Домінуючою була позиція, що її запровадження в Україні є на часі, а також є необхідним кроком [6, с. 121; 17, с. 6, 7]. Водночас висловлювалися і застереження щодо застосування цієї системи. На думку опонентів, запровадження чистої пропорційної системи в неконсолідованому суспільстві, в якому існують суттєві не залагоджені протиріччя, могло призвести до серйозної політичної кризи.

Упродовж першого півріччя роботи новообрані народні депутати України подали 8 проектів виборчого закону, в кожному з яких декларувалося обрання парламентарів за пропорційною виборчою системою. Пропонувалися різні варіанти: і з жорсткими списками, і з преференціями; і єдиний багатомандатний виборчий округ, і декілька багатомандатних округів; загороджувальний бар'єр встановлювався на рівні 2–5%. Водночас до парламенту були подані проекти, які пропонували мажоритарну систему виборів, певним чином замасковану під пропорційну. Це демонструє декларативність бажання окремих політичних сил запровадити пропорційну виборчу систему, насправді ж намагання будь-якими методами відвернути її.

Відповідно до одного із пріоритетних законопроектів, вибори за пропорційною системою мали проводитися в єдиному загальнодержавному окрузі, за єдиними наперед визначеними для виборця жорсткими списками кандидатів від партій і блоків, загороджувальний бар'єр – 4%. Тобто пропонувалося залишити вже випробуваний у 1998 та 2002 рр. у межах змішаної виборчої системи варіант пропорційної системи. Ця система

для обрання всіх 450 депутатів, переконував один із авторів, мала сприяти становленню міцних, розвинутих політичних партій, що було і є доцільним для України. Увага зверталася на застереження, що система списків із преференціями вимагає суттєвої зміни технології голосування і дуже серйозних вимог до політичної культури виборців.

Трохи забігаючи наперед у розвитку подій, зазначимо, що згодом такий варіант виборчої системи було оцінено Венеціанською комісією в рамках експертної роботи над одним із законопроектів про парламентські вибори в Україні. Було відзначено, що важливим при визначенні системи виборів є врахування географічних розмірів України. Країни, які застосовують пропорційну виборчу систему в єдиному багатомандатному окрузі, – це часто географічно невеликі країни, а саме Нідерланди, Молдова й Ізраїль. Для досягнення більш пропорційного представництва в Україні експерти пропонували два варіанти зміни виборчої системи. Перший із них передбачав пропорційне представництво в декількох багатомандатних округах, якими могли стати 24 області країни. Інша альтернатива – змішана система, яка б відрізнялася від чинної на той час системи пов'язаністю її складових. Результати мажоритарних виборів мали урахуватися при встановленні результатів пропорційного голосування – із кількості мандатів, які отримує партія за результатами пропорційного голосування, вираховуються місця, отримані нею в одномандатних округах. Таким чином, Венеціанською комісією було зроблено застереження щодо застосування в Україні пропорційної виборчої системи в загальнодержавному виборчому окрузі.

Одна з чергових редакцій цього законопроекту, яка залишала незмінним запропонований варіант виборчої системи, стала предметом оцінки Венеціанської комісії. Експерти дійшли висновку, що проект мав намір запровадити глибоку реформу української виборчої системи. Національне багатомандатне представництво буде забезпечено навіть за умови поділу території України на 450 виборчих округів. Ця система може зберегти ближчий зв'язок між виборцями і депутатом, що є важливими для легітимації всієї системи. Водночас, вивчаючи

особливості застосування цієї виборчої системи, підкреслюється, що вона складна та може спричинити практичні труднощі. Наводиться приклад, коли в окрузі можуть бути не обрані кандидати, які мають більшу кількість голосів виборців, ніж ті, які обрані з меншою кількістю голосів, проте з більшим відсотком серед кандидатів своєї партії [18].

Протягом 2002–2003 рр. пропорційний законопроект просувався зі складнощами, зокрема п'ять разів не проходив перше читання. З'являлися нові варіанти, зокрема, були внесені законопроекти, які пропонували мажоритарну виборчу систему відносної більшості, а також змішану парламентську виборчу систему. Багато варіацій пропонувалося і щодо розміру бар'єру: 2, 3, 4 та 5%. До того ж, були й пропозиції запровадити диференціацію: бар'єр 1% для списків партій і 3% для списків блоків партій; або 3% для партій і 6% для їх блоків; або 4% для партій і 6% для блоків. Спеціальна комісія врахувала пропозицію кількох народних депутатів України передбачити бар'єр на рівні 3% і саме такий варіант надала на розгляд парламентарям. Під час голосування такий змінений варіант підтримали 267, а потім і 276 депутатів [10, с. 55, 58].

І навіть на останньому етапі законотворчої роботи в березні 2004 р. були спроби відвернути запровадження пропорційної системи, ухвалити рішення про іншу виборчу систему. Вирішивши не розривати розгляд цього «доленосного» закону, парламентарі працювали до переможного кінця — до його ухвалення. Це сталося майже опівночі, Закон України «Про вибори народних депутатів України» від 25 березня 2004 р. підтримали 255 голосами. Пропорційна система для обрання народних депутатів України у 2006 р. була передбачена й положенням п. 3 Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про внесення змін до Конституції України».

Оцінюючи виборчий закон, експерти Венеціанської комісії та ОБСЄ/БДПЛ просто констатували зміну парламентської виборчої системи в Україні, не висловивши щодо її сутності якихось зауважень чи рекомендацій. Критикувалися лише окремі аспекти й технічні моменти у регулюванні виборчого процесу. У цілому ж зазначалося, що закон містить велику

кількість детальних положень, які мають на меті підвищення прозорості, підзвітності й рівності учасників виборів.

Запровадження пропорційної виборчої системи в Україні оцінювалося здебільшого позитивно. Вона визнавалася довгоочікуваним кроком на шляху розвитку виборчої системи країни та її еволюції від радянської мажоритарної системи через феномен пострадянського простору – змішану модель – до найбільш поширеної у світі парламентської виборчої системи. За найбільш перспективними оцінками, така система виборів стала об'єктивною необхідністю [11, с. 40]. Основними цілями її запровадження було поглиблення політичної структуризації українського суспільства, посилення ролі політичних партій у політичному житті країни [5, с. 121]. Пропорційна система з бар'єром 3% була покликана стимулювати розвиток партійної системи в Україні через механізм політичної відповідальності та спадкоємності [13, с. 113].

Саме ця система виборів, зазначає Н. П. Гаєва, дає змогу стримати законодавчу владу в Україні від небезпеки того, що вона трансформується в орган, який буде представляти вузькокорпоративні інтереси, а депутатський корпус складатиметься переважно з представників номенклатурно-господарських і мало не мафіозних структур. Водночас ця система, як правило, зумовлює і поляризацію законодавчого органу, що істотно знижує можливість й ефективність його роботи. До того ж, під сумнів ставилася можливість політичних партій в Україні ефективно виконувати функції, яких від них вимагають пропорційні вибори [4, с. 179–180]. Щодо партій як головних учасників таких виборів влучно зазначалося, що вони, по-перше, повною мірою не відіграють одну з найважливіших своїх суспільно-політичних ролей – представляти інтереси різних частин суспільства у парламенті; по-друге, є заручниками зв'язку влади і бізнесу [9, с. 59].

18 листопада 2005 р. ЦВК оголосила початок виборчого процесу чергових виборів народних депутатів України. Вибори до Верховної Ради України 26 березня 2006 р. проходили за пропорційною виборчою системою з загальнонаціональними партійними списками.

У парламентських виборах 2006 р. брали участь 79 партій. 51 із них перебувала у складі 17 виборчих блоків, а 28 були самостійними суб'єктами. Тобто не брали участі у виборах лише 46 партій із тих 125, що мали таке право. Загальна кількість кандидатів у партійних списках – 7595 осіб (станом на день виборів 26 березня 2006 р.). Списки з максимально можливою кількістю претендентів були висунуті такими політичними силами, як блок НДП, «Блок Юлії Тимошенко», «Народний блок Литвина», «Опозиційний блок НЕ ТАК!», СПУ. Блок «НАША УКРАЇНА», КПУ включили до своїх списків 449, Партія регіонів – 448 прізвищ. Але зареєстровані списки з 450 кандидатами не були. Найбільшими пропозиціями, зареєстрованими ЦВК, були списки КПУ (449 осіб), «Народного блоку Литвина» (448 осіб) і Партії регіонів (445 осіб). Напевно, через нові вимоги закону не було, як на парламентських виборах 2002 р., списків із 10 претендентами. Найменші за чисельністю виборчі списки налічували 20–40 кандидатів (станом на день виборів) [1, с. 315, 322–329]. Виборчий бюлетень був 80 см завдовжки. Переважна більшість кандидатів у народні депутати – 6755 (88,94%) – були членами певної політичної партії, лише 840 (11,06%) претендентів були безпартійними.

26 березня 2006 р. чергові парламентські вибори в Україні відбулися. Їх результатом стало обрання повного складу Верховної Ради України п'ятого скликання. Згідно з офіційними результатами виборів, перемогу здобули 5 політичних сил: Партія регіонів з 32,14% голосів виборців (186 мандатів), «Блок Юлії Тимошенко» з 22,29%, що на 2 485 869 голосів менше, ніж у лідера виборчих перегонів (129 мандатів), блок «НАША УКРАЇНА» з 13,95% голосів виборців (81 мандат), СПУ з 5,69% (33 мандати) і КПУ, зібравши менше 1 млн голосів виборців, 3,66%, чого все ж вистачило для подолання бар'єру, – 21 мандат [1, с. 435–439; 2, с. 3–9]. Близьким до зібрання потрібного відсотка голосів виборців був блок Н. Вітренко «Народна опозиція» із 2,93% голосів виборців. Ще менше мав «Народний блок Литвина» – 2,44%. Чотири політичні сили отримали від 1 до 2% народної підтримки: Український Народний Блок Костенка і Плюща (1,87%), партія «Віче» (1,74%), «Громадянський блок

ПОРА-ПРП» (1,47%) і «Опозиційний блок НЕ ТАК!» (1,01%). Решта суб'єктів виборчих змагань набрала менше 1% голосів. Лише 1,77% виборців (449 650 осіб) не підтримали жодної партії [2, с. 7–9].

Загальна кількість голосів виборців, поданих за кандидатів у народні депутати України, включених до виборчих списків політичних партій і виборчих блоків, що отримали 3 і більше відсотків голосів виборців, становить 19 714 576, або 78% загальної кількості виборців, які взяли участь у голосуванні. Решту 40 партій (блоків) із 45 суб'єктів виборчого процесу підтримали 4 697 559, або 18,5% виборців [1, с. 435–436].

Об'єктом жорсткої критики стало використання жорстких партійних списків. Після виборів 2006 р. якісний склад Верховної Ради викликав як ніколи багато нарікань. Народними депутатами стали, зокрема, невідомі виборцям охоронці, адвокати, менеджери, водії, прес-секретарі та просто віддані соратники тих осіб, які мали вплив на партійні списки кандидатів у депутати.

Зазначимо, що здебільшого застосування цієї виборчої системи для обрання народних депутатів у 2006 р. у цілому було оцінено позитивно. У той же час результати цих парламентських виборів дали підстави для суттєвої критики застосованої моделі пропорційної виборчої системи. Актуальним є питання запровадження можливості обирати конкретних представників у списках кандидатів від політичних партій.

Політичну кризу в Україні у 2007 р. не можна вважати безпосереднім наслідком застосування пропорційної виборчої системи. Причинами таких подій є особливості політичного життя України, зокрема низька політична культура партій, їх лідерів, усталене політичне протистояння й конфлікти.

Перші пропорційні вибори до Верховної Ради України та подальші політичні події з новою силою активізували дискусії навколо питання виборчої системи. Усе розмаїття точок зору, поширеність дискусій навколо цього питання породжує численні й досить різноманітні пропозиції щодо зміни застосованого виду та варіанту парламентської виборчої системи.

## Список використаних джерел

1. Вибори до Верховної Ради України 2006 року [Текст] : інформ.-аналіт. зб. : у 2 кн. Кн. 1 / редкол.: Я. В. Давидович (гол.), М. І. Мельник, М. І. Ставнійчук. — К. : Атіка, 2006. — 624 с.
2. Вибори до Верховної Ради України 2006 року [Текст] : інформ.-аналіт. зб. : у 2 кн. Кн. 2 / редкол.: Я. В. Давидович (гол.), М. І. Мельник, М. І. Ставнійчук. — К. : Атіка, 2006. — 328 с.
3. Виборче законодавство України: наявні проблеми та шляхи вирішення [Текст] / [підготовлено експертами Лабораторії законодавчих ініціатив] // Парламент. — 2002. — № 1–2. — С. 6–16.
4. Гаєва, Н. П. Багатопартійність та пропорційна виборча система в Україні [Текст] / Н. П. Гаєва // Держава і право : зб. наук. пр. — К. : ІДіП ім. В. М. Корецького НАН України, 2005. — Вип. 28. Юрид. і політ. науки. — С. 183–190.
5. Давидович, Я. Досвід застосування пропорційної виборчої системи в Україні [Текст] / Я. Давидович // Вибори та демократія. — 2007. — № 2. — С. 121–124.
6. Дешко, Т. Пропорційна виборча система в Україні: передумови запровадження та основні характеристики [Текст] / Тетяна Дешко // Віче. — 2005. — № 7–8. — С. 118–122.
7. Звернення Президента України Л. Д. Кучми до українського народу з нагоди 11-ї річниці незалежності України [Текст] // Уряд. кур'єр. — 2002. — 28 серп.
8. Кресіна, І. О. Парламентські вибори в Україні: правові і політичні проблеми [Текст] : монографія / І. О. Кресіна, Є. В. Перегуда. — К. : ІДіП ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. — 368 с.
9. Лукаш, С. Ю. Законодавче закріплення пропорційної виборчої системи у світлі особливостей формування політичних партій України [Текст] / С. Ю. Лукаш // Проблеми формування електоральної культури населення : зб. наук. ст. (за матеріалами XVII Харк. політ. читань). — Х. : Право, 2005. — С. 58–59.
10. Пленарне засідання п'ятої сесії Верховної Ради України, 25 березня 2004 р. [Текст] : [Стеногр. звіт] // Бюлетень № 29. — 2004. — Ч. II.
11. Погорілко, В. Вибори народних депутатів України — ключовий процес державотворення і правотворення [Текст] / В. Погорілко // Вісн. Центр. виборчої комісії. — 2005. — № 1. — С. 38–41.
12. Погорілко, В. Ф. [Виступ на «круглому столі»] [Текст] / В. Ф. Погорілко // Політична реформа в Україні: ключові питання і суперечності : матеріали «кругл. столу» / гол. ред. ради А. С. Гальчинський. — К. : НІСД, 2003. — С. 39–41.
13. Райковський, Б. С. Вибори та виборчі системи в контексті трансформаційного розвитку українського суспільства [Текст] : дис. ... канд. політ. наук : 23.00.02 / Б. С. Райковський. — Миколаїв, 2008. — 192 с.

14. Сарторі, Дж. Порівняльна конституційна інженерія: дослідження структур, мотивів і результатів [Текст] / Дж. Сарторі ; пер. з 2-го англ. вид. — К. : АртЕк, 2001. — 224 с.
15. Ставнійчук, М. Вибори в умовах політичної реформи [Текст] / М. Ставнійчук // Віче. — 2003. — № 3. — С. 3—10.
16. Шкурат, І. В. Становлення та розвиток політичних виборів в Україні [Текст] : автореф. дис. ... канд. наук з держ. управл. : спец. 25.00.01 / І. В. Шкурат. — К., 2002. — 20 с.
17. Уроки парламентських виборів 2002 року: шляхи реформування виборчого законодавства [Текст] : [виступи учасників «круглого столу»] // Парламент. — 2002. — № 3. — С. 5—13.
18. Opinion on the draft law on election of people's deputies of Ukraine (Draft introduced by people's deputies M. Rudkowsky and V. Melnychuk) : Adopted by the Venice Commission at its 57<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 12–13 December 2003) on the basis of comments by Mr Kåre VOLLAN (Expert, Norway) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD\(2004\)001-e.asp](http://www.venice.coe.int/docs/2004/CDL-AD(2004)001-e.asp).

*Стаття надійшла 9 серпня 2014 р.*

**А. П. Пономарева**

**Опыт применения пропорциональной избирательной системы  
на выборах народных депутатов Украины 2006 г.**

*В статье рассмотрен исторический опыт введения пропорциональной избирательной системы для выборов народных депутатов Украины, в частности, проанализированы проекты законов про выборы народных депутатов Украины, которые рассматривались Верховной Радой Украины, предлагаемые ими виды и конкретные модели парламентских избирательных систем, оценены их правовая и политическая аргументация, раскрываются опыт и результаты выборов в Верховную Раду Украины 2006 года.*

**Ключевые слова:** выборы народных депутатов Украины, пропорциональная избирательная система, заградительный барьер.

**G. P. Ponomareva**

**Experience of using proportional electoral system  
on elections of people's deputies of Ukraine in 2006**

*The issue of the new law for the election of the next Verkhovna Rada of Ukraine was open almost immediately after the election campaign in 2002.*

*Changing the electoral system has become a question of particular relevance in the context of political reform.*

*The purpose of the article is to analyze the specific historical circumstances and reasons for the implementation of the proportional system for elections to the Verkhovna Rada of Ukraine in 2006, conditions and consequences of the application, the results of the parliamentary elections.*

*The following transition to proportional representation, which was provided by the Law «About Elections of People's Deputies of Ukraine» dated March 25, 2004, p. 3 of Final and transitional provisions of the Law «About Amendments to the Constitution of Ukraine» from December 8, 2004, fully consistent in the purpose of gradual improvement of the parliamentary electoral system in Ukraine, because this system is more acceptable and democratic than majoritarian-proportional one at the national level. This transformation of the electoral system was due to, in particular, and political issue to change the form of government in Ukraine, which was raised by some political forces. Also, the European experience was taken into account, because the greatest development of proportional electoral system was gained in continental Europe.*

*Elections to the Verkhovna Rada of Ukraine in 2006 were based on a proportional system in multi-mandate district with single national parties lists, which are rigid: a voter can not affect the location of the candidates in the lists. Protective barrier was set at 3%. In parliament passed, breaking the barrier, 5 political forces: the Party of Regions (186 mandates), «The Yulia Tymoshenko Bloc» (129 mandates), the block «Our Ukraine» (81 mandates), the Socialist Party of Ukraine (33 mandates) and the Communist Party Ukraine (21 mandates); as a result 11 political parties worked in the parliament. Using of rigid party lists became an object for serious criticism. After the elections in 2006 the quality composition of the Verkhovna Rada of Ukraine caused a lot of criticism as had never before. In particular, unknown for voters guards, lawyers, managers, drivers, press secretaries and a loyal allies of those who have had an impact on the party lists of candidates became the people's deputies. So the important question is the introduction of the possibility to choose particular representatives in the political parties' lists of candidates.*

*Political crisis in Ukraine in 2007 can not be considered a direct consequence of the proportional electoral system. The causes of these events are the features of political life in Ukraine, including low political culture of political parties, their leaders, established political opposition and conflicts.*

*The first proportional elections and subsequent political events intensified the debate around the issue of the parliamentary electoral system with renewed vigor. The diversity of points of view, the prevalence of discussions around this issue generates many varied proposals to change the applicable type and version of the electoral system.*

**Keywords:** *elections of people's deputies of Ukraine, proportional electoral system, protective barrier.*

---

**С. В. Прийма**, кандидат юридичних наук,  
асистент кафедри теорії держави і права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого

## **Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями**

---

*У статті здійснене загальнотеоретичне дослідження поняття «принцип» з метою встановлення його значення та відмежування принципів від подібних до нього явищ, що сприятиме розумінню та застосуванню принципів у праві. Узв'язку з цим було проаналізоване співвідношення принципів з ідеєю, положенням, вимогою, стандартом, цінністю й ознакою. Зміст терміна «принцип» був установлений за допомогою лінгвістичного аналізу, а в етимологічному аспекті простежена генеза цього поняття.*

**Ключові слова:** принцип, принцип права, лінгвістичний аналіз, вимога, стандарт, цінність.

У наш час значно збільшилася кількість досліджень принципів у багатьох сферах правового життя. Наприклад, загальна кількість праць, які містять слово «принцип» у своїй назві, в електронному каталозі бібліотеки Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого сягає 9391 найменування, з них 6817 праць видані протягом 2004–2014 рр. Таким чином, сучасні науковці відчують значення принципів для розвитку юридичної науки та практики. Однак, не дивлячись на таку численність розробок тематики принципів у праві, тут можна відшукати й певні прогалини. Йдеться про загальне по-

няття принципу як засади, фундаментальної основи, вимоги тощо. У зв'язку з цим сутність принципу пропонується дослідити, по-перше, з етимологічної точки зору, а по-друге, в аспекті його співвідношення з іншими суміжними категоріями.

Тут доречно згадати Б. Леоні, який у своїй студії «Свобода та закон» навів аргументи на користь важливості розуміння термінів задля конструктивного розвитку суспільних відносин й уникнення конфліктних ситуацій. Так, він починає з того, що посилається на А. Лінкольна, який, виступаючи в Балтиморі в 1864 р., визнав, що громадянська війна між Північчю та Півднем відбулася через непорозуміння, пов'язане зі словом «свобода», оскільки світ ніколи не мав його хорошого визначення, і використовуючи одне й те саме слово, інколи маються на увазі різні речі. Тому, на думку Б. Леоні, слово «свобода» (у нашому випадку «принцип») потребує, передусім, попередніх зауважень лінгвістичного характеру. При цьому автор намагається донести до читача ідею, за якою «вибір імені» для певного явища чи предмета є основою взаємозрозумілого спілкування. Як ілюстрацію він наводить розмову старого конфуціанського вчителя з маленьким китайським імператором, в якій учитель спитав у хлопчика назву тварин, котрих вони зустріли під час прогулянки. І почувши відповідь, що то були вівці, сказав: «Син неба абсолютно правий. Мені слід лише додати, що цих овець зазвичай називають “свині”» [1, с. 42–44].

У цій ситуації взаєморозуміння співбесідників і найменування речі було досить простим завданням, оскільки об'єкт мав зовнішнє вираження. А от як бути з тими явищами, котрі не матеріалізовані в реальному світі, тобто є невидимими. Іншими словами, ступінь детермінованості матеріальних і нематеріальних явищ є різним. А оскільки до останніх належить і таке явище, як принцип, то існують і відповідні особливі підходи до його визначення, які загалом полягають у встановленні самого слова («підборі імені») шляхом пошуку загальноприйнятих еквівалентів його вживання та розуміння.

Отже, загальноприйнятим еквівалентом слів «основа», «початок», «першоджерело» є слово «принцип», котре отримало свою назву від латинського *principium*, що буквально і

перекладається як те, з чого все починається [2], на підтвердження чого в латинській мові існує багато крилатих фраз: «*Ab Jove principium*» (початок від Юпітера), «*Flebile principium melior fortuna sequentur*» (після сумного початку прийде велике щастя), «*Quod non habet principium, non habet finem*» (те, що не має початку, не має кінця), «*Scribendi recte sapere est et principium et fons*» (бути мудрим – ось початок і джерело того, щоб правильно писати), «*Flagiti principium est nudare inter cives corpora*» (оголювати тіло на очах у громадян є початок розбещення). Водночас, цікаво, що в одному з етимологічних словників «принцип» хоча й визначається через *principium*, однак містить відсилку на слово «принц», яке, у свою чергу, походить від *princeps, primus* і *capio* — букв. «перший беру/отримую», «проводир»; «перший», «головний», «кращий» [3, с. 256].

Якщо говорити про словникове значення терміна «принцип», то загалом він розкривається як основне, найзагальніше, вихідне положення, засіб, правило, яке визначає природу та соціальну сутність явища, його спрямованість і найсуттєвіші властивості [4, с. 693]. Або інакше — це основне, вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світосприйняття тощо [5, с. 1071].

При більш послідовному дослідженні принципу його можна розглядати в трьох значеннях: 1) як основне вихідне положення якоїсь теорії, вчення, науки, світогляду, теоретичної програми; 2) як переконання, погляд на речі; 3) як основну особливість в улаштуванні чого-небудь [6, с. 585].

З філософської точки зору категорія «принцип» розуміється у двох значеннях: 1) як підстава, з якої слід виходити та якою необхідно керуватися у науковому пізнанні чи практичній діяльності; 2) як внутрішнє переконання людини, яке визначає її ставлення до дійсності, норми поведінки і діяльності [7, с. 309]. Тобто у другому значенні принцип є синонімом життєвої позиції, переконання індивіда; це нормативно-регулятивний компонент світогляду людини. Проте в цій статті принципи будуть розглядатися саме в першому сенсі, як фундаментальні положення, первісні начала, найсуттєвіша основа. У зв'язку з цим близькими за значенням до терміна «принцип» є термі-

ни «засада», «вихідне положення», «фундаментальна основа», «основоположна ідея» та ін., що дозволяє використовувати їх в одному сенсі без шкоди для змісту.

При характеристиці принципу зазвичай звертається увага на те, що він, по-перше, становить ідею, положення, вимогу, цінність, стандарт і, по-друге, він є не простим положенням, ідеєю, вимогою, цінністю, стандартом, а основним основоположним, засадничим, фундаментальним, вихідним, загальним, керівним, відправним, провідним. У цілому більшість цих слів є синонімами, однак при більш докладному розгляді можна побачити певну відмінність між категоріями «принцип», «ідея», «положення», «вимога», «цінність», «стандарт».

Так, ідея (від грец. *idea* — зовнішність, об'єкт мислення, першообраз) — це форма осягнення світу в думці; у науковій сфері ідеї узагальнюють досвід попереднього розвитку знання в тій чи іншій галузі, вони служать основою, що синтезує знання в цілісну систему, виконують роль евристичних принципів пояснення світу [8, с. 83]. Це форма наукового пізнання, що відображає зв'язки, закономірності дійсності та спрямована на її перетворення, а також поєднує істинне знання про дійсність і суб'єктивну мету її перетворення. Ідея не просто відображає дійсність такою, як вона є, а й її розвиток, можливі тенденції тощо.

Слід погодитись із тим, що в основі кожного принципу знаходиться певна ідея. Відомо, що будь-яка загальна ідея проходить крізь історію у своїх специфічних формах, обумовлених особливостями буття людей і рівнем їх цивілізації. Термін «ідея» відображає генетичний аспект принципу, допомагає продемонструвати, що принципи є інтелектуально-духовними засадами та надають принципам такої риси, як універсальність, самоочевидність, самодостатність [9, с. 25–26].

Наступний термін, що певним чином обумовлює розуміння сутності принципу, — термін «положення», який означає твердження, думку, що знаходиться в основі чого-небудь; тезу [10, с. 851]. Етимологічно це слово походить від латинського *positio* (положення, позиція), яке, у свою чергу, утворене від дієслова *posere* (ставити, класти) [11, с. 302, 305]. На нашу думку,

саме цей термін надає принципам фундаментального, засновницького, засадничого характеру.

Принципи також визначаються через категорію вимог. Узагалі, вимога — це побажання, прохання, висловлене так, що не допускає заперечень [12, с. 183]; правило, умова, обов'язкова для виконання [13, с. 1341]. В юридичній науці так само часто зустрічаються погляди авторів, відповідно до яких принципи права є вимогами. Наприклад, на думку Р. Дворкіна, принципи права є вимогами справедливості, чесності чи якогось іншого морального виміру [14, с. 47]. Д. Т. Бараташвілі стверджує, що за своєю сутністю принципи права завжди є сукупністю владних, загальнообов'язкових юридичних вимог (імперативів тощо) [15, с. 66]. У зв'язку з цим визначення принципу через вимогу дозволяє відобразити його як імперативне, категоричне, обов'язкове, остаточне явище.

Безспірним є також зв'язок принципів із цінностями, хоча він і не є беззаперечним. Взаємовідносини цих категорій можна відобразити таким чином: будь-який принцип є цінністю, проте не всяка цінність є принципом.

Природу, походження, розвиток і роль цінностей вивчає аксіологія, де вони розуміються як специфічні соціальні визначення об'єктів навколишнього світу, що виявляють їх позитивне або негативне значення для людини і суспільства. Вони виступають як властивість предмета чи явища. Проте цінність притаманна їм не від природи, а тому, що об'єкт залучений до сфери суспільного буття людини, і стає благом для певних суб'єктів, які вступають у відносини конкуренції щодо його отримання. Іншими словами, цінність — суб'єктивна, а принцип — об'єктивний. Це обумовлює незліченну кількість цінностей і обмежену — принципів. Саме з цієї причини можна вважати сумнівним погляд, відповідно до якого кожній цінності відповідає свій принцип — положення, що приписує реалізувати певну цінність [16, с. 105].

Л. фон Мізес також зазначає, що всі ціннісні судження є особистими та суб'єктивними; не існує інших ціннісних суджень, крім тих, що стверджують: я віддаю перевагу, мені більше подобається тощо [17]. Суб'єктивний характер ціннос-

тей підкреслює й Ю. М. Давидов, визначаючи «цінність» як: 1) здатність речей і явищ навколишнього світу впливати на суб'єкта таким чином, що вони сприймаються як блага, які спонукають до володіння ними; 2) загальні принципи доцільної діяльності, відштовкуючись від яких, людина надає практичної значущості певним об'єктам [18, с. 51–52].

Принципи та цінності різняться також за механізмом своєї появи. Якщо цінності виникають спочатку у надрах свідомості одного суб'єкта (як наслідок реалізації особистих потреб) і за законами дифузії поширюються на інших, набуваючи загального значення, то принципи виникають разом із відповідним предметом, явищем або процесом і лише тоді пізнаються суб'єктом, набуваючи свого власного, індивідуального значення. Таким чином, цінність є частиною свідомості людини, що проявляється в її ставленні до певного явища чи процесу (це не сам предмет, а предмет у його зв'язку з людиною, з точки зору його значимості для людини [19, с. 309]), а принцип є властивістю самого явища чи процесу від «народження».

Слід відмітити, що існує також зв'язок між категоріями «принцип» і «стандарт». У словниках «стандарт» часто визначається як взірець, еталон, модель, що беруться як вихідні для співставлення з ними інших подібних об'єктів [20, с. 1156]. Уявляється, що принцип може стати стандартом у тому разі, коли він визначається через чітку систему вимог, які закріплюються у праві. Можна навіть сказати, що стандарти — це принципи, які досягли стану найвищої регламентованості, закріпленості й обов'язковості, що говорить про їх зникнення, недійсність або перетворення на нові стандарти у разі мінімальної зміни. Водночас принцип може існувати в неписаній формі, стандарт же повинен мати джерело свого закріплення. Цим обумовлюється те, що стандарт є не філософською, а загальною юридичною й технічною категорією.

Слід також відзначити, що стандарти формуються поступово, доводячи свою «життєздатність» у процесі правозастосування. Вони, як правило, становлять узагальнення накопиченої практики, у зв'язку з чим у міжнародному праві їх називають правовими позиціями певного суду.

Разом з цим стандарти є меншими за обсягом, ніж принципи. На нашу думку, один принцип може породжувати кілька стандартів. Наприклад, принцип справедливості у кримінальному процесі містить такі стандарти, як побачення з адвокатом до першого допиту, зрозуміла мова процесу та ін.

Часто в літературі зустрічаються також неточності у використанні та підміна термінів «принцип» і «ознака». Наприклад, С. А. Муромцев писав: «те, що люди називають принципом, є по суті лише узагальненим описанням або вираженням сукупності загальних властивостей» [21, с. 93]. У зв'язку з цим ознаки та принципи так само необхідно розрізняти. На наш погляд, ознака констатує те, що властиве явищу, предмету чи процесу, характеризує його сутність і не містить жодних звернень чи вимог до суб'єкта. Принцип, з іншого боку, є імперативним явищем та встановлює відповідні вимоги, фіксує не те, що є, а те, як повинно бути [22, с. 45]. Наприклад, деякі дослідники вважають правоконкретизуючу діяльність тлумачення його принципом [23, с. 85], тоді як вона, на нашу думку, є ознакою юридичної інтерпретації.

Таким чином, принципи співвідносні з багатьма категоріями, що відображає їх як насичене різноаспектне явище. Більше того, такі термінологічні розбіжності є навіть корисними, оскільки вони дають можливість схарактеризувати принципи в режимі «стерео», підкреслити складність даної категорії, зробити наголос одразу на кількох її аспектах [9, с. 25].

#### Список використаних джерел

1. Леони, Б. Свобода и закон [Текст] / Б. Леони ; пер. с англ. В. Кошкина ; под ред. А. Куряева. — М. : ИРИСЭН, 2008. — 308 с.
2. Алеев, Р. Юридический этимологический словарь [Электронный ресурс] / Р. Алеев. — М. : Викон, 2002. — Режим доступа: <http://mirnot.narod.ru/7.html>.
3. Шанский, Н. М. Школьный этимологический словарь русского языка: происхождение слов [Текст] / Н. М. Шанский, Т. А. Боброва. — 4-е изд., стереотип. — М. : Дрофа, 2001. — 400 с.
4. Колодій, А. М. Принципи права: генеза, поняття, класифікація, місце і роль у правовій системі України [Текст] / А. М. Колодій // Правова система України: історія, стан та перспективи : у 5 т. / за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. — Х. : Право, 2008. — Т. 1.

- Методологічні та історико-теоретичні проблеми формування і розвитку правової системи України. – С. 689–704.
5. Советский энциклопедический словарь [Текст] / под ред. А. М. Прохорова. – 4-е изд. – М. : Сов. энцикл., 1989. – 1632 с.
  6. Ожегов, С. И. Толковый словарь русского языка: 80000 слов и фразеологических выражений [Текст] / С. И. Ожегов, Н. Ю. Шведова ; Рос. АН ; Рос. фонд культуры. – М. : АЗЪ, 1995. – 928 с.
  7. Сучасний словник із суспільних наук [Текст] / за ред. О. Г. Данильяна, М. І. Панова. – Х. : Прапор, 2006. – 432 с.
  8. Огурцов, А. П. Идея [Текст] / А. П. Огурцов // Новая философская энциклопедия : в 4 т. – М. : Мысль, 2001. – Т. 2. – С. 83.
  9. Погребняк, С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) [Текст] : монографія / С. П. Погребняк. – Х. : Право, 2008. – 240 с.
  10. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.
  11. Этимологический словарь русского языка [Текст] / сост. Г. А. Крылов. – СПб. : ООО «Полиграфуслуги», 2005. – 432 с.
  12. Словник синонімів української мови [Текст] : у 2 т. / А. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк, С. І. Головащук та ін. – К. : Наук. думка, 1999. – Т. 1. – 1040 с.
  13. Большой толковый словарь русского языка [Текст] / сост. и гл. ред. С. А. Кузнецов. – СПб. : Норинт, 1998. – 1536 с.
  14. Дворкін, Р. Серйозний погляд на права [Текст] / Р. Дворкін ; пер. з англ. А. Фролкіна. – К. : Вид-во Соломії Павличко «Основи», 2000. – 519 с.
  15. Бараташвили, Д. Т. Принципы официального юридического толкования [Текст] : автореф. дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история государства и права. История политических и правовых учений» / Д. Т. Бараташвили. – Нижний Новгород, 2005. – 31 с.
  16. Черданцев, А. Ф. Толкование права и договора [Текст] : учеб. пособие для вузов / А. Ф. Черданцев. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2003. – 381 с.
  17. Мизес, Л. фон. Теория и история: интерпретация социально-экономической эволюции [Электронный ресурс] : пер. с англ. / Л. фон Мизес ; под ред. проф. А. Г. Грязновой. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 295 с. – Режим доступа: [http://www.libertarium.ru/lib\\_evolut\\_01](http://www.libertarium.ru/lib_evolut_01).
  18. Давыдов, Ю. Н. Макс Вебер и современная теоретическая социология: актуальные проблемы веберовского социологического учения [Текст] / Ю. Н. Давыдов. – М. : Мартис, 1998. – 509 с.

19. Поляков, А. В. Общая теория права: феноменолого-коммуникативный подход [Текст] : курс лекций / А. В. Поляков. — 2-е изд., доп. — СПб. : Изд-во «Юрид. центр Пресс», 2003. — 845 с.
20. Новый энциклопедический словарь [Текст]. — М. : Большая Рос. энцикл. : РИПОЛ классик, 2004. — 1456 с.: ил.
21. Муромцев, С. А. Определение и основное разделение права [Текст] / С. А. Муромцев ; вступ. ст. и коммент. Ю. И. Гревцова. — 2-е изд., доп. — СПб. : Издат. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2004. — 224 с.
22. Ивин, А. А. Основания логики оценок [Текст] / А. А. Ивин. — М. : МГУ, 1970. — 230 с.
23. Тодыка, Ю. Н. Толкование Конституции и законов Украины: теория и практика [Текст] : монография / Ю. Н. Тодыка. — Харьков : Факт, 2003. — 328 с.

*Стаття надійшла 9 серпня 2014 р.*

**С. В. Прийма**

**Понятие принципа в аспекте соотношения  
со смежными категориями**

*В статье осуществлено общетеоретическое исследование понятия «принцип» с целью установления его значения и отграничения принципов от схожих с ними явлений, что будет способствовать пониманию и применению принципов в праве. В связи с этим было проанализировано соотношение принципа с идеей, положением, требованием, стандартом, ценностью и признаком. Содержание термина «принцип» было установлено посредством лингвистического анализа, а в этимологическом аспекте прослежен генезис этого понятия.*

**Ключевые слова:** принцип, принцип права, лингвистический анализ, требование, стандарт, ценность.

**S. V. Priyma**

**Concept of the Principle in the Aspect  
of Correlation with Contiguous Categories**

*In the article the general theoretic research of concept «principle» is carried out with the purpose of establishment of its value and delimitation of principles from the similar with them phenomena that will be conductive to their understanding and application in the law. In this regard content of term «principle» was set by means of linguistic analysis, and genesis of this concept is traced in an etymo-*

*logic aspect. So, it is found out that principle come from Latin «principium» that is literally translated as began. Determining for understanding of this term is a reference to the word «prince».*

*Also correlation of principle was analyzed with the followings contiguous categories: by an idea, position, requirement, standard, value and sign. It is at once noted thus, that principle is not simply position, idea, requirement, value, standard, and it is a substantive, fundamental, initial, general, leading position, requirement etc.*

*So, the cornerstone of each principle is a certain idea which reflects its genetic aspect, because helps to demonstrate that principle is the intellectual-spiritual phenomenon, is the generation of human consciousness and provides with principles such characteristic as self-evidence, self-sufficiency.*

*A word «position» means a thesis, assertion, being in basis anything and shows fundamental, constituent character of principles.*

*A requirement is a request, obligatory for execution. Exactly principle connection with a requirement allows to reflect its as the imperative, categorical phenomenon.*

*Every principle is value, but not on the contrary. They differ on the source of origin and mechanism of the appearance.*

*A standard is understood as a model, cliché. Thus, standards are the principles, which attained a condition of most obligatoriness, regulated, fixing. But to differ they can on a form the expression and on the volume.*

*It is also necessary to distinguish principles from signs. It seems that the last establishes that is characteristic to the phenomenon, object or process, demonstrates its essence and has no addresses or requirements to the subject. And the principle is the imperative phenomenon and fixes not that is, and how has to be.*

**Keywords:** *principle, the principle of law, linguistic analysis, requirements, standards, value.*

---

**Л. Л. Богачова**, кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри теорії держави і права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого

## **Вплив права Ради Європи на національну правову систему України**

---

*У статті досліджено структуру й особливості правової системи Ради Європи; проаналізовано методи і принципи тлумачення Конвенції про захист прав людини і основних свобод Європейським судом з прав людини; розглянуто процедуру і наслідки проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів України на їх відповідність Конвенції про захист прав людини і основних свобод та практики Європейського суду з прав людини.*

**Ключові слова:** *правова система Ради Європи, конвенція, рекомендація, Європейський суд з прав людини, національне законодавство, правова експертиза.*

У 1949 р. була створена Рада Європи (РЄ) – міждержавна регіональна організація, до складу якої входять 47 країн. Це інтеграційне об'єднання має на меті «досягнення більшого єднання між його членами для збереження та втілення у життя ідеалів і принципів, які є їх спільним надбанням, а також сприяння їхньому економічному та соціальному прогресу» (ст. 1 Статуту Ради Європи) [13]. У межах РЄ функціонують Комітет міністрів, Парламентська асамблея, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ, Суд), Конгрес місцевих і регіональних влад.

Правова система РЄ сформувалася під впливом романо-германської і англо-американської правових сімей, принципів міжнародного універсального права. Вона включає інституційну (суб'єкти права), нормативну (система принципів і норм права, зовнішні форми об'єктивації права) і функціональну (процеси нормотворчості, застосування і тлумачення права) підсистеми. Правова система Ради Європи класифікується як міждержавна правова система, якій притаманна низка ознак: а) існування спільного правового поля, в якому діють норми як міжнародного, так і внутрішньодержавного права; б) наявність наднаціонального юрисдикційного механізму, який забезпечує застосування норм Конвенції про захист прав людини і основних свобод 1950 р.; в) створення правових стандартів, які встановлюють єдині вимоги до держав-учасниць, передусім у галузі захисту прав і свобод людини; г) специфіка системи права, основу якої складають конвенційні норми та норми, вироблені ЄСПЛ в процесі розгляду конкретних справ; д) особливі способи об'єктивації права (багатосторонні міжнародно-правові договори; прецеденти тощо) [3, с. 130; 14].

Рада Європи приймає два види актів – конвенції та рекомендації. Конвенція — це міжнародно-правовий документ, який має характер зобов'язання. Він є результатом процесу обговорень та погоджень, в якому беруть участь основні органи РЄ, зокрема Комітет міністрів і Парламентська асамблея. Кожна держава, яка підписує та ратифікує конвенцію, зобов'язана дотримуватися її положень та запроваджувати їх до національного законодавства. Рада Європи вже виробила 216 конвенцій, більша частина з яких є відкритою, у тому числі для участі в них держав, що не належать до цієї організації. Конвенції РЄ формують широкий загальноєвропейський правовий простір і є правовою основою для здійснення країнами спільних заходів у економічній, соціальній, культурній, науковій, правовій та адміністративній галузі, а також у галузі прав людини. Комітет міністрів РЄ ухвалює рекомендації державам-учасницям з питань, які не потребують врегулювання через конвенції та щодо яких він виробив «загальну політику». Рекомендації не носять характеру зобов'язань, хоча Статут Ради Європи (ст. 15) надає

повноваження Комітету міністрів звертатися із запитами до урядів держав-членів з тим, щоб інформувати його про заходи, вжиті ними щодо цих рекомендацій. Парламентська асамблея Ради Європи (ПАРЄ) за результатами обговорення питань, що належать до її компетенції, надсилає Комітету міністрів свої висновки у формі рекомендацій (ст. 22 Статуту РЄ). Документи ПАРЄ не мають обов'язкової сили, але ними керуються у своїй діяльності Комітет міністрів, національні уряди, парламенти і партії.

Норми права РЄ можна класифікувати за різними критеріями. Залежно від характеру приписів вони поділяються на імперативні, диспозитивні та рекомендаційні. Більша частина норм є диспозитивними, тобто юридично обов'язковими лише для держав, які їх приймають і погоджуються виконувати. Імперативні норми містяться у статутних актах РЄ. Рекомендаційними є норми, які покликані узгоджувати міжсуб'єктні відносини, встановлюючи бажану, доцільну модель поведінки, але які не зобов'язують її виконувати. За способом створення розрізняють договірні норми і такі, що створюються внаслідок ухвалення рішень або рекомендацій. Договірні норми РЄ випливають із договорів, укладених між суб'єктами права цієї міжнародної організації. Норми договорів РЄ є юридично обов'язковими, їх порушення передбачає міжнародно-правову відповідальність, характер якої визначається самими учасниками договору, укладеного в рамках РЄ. Принцип обов'язковості та добросовісності у виконанні міжнародних обов'язків (*pacta sunt servanda*) закріплений у ст. 26 Віденської конвенції про право міжнародних договорів [1]. Інші норми Ради Європи, що створюються внаслідок ухвалення Комітетом міністрів, Парламентською асамблеєю та Конгресом місцевих і регіональних влад Європи рішень/резолуцій або рекомендацій, є нормами, які у своїй більшості не носять юридично обов'язкового характеру (*vis obligandi*), не породжують чітких прав та обов'язків суб'єктів, але водночас містять приписи, яких суб'єкти права РЄ мають дотримуватися (наприклад, Резолюція ПАРЄ «Європейська конвенція про права людини: необхідність поліпшення під-

готовки юристів» від 7 березня 2014 р. [10]). Подібні норми ідентифікують як норми «м'якого права» [12, с. 313–319; 4, с. 557–562].

Одним із найважливіших досягнень РЄ є вироблення загальноєвропейських стандартів прав людини. Вони були закладені Конвенцією про захист прав людини і основних свобод 1950 р. (Конвенція), яка стала справжнім загальноєвропейським білем про права людини, «конституційним документом європейського публічного порядку» [11]. Відмінною рисою Конвенції є встановлення незалежного наднаціонального механізму контролю за дотриманням її положень і притягнення до відповідальності держав-порушниць. Головним елементом контрольного механізму виступає ЄСПЛ, покликаний забезпечити однакове тлумачення і застосування Конвенції всіма державами-учасницями. Практика ЄСПЛ — приклад юридично обґрунтованого і цілком виправданого втручання світового співтовариства у внутрішні справи держав, де такі права порушуються [2]. Результатом діяльності ЄСПЛ стало виникнення особливого правового феномену — «права Конвенції про захист прав людини і основних свобод».

ЄСПЛ розглядає індивідуальні скарги, з якими до нього безпосередньо може звернутися «будь-яка фізична особа, неурядова організація або група приватних осіб», які вважають себе «жертвою порушення» прав, гарантованих Конвенцією. Предметом скарги виступають основні права людини, закріплені у Конвенції і протоколах до неї. Відповідачем у ЄСПЛ може бути тільки держава — учасниця Конвенції. Відповідальність держави настає за досить велику кількість правопорушень — як за дії державних органів чи службовців, так і за недоліки у законодавчій практиці. Умовою звернення до ЄСПЛ є вичерпність усіх внутрішніх засобів правового захисту. Питання про те, чи були використані в конкретному випадку заявником усі можливі правові засоби, ЄСПЛ вирішує сам, виходячи при цьому з особливостей правової системи держави-відповідача, і, перш за все, системи органів правосуддя, та з урахуванням специфічних обставин конкретної справи.

Задоволення Судом скарги приватної особи зобов'язує державу вжити певних юридично значущих (таких, що викликають певні юридичні наслідки і формально обов'язкових для виконання тими суб'єктами, яких вони стосуються) і неюридичних заходів. Прикладом останніх є публікація в національних виданнях рішень ЄСПЛ для ознайомлення з ними широкого кола юристів, правозахисників та інших заінтересованих осіб. Юридично значущі заходи поділяються на індивідуальні та загальні (нормативні) [9, с. 30–33]. Індивідуальні заходи самі по собі не впливають на усунення причин, що призвели до порушення прав людини. Такими заходами є, наприклад, виплата потерпілому заявникові зазначеної Судом компенсації за рахунок бюджету держави-порушниці (протягом 2013 р. на виконання рішень ЄСПЛ з Державного бюджету України було сплачено 84 980 000,2 грн [16]); або повторний розгляд справи (процедура *restitutio in integrum*). Загальні (нормативні) заходи можуть бути як нормотворчого, так і правороз'яснювального характеру. З моменту набуття чинності рішення Суду для держави-порушниці виникає зобов'язання скасувати або внести зміни до актів національного законодавства. Питома вага нормотворчих заходів серед усіх нормативних юридичних акцій держав-відповідачів складає близько 96 %.

Відповідно до ст. 46 Конвенції рішення ЄСПЛ формально обов'язкові тільки для держави-учасниці, стосовно якої вони були винесені. Проте згідно зі ст. 32 Конвенції Суд має право офіційно тлумачити всі її статті і внаслідок такого тлумачення виводити з Конвенції нові принципи і норми, на які він посилається в наступних своїх рішеннях як на прецедент. При тлумаченні Конвенції ЄСПЛ використовує такі основні принципи і методи: принцип «автономних понять» — Суд самостійно (автономно) оцінює значення понять і категорій, які використовуються в статтях Конвенції, і, враховуючи існуючі розходження у смислі термінів у правових системах держав-учасниць, намагається встановити їх єдине значення; принцип «позитивних зобов'язань» — оскільки норми Конвенції закріплюють в основному «негативні» права людини, які вимагають невтручання у їх здійснення з боку держави, Суд суттєво коре-

гує цей підхід і покладає на держави-учасниці обов'язок впливати всіх необхідних заходів із метою забезпечення реалізації гарантованих людині прав і свобод; метод захисту «рикошетом» — визнання і захист Судом тих прав, які безпосередньо не закріплені у Конвенції, але тісно пов'язані з її положеннями або виводяться з них (наприклад, право на виконання судових рішень, право людини на зображення та ін.); метод встановлення «національних меж оцінки» — Суд поважає національні правові традиції і залишає національним владам певні «межі оцінки», які залежать від конкретних прав або фактичної ситуації [6, с. 1073–1078]. Прецеденти ЄСПЛ зв'язують не тільки сам Суд, а й обов'язкові для всіх країн — учасниць Конвенції, у тому числі і для України. Так, ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 р. прямо зобов'язує суди України застосовувати Конвенцію та практику Суду як джерело права [7]. У 2013 р. РЄ був запроваджений проект «Посилення незалежності, ефективності і професіоналізму судової влади» (триває до кінця 2014 р.) з метою надання допомоги Україні у реформуванні судової системи, покращення підготовки суддів, роз'яснення рішень ЄСПЛ і способів застосування його практики у повсякденній роботі національних судів [5]. В Україні суди загальної юрисдикції найчастіше звертаються до положень Конвенції і практики Суду за наявності прогалин у національному законодавстві; у разі невідповідності законодавства України положенням Конвенції та рішенням Суду; при використанні у судовій практиці таких принципів, як верховенство права, справедливість тощо. Конституційний Суд України для обґрунтування власних правових позицій використовує відсильний, казуїстичний або казуїстично-змістовний способи застосування практики ЄСПЛ з прав людини.

Забезпечення представництва України в ЄСПЛ під час розгляду справ про порушення нею Конвенції покладено на Урядового уповноваженого у справах ЄСПЛ з прав людини. Він наділений повноваженнями на національному рівні вживати заходів для запобігання констатації Судом порушення Конвенції; на будь-якій стадії розгляду справи Судом за влас-

ною ініціативою або ініціативою заявника проводити переговори про укладення угоди про дружнє врегулювання; координувати виконання рішень Суду, які є тлумаченням норм Конвенції та її невід'ємною частиною, містять норми права та підлягають застосуванню в порядку виконання міжнародних договорів; вживати на будь-якій стадії розгляду справи Судом заходів для відновлення прав заявника, включаючи звернення до державних органів, установ, організацій та органів місцевого самоврядування, якщо у справі вбачається порушення Конвенції; проводити аналіз практики Суду та видавати огляди рішень Суду, які містять норми права (підпункти 7, 7<sup>1</sup>, 7<sup>2</sup>, 10) [8].

Як відомо, Україна стала членом РЄ з листопада 1995 р. Одним із важливих напрямів сприяння РЄ соціально-правовому розвитку нашої держави є наближення правових стандартів в Україні до стандартів РЄ у галузі прав людини та верховенства права шляхом приєднання України до конвенцій, які складають договірну базу РЄ. Наша країна є стороною 83 юридично-зобов'язуючих інструментів РЄ (станом на серпень 2014 р.). Ще 20 підписаних, але нератифікованих документів очікують на завершення відповідних внутрішньодержавних процедур.

6 липня 2011 р. Комітет міністрів РЄ ухвалив План дій РЄ для України на 2011–2014 рр. План дій спрямований на надання Україні підтримки у виконанні її статутних та індивідуальних зобов'язань як держави – члена РЄ. Він передбачає пакет пріоритетних заходів, покликаних допомогти в адаптації українського законодавства, інститутів і практики до європейських стандартів прав людини, верховенства права і демократії. Ці заходи мають забезпечити вільні і справедливі вибори, реформування судової влади, боротьбу з корупцією, протидію легалізації коштів, отриманих злочинним шляхом, а також свободу вираження поглядів та посилення соціальних гарантій.

Ефективною формою використання науково-експертного потенціалу РЄ з метою удосконалення національного законодавства є співробітництво України з Європейською комісією «За демократію через право» (Венеціанська комісія). Венеціанська комісія за роки свого існування підготувала

понад 150 висновків та експертних оцінок щодо законопроектів та законів України.

Невідповідність національного законодавства нормам Європейської конвенції становить найпоширенішу причину порушень прав людини. Забезпечити таку відповідність покликана правова експертиза проектів нормативно-правових актів. Урядовий уповноважений у справах ЄСПЛ з прав людини здійснює постійну та з розумною періодичністю перевірку чинних законів і підзаконних актів на відповідність Конвенції та практиці ЄСПЛ, передусім у сферах, що стосуються діяльності правоохоронних органів, кримінального провадження, позбавлення свободи (п. 3 ст. 19 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»). Законодавець не вказує конкретної періодичності, з якою повинна здійснюватися експертиза нормативно-правових актів, і не передбачає відповідальності за її непроведення, він тільки зобов'язує міністерства та інші центральні органи виконавчої влади забезпечувати систематичний контроль за додержанням у рамках відомчого підпорядкування адміністративної практики, що відповідає Конвенції та практиці Суду (п. 5 ст. 19 Закону).

Загальний порядок проведення правової експертизи встановлюється Методичними рекомендаціями щодо проведення правової експертизи проектів нормативно-правових актів, схваленими постановою колегії Міністерства юстиції України від 21.11.2000 р. № 41, а також наказом Міністерства юстиції України від 20.08.2008 р. «Про здійснення експертизи проектів законів, проектів актів Кабінету Міністрів України, а також нормативно-правових актів, на які поширюється вимога державної реєстрації, щодо відповідності положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського суду з прав людини». Експертиза здійснюється у два етапи: 1) перевірка на предмет регулювання, тобто, чи стосується проект прав і свобод, гарантованих Конвенцією; 2) перевірка на відповідність положенням Конвенції та практиці ЄСПЛ, яка здійснюється шляхом встановлення того, чи вміщує проект нормативного акта положення, які можуть

призвести до порушення норм Конвенції. Слід зазначити, що у суб'єктів нормотворчості труднощі виникають переважно на першому етапі проведення експертизи, оскільки перед поданням проекту акта на правову експертизу чи відомчого акта на державну реєстрацію суб'єкт нормотворчості має самостійно визначити, чи підлягає проект акта експертизі чи ні, та отримати, у разі необхідності, відповідний висновок. Для полегшення цієї роботи Міністерством юстиції було розроблено Тематичний покажчик до Конвенції, який є результатом опрацювання великої кількості базових рішень ЄСПЛ. Тематичний покажчик містить ключові поняття, за якими можна ідентифікувати належність акта до сфери правового регулювання Конвенції, і покликаний сприяти кращому розумінню розробниками проектів нормативно-правових актів природи і сутності Конвенції та практики ЄСПЛ.

За результатами експертизи може бути прийняте одне з таких рішень: а) проект нормативно-правового акта відповідає Конвенції та практиці ЄСПЛ; б) проект нормативно-правового акта не відповідає Конвенції та практиці ЄСПЛ; в) проект нормативно-правового акта за предметом правового регулювання не стосується Конвенції та практики ЄСПЛ. Статистика свідчить, що більшість проектів нормативних актів відповідають положенням Конвенції. Так, протягом 2013 р. було здійснено експертизу 4013 проектів нормативно-правових актів. Щодо законів, указів Президента і постанов Кабінету Міністрів було отримано 1002 позитивних і 93 негативних висновки, 635 проектів визнані такими, що за предметом правового регулювання не стосуються Конвенції; 1591 позитивний і всього 13 негативних висновків прийняті стосовно проектів відомчих актів, 679 з них — не стосуються Конвенції.

Отже, РЄ відіграє важливу роль у гармонізації національного права європейських держав, переважна більшість її пропозицій знаходить згодом своє правове відображення у національному законодавстві держав-членів. Для України співпраця з РЄ має особливе значення, оскільки Євросоюз, оцінюючи готовність держави до підписання угоди про асоціацію, передусім, звертає увагу на розвиток і прогрес у відносинах з РЄ. На со-

годні пріоритетними напрямками співробітництва України з РЄ залишаються: реформування чинного і розробка та імплементація нового законодавства у відповідності до стандартів РЄ на основі принципів верховенства права та прав людини; розбудова толерантного, демократичного суспільства, яке базується на європейських стандартах, зокрема, стосовно соціальних прав та прав національних меншин, рівних прав жінок та чоловіків, захисту дітей тощо; об'єднання зусиль для посилення ефективності боротьби проти корупції та відмивання коштів, протидії тероризму; залучення РЄ у взаємодії з Європейським Союзом до вирішення таких актуальних питань, як забезпечення свободи пересування, боротьба проти торгівлі людьми та ін.

#### Список використаних джерел

1. Віденська конвенція про право міжнародних договорів [Текст] // Відом. Верхов. Ради Укр. РСР. — 1986. — № 17. — Ст. 343.
2. Де Сальвіа, М. Прецеденты Европейского суда по правам человека. Руководящие принципы судебной практики, относящейся к Европейской Конвенции о защите прав человека и основных свобод. Судебная практика с 1960 по 2002 г. [Текст] / М. де Сальвіа. — СПб., 2004 — 1072 с.
3. Луць, Л. А. Європейські міждержавні правові системи та проблеми інтеграції з ними правової системи України (теоретичні аспекти) [Текст] : монографія / Л. А. Луць. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. — 304 с.
4. Мавроматі, О. Є. Джерела «м'якого права» в системі права Ради Європи [Текст] / О. Є. Мавроматі // Актуальні проблеми держави і права. — 2011. — Вип. 62. — С. 557—562.
5. Посилення незалежності, ефективності і професіоналізму судової влади [Електронний ресурс] : Проект РЄ. 2014 р. — Режим доступу: <http://iz.od.court.gov.ua>.
6. Право Европейского Союза [Текст] : учеб. для вузов / под ред. С. Ю. Кашкина. — М. : Изд-во Юрайт ; Высш. образование, 2010. — 1119 с.
7. Про виконання рішень та застосування практики Європейського Суду з прав людини [Текст] : Закон України від 23 лют. 2006 р. // Офіц. вісн. України. — 2006. — № 12. — Ст. 792.
8. Про внесення змін до Положення про Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини [Електронний ресурс] : постанова Каб. Міністрів України від 10 верес. 2014 р. № 431. — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/>.

9. Рабінович, П. М. Вплив Конвенції про захист прав людини і основних свобод на юридичну практику держав-членів Ради Європи [Текст] / П. М. Рабінович // Актуальні проблеми формування правової держави в Україні. До 50-ї річниці Конвенції про захист прав людини та основних свобод : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. : у 2 ч. – Ч. 1 / за ред. М. І. Панова. – Х. : Нац. юрид. акад. України, 2000. – С. 30–33.
10. Резолюція Парламентської асамблеї РЄ «Європейська конвенція про права людини: необхідність поліпшення підготовки юристів» [Електронний ресурс] : від 7 берез. 2014 р. – Режим доступу: <http://assembly.coe.int/>.
11. Рішення Європейського суду з прав людини від 23 березня 1995 р. по справі «Лоїзиду проти Турції», п. 75 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.echr.coe.int>.
12. Санченко, А. Загальні теоретико-правові характеристики права Ради Європи [Текст] / А. Санченко // Публ. право. – 2011. – № 3. – С. 313–319.
13. Статут Ради Європи від 5 травня 1949 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon0.rada.gov.ua/>.
14. Бенуа-Ромер, Ф. Право Ради Європи [Текст] / Ф. Бенуа-Ромер, Г. Клебес. – К. : Вид-во К. І. С., 2007. – 232 с.
15. Шевчук, С. Порівняльне прецедентне право з прав людини [Текст] / С. Шевчук. – К. : Вид-во «Реферат», 2002. – 344 с.
16. Щорічний звіт про результати діяльності Урядового уповноваженого у справах Європейського суду з прав людини у 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/>.

*Стаття надійшла 4 серпня 2014 р.*

**Л. Л. Богачева**

**Влияние права Совета Европы  
на национальную правовую систему Украины**

*В статье исследована структура и особенности правовой системы Совета Европы; проанализированы методы и принципы толкования Конвенции о защите прав человека и основных свобод Европейским судом по правам человека; рассмотрена процедура и последствия проведения правовой экспертизы проектов нормативно-правовых актов Украины на предмет их соответствия Конвенции о защите прав человека и основных свобод и практике Европейского суда по правам человека.*

**Ключевые слова:** правовая система Совета Европы, конвенция, рекомендация, Европейский суд по правам человека, национальное законодательство, правовая экспертиза.

**L. L. Bogachova**

**The influence of the Council of Europe law  
on the national legal system of Ukraine**

*The article explores the structure and the legal system of the Council of Europe, which is classified as an international legal system. It includes institutional (legal subjects), normative (system of principles and the rule of law, the external forms of objectification of law) and functional (the rulemaking process, application and interpretation of law) subsystem. The Council of Europe adopts two types of acts — Convention (international legal documents having the character of liabilities) and recommendations (adopted by the Committee of Ministers of the Council of Europe and do not have the character of liabilities). The Council of Europe has developed 216 conventions, most of which are open. Ukraine is a party to 83 CoE legally binding documents (as of August 2014). Another 20 signed, but not ratified documents awaiting the completion of the respective internal procedures. The rule of law the Council of Europe are classified: a) by the method of legal regulation — for mandatory, discretionary and non-binding; b) by the method of creation — on contractual and those which are created as a result of decisions or recommendations.*

*One of the most important achievements of the Council of Europe is to develop a pan-European human rights standards. The foundations of this system were laid down by the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms of 1950 A distinctive feature of the Convention is to establish an independent supranational mechanism to monitor compliance with its provisions and prosecution of offenders, the main element of which is the European Court of Human Rights to ensure a uniform interpretation and application of the Convention by all States Parties. The article analyzes the basic methods and principles used by the ECtHR in the interpretation of the Convention: the principle of «autonomous concepts»; the principle of «positive obligations»; protection method «ricochet»; method of establishing a «national borders evaluation». ECtHR precedents bind not only the court but also mandatory for all States Parties, including Ukraine. Courts of general jurisdiction of Ukraine increasingly turning to the provisions of the Convention and the practice of the Court in the presence of gaps in national legislation, in the case of non-compliance of*

*Ukrainian legislation with the Convention and the decision of the court, when used in judicial practice principles such as the rule of law, justice and the like.*

*The most common cause of human rights violations is the incompatibility of national legislation with the European Convention. The legal examination of normative legal acts designed to ensure that compliance. The article describes the procedure and the consequences of the legal expertise of draft legal acts of Ukraine on compliance with the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms and the European Court of Human Rights.*

*Council of Europe Action Plan for Ukraine for 2011–2014 provides a set of priority activities designed to assist in the adaptation of Ukrainian legislation, institutions and practices in line with European standards on human rights, the rule of law and democracy. This includes, in particular, ensuring free and fair elections, judicial reform, anti-corruption, anti-laundering of proceeds from crime, as well as freedom of expression and strengthening social safety nets.*

**Keywords:** *legal system of the Council of Europe conventions, recommendations, the European Court of Human Rights, national legislation, legal expertise.*

---

**М. Г. Окладна**, кандидат юридичних наук, доцент кафедри теорії держави і права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

**В. І. Сало**, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України;

**Х. С. Якименко**, кандидат юридичних наук, науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

## **Державно-правовий розвиток України в умовах імплементації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом**

---

*Стаття присвячена аналізу проблем підписання Угоди про асоціацію між Європейським Союзом і Україною, розробки механізмів її імплементації та наслідків впливу на державно-правовий розвиток України.*

**Ключові слова:** державно-правовий розвиток, Європейський Союз, угода про асоціацію.

Європейський вибір — це невід’ємна складова національної ідеї і одночасно стратегічний напрям державно-правового розвитку України, про що вона заявила, проголошуючи незалежність [8, с. 611–612]. Спроба перегляду цього курсу у листопаді 2013 р. зустріла опір з боку суспільства і дала поштовх для

масових акцій протесту, що зрештою призвели до зміни влади в державі. Показово, що головною вимогою протестувальників було запровадження в Україні європейської соціально-економічної та політико-правової моделей розвитку, що вимагало проведення системних структурних реформ.

За даними соціологічного опитування (березень 2014 р.) саме структурні реформи займають пріоритетне місце серед суспільних очікувань в Україні. При цьому більшість опитаних на перше місце ставить заходи щодо боротьби з корупцією (63 %) та проведення економічних реформ (61 %); на думку 42 % респондентів потребує реформ армія (33 %); 35 % опитаних очікують реформ в охороні здоров'я, 30 % — в соціальному захисті населення, 28 % — промисловості, 25 % — сільському господарстві, 21 % — в міліції [2].

Після зміни влади в Києві підписання Угоди про асоціацію пройшло в два етапи. Під час першого етапу (21 березня 2014 р.) на позачерговому саміті Україна – ЄС відбулося підписання політичної частини (Преамбула, розділи I «Загальні принципи», II «Політичний діалог та реформи, політична асоціація, співробітництво та конвергенція у сфері зовнішньої та безпекової політики» та VII «Інституційні, загальні та прикінцеві положення») Угоди про асоціацію. На другому етапі (27 червня 2014 р.) під час засідання Ради ЄС Президентом України та керівництвом ЄС, а також главами держав і урядів держав — членів ЄС було підписано економічну частину Угоди (розділи III «Юстиція, свобода та безпека», IV «Торгівля і питання, що пов'язані з торгівлею», V «Економічне та галузеве співробітництво», VI «Фінансове співробітництво та положення щодо боротьби із шахрайством»). 16 вересня 2014 р. Європейський Парламент і Верховна Рада України синхронно ратифікували Угоду про асоціацію. Однак Угода набере чинності після її ратифікації усіма сторонами. На даний час Угоду про асоціацію ратифікували: Румунія, Литва, Латвія, Болгарія, Мальта, Словаччина, Естонія, Угорщина, Швеція, Польща, Чехія, Хорватія.

Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сто-

рони (далі – Угода про асоціацію), і з цим згодні усі дослідники, є новаторським документом і першою угодою, що ґрунтується на політичній асоціації між ЄС та будь-якою з країн – учасниць Східного партнерства. За своїм тематичним охопленням вона, вочевидь, є найбільшим не лише за обсягом, але й за значенням міжнародно-правовим документом в історії України, а також найбільшим міжнародним договором з третьою країною, коли-небудь укладеним Європейським Союзом. Враховуючи надзвичайно широкий спектр питань, який регулюється нормами Угоди про асоціацію, її положення здійснюватимуть вплив фактично на всі суспільно значущі сфери життєдіяльності української держави. Особливо слід наголосити на тому факті, що Угода про асоціацію сприяє створенню як зовнішніх, так і внутрішніх рамок для запровадження стандартів ЄС та для проведення комплексу реформ в Україні. На думку експертів, факт узгодження сторонами такої різнопланової за змістом та кількістю взаємних домовленостей сукупності дій є свідченням того, що Україна та Євросоюз мають серйозний намір не тільки перевести співпрацю на якісно новий рівень, але й суттєво наблизити економічну систему України до економічної системи Євросоюзу на основі взаємної лібералізації та гармонізації підходів та принципів, на яких будуються галузеві політики та системи регулювання виробничої та комерційної діяльності [1, с. 13]. Передбачене Угодою створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Європейським Союзом і Україною визначає правову основу для забезпечення вільного переміщення товарів, послуг, капіталів і частково – робочої сили, а також створює необхідні умови для регуляторного наближення, спрямованого на поетапне входження української економіки до спільного ринку ЄС.

Підписання Угоди про асоціацію надало Україні доступ до європейського законодавства, яке повинно бути вмонтоване у національне законодавство. Завдяки цьому в Україні з'являється реальна можливість достатньо швидко сприйняти інституції, які створювались в Європі протягом більш ніж 60 років. Слід зазначити, що незалежно від того, наскільки свіdomo пішла на цей крок українська політична еліта, імплементація

тація Угоди у вітчизняне законодавство створює унікальний шанс здійснити розбудову держави відповідно до європейської системи правових і соціально-економічних цінностей і стандартів.

Слід зважити на те, що положення Угоди про асоціацію є юридично зобов'язуючими. Передусім це стосується адаптації законодавства ЄС та застосування його на практиці, а також поваги до цінностей, на яких ґрунтується Союз. З цього приводу В. Муравйов цілком слушно зазначає, що гармонізація має проводитися задля проголошеної перспективи – поступового наближення законодавства України до законодавства ЄС як етапу на шляху створення поглибленої та всеосяжної зони вільної торгівлі (далі – ПВЗВТ). Тож відносини України з ЄС повинні орієнтуватися насамперед на економічні *acquis communautaire* («спільний доробок» Євросоюзу), зміст яких визначено в додатках до Угоди, оскільки вони окреслюють пріоритети в економічній сфері, передбачаючи створення належної інституційної інфраструктури, врахування характеру гармонізації та особливостей застосування способів здійснення цього процесу [4, с. 16].

Передбачене Угодою створення поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Європейським Союзом і Україною визначає правову основу для забезпечення вільного переміщення товарів, послуг, капіталів і частково – робочої сили, а також створює необхідні умови для регуляторного наближення, спрямованого на поетапне входження української економіки до спільного ринку ЄС.

Розробка й запровадження національного механізму імплементації Угоди про асоціацію є першочерговим завданням українського уряду. Вочевидь, для забезпечення успішної реалізації цього завдання варто скористатися позитивним досвідом східноєвропейських країн. Посол ЄС в Україні Я. Томбінський з цього приводу зазначив, що Угода про асоціацію, включно із ПВЗВТ, – це не проблема, а її розв'язання. Пакет економічних реформ, що міститься в Угоді, уже був випробуваний раніше. Кожна країна, що підписала угоду про зону вільної торгівлі з ЄС, отримала економічні вигоди, навіть попри те, що ці уго-

ди були набагато менш амбітні та далекосяжні, ніж Угода про асоціацію та ПВЗВТ з Україною. Всі держави так званої групи ЄС-10 підписали угоди про асоціацію з ЄС на початку 1990-х, а реальну перспективу вступу до ЄС отримали тільки після 1997 р. В цілому, тільки за вказані шість років ВВП на душу населення в ЄС-10 зріс загалом на 37 %, інвестиції на душу населення виростили на 40 %, а обсяги експорту на душу населення – на 44 %. В результаті підписання угоди про асоціацію з ЄС держави Центральної та Східної Європи почали трансформацію своїх економік. Немає жодних причин, чому Україна не зможе наслідувати їхній приклад та здобути такі самі результати [7].

У науковому та експертному середовищі з моменту підписання Угоди про асоціацію йшли жваві дискусії у різних форматах стосовно форми й змісту національного механізму імплементації [3], які завершилися прийняттям урядом 17 вересня 2014 р. розпорядження, яке нормативно оформило цей механізм. Відповідно до розпорядження Кабінету Міністрів України про імплементацію Угоди про асоціацію заходи розбито на шість розділів, що відповідають розділам угоди: від політичного діалогу та реформ до юстиції, торгівлі, економічного та фінансового співробітництва. При цьому розділ IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» затверджено із застереженням: «Строки набрання чинності нормативно-правовими актами, розробленими на виконання цього розділу, встановлюються відповідно до визначених ЄС умов тимчасового застосування угоди про асоціацію або залежно від застосування Російською Федерацією обмежувальних заходів у торгівлі з Україною» [5].

Основні частини Угоди про асоціацію присвячені проведенню ключових реформ, економічному відновленню та зростанню України, а також секторальній співпраці у сферах енергетики, транспорту, охорони довкілля, промисловості, соціального розвитку і соціального захисту, рівності прав, захисту споживачів, освіти, молоді та культури. Особливо слід наголосити на тому факті, що Угода про асоціацію містить у собі положення про глибоку та всеохоплюючу зону вільної торгівлі. Вони йдуть набагато далі, ніж класичні угоди про

вільну торгівлю, адже передбачають як взаємне відкриття ринків, так і стимуляцію конкурентоспроможності та інші кроки, потрібні для досягнення відповідності стандартам Євросоюзу і торгівлі на ринках ЄС. Досвід попередниць України з числа нових держав — членів ЄС зі Східної Європи дає підстави сподіватися на те, що запровадження ПВЗВТ надасть Україні можливості здійснити модернізацію її торговельних відносин, а також забезпечить економічний розвиток. Інструментами, які будуть використані для вирішення цих завдань, є відкриття ринків шляхом поступового скасування митних тарифів, надання безмитного доступу в рамках встановлених квот, а також масштабна гармонізація українського законодавства і стандартів з тими, що діють у ЄС. Це створить умови для гармонізації стандартів України та ЄС у ключових галузях.

Проведений аналіз засвідчує, що Угода про асоціацію є вагомим результатом політико-юридичної співпраці Європейського Союзу і України протягом останніх років. Вона представляє собою документ «нового покоління», положення якого передбачають високий рівень економічної інтеграції України в економічний простір об'єднаної Європи. Відтак Угодою передбачено поетапне наближення законодавства України до *acquis* ЄС, завдяки чому наша правова система зазнає суттєвого впливу з боку права ЄС, зокрема у сферах торгівлі та суміжних із нею питань. Цей процес супроводжуватиметься також інституційними реформами й формуванням ефективної ЗВТ на основі принципів, що діють у Європейському Союзі, а також понять і визначень, які містяться в його директивах та регламентах.

#### Список використаних джерел

1. Економічна складова Угоди про асоціацію між Україною та ЄС: наслідки для бізнесу, населення та державного управління [Текст] / за ред. І. Бураковського та В. Мовчан. — К., 2014. — 141 с.
2. Механізм імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і розробка відповідних державних політик в окремих сферах (податкова сфера та банківський сектор) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://evropa-kiev.org/75-mekhanizm-implementatsiji-ugodi-pro-asotsiatsiyu-mizh-ukrajinoyu-ta-es-i-rozrobka-vidpovidnikh>

- derzhavnikh-politik-v-okremikh-sferakh-podatkova-sfera-ta-bankivskij-sektor.
3. Міжнародна конференція «Угода про асоціацію між Європейським Союзом та Україною: на шляху до глибокої інтеграції без набуття повного членства?» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukma.edu.ua/index.php/osvita/fakulteti/fpn/kaf-pravo-eu/new/715-mizhnarodna-konferentsiya-ugoda-pro-asotsiatsiyu-mizh-evropeskim-soyuzom-ta-ukrajinoyu-na-shlyakhu-do-glibokoji-integratsiji-bez-nabuttya-povnogo-chlenstva>.
  4. Муравйов, В. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [Текст] / В. Муравйов, Н. Мушак // Віче. – 2013. – № 8. – С. 12–18.
  5. Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс] : Розпорядження Каб. Міністрів України від 17 верес. 2014 р. № 847-р. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>.
  6. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00\\_Ukraine-EU\\_Association\\_Agreement\\_\(body\).pdf](http://www.kmu.gov.ua/kmu/docs/EA/00_Ukraine-EU_Association_Agreement_(body).pdf).
  7. Стаття Яна Томбінського, Посла Європейського Союзу в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press\\_corner/all\\_news/news/2013/2013\\_11\\_28\\_1\\_uk.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/press_corner/all_news/news/2013/2013_11_28_1_uk.htm).
  8. Яковюк, І. В. Правові основи європейської інтеграції: загальнотеоретичний аналіз [Текст] : монографія / І. В. Яковюк. – Х. : Право, 2013. – 760 с.

*Стаття надійшла 9 серпня 2014 р.*

**М. Г. Окладная, В. И. Сало, К. С. Якименко**

**Государственно-правовое развитие Украины в условиях имплементации Соглашения об ассоциации с Европейским Союзом**

*Статья посвящена анализу проблем подписания Соглашения об ассоциации между Европейским Союзом и Украиной, разработке механизмов ее имплементации и последствий ее воздействия на государственно-правовое развитие Украины.*

**Ключевые слова:** *государственно-правовое развитие, Европейский Союз, соглашение об ассоциации.*



УДК 323.2(477):316.624

---

**О. М. Сахань**, кандидат соціологічних наук,  
доцент кафедри соціології та політології  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого

## **Соціальна девіантність в українському суспільстві як результат деструктивної політики влади**

---

*У статті розглянуто проблему виникнення і розповсюдження соціальної девіантності (відхилення) в сучасному українському суспільстві під впливом деструктивної політики влади. Аналізуються причини наростання аномії як основи девіантності суспільства. Аргументується думка про те, що посилення аномічного стану соціуму і сплеск соціальної девіантності виявляється внаслідок безвідповідальності та бездіяльності влади, політика якої заклала деструктивно-дезінтегративні основи у розвиток української держави і суспільства. Пропонуються шляхи зниження рівня соціальної аномії і девіантності в Україні.*

**Ключові слова:** аномія, соціальна аномія, девіація, соціальна девіантність, деструктивна політика влади.

У житті будь-якого суспільства завжди наявні певні відхилення (девіація) в діях і вчинках людини, соціальних груп, що суперечать соціальним нормам або визнаним даним соціумом шаблонам і стандартам поведінки. Проте поширення девіантності в суспільстві за певних обставин та під впливом різноманітних чинників перетворюється на потужну деструктивну течію, що набирає суспільно несприятливих і небезпечних форм.

У сучасних умовах розвитку України соціальна девіантність в суспільстві, яка виявляється, серед іншого, в корупції, наркотизації, алкоголізації, зростанні рівня злочинності, збільшення агресивних та антисоціальних дій, може призвести до таких негативних наслідків, як підрив громадського порядку, зниження якості роботи й рівня суспільних стандартів, соціального регресу, духовної деградації особистості, суспільства тощо.

Абсурдність політичного життя в Україні за останні декілька років, зниження такого важливого для демократичного суспільства фактора, як вертикальна соціальна мобільність, неефективність економічних реформ, соціальне розшарування, матеріальне зубожіння переважної частини суспільства, процеси маргіналізації і люмпенізації населення, втрата соціального статусу, злам соціокультурного середовища, в тому числі втрата традицій та життєвих орієнтирів, деформація моральних і поведінкових стереотипів, порушення самоідентифікації особистості та інші негативні явища, спричинені деструктивною політикою української влади, стали головним чинником поширення соціальної девіації в нашому суспільстві. А в умовах війни, розв'язаної на українській території кремлівською владою, що загрожує територіальній цілісності, втраті незалежності та суверенітету держави, проблема поширення соціальної девіантності в сучасній Україні під впливом деструктивної політики влади стає особливо актуальною, що потребує поглибленого дослідження задля попередження збільшення руйнівних процесів усередині суспільства та пошуку шляхів подолання їх негативних форм прояву.

Аналіз останніх джерел і публікацій, присвячених девіантності, спирається на численні наукові підходи, напрями, теорії та концепції у світовій науці щодо визначення та тлумачення поняття девіація (девіантність), аналізу її причин, форм прояву, вивчення девіантної поведінки як окремих особистостей, так і соціальних груп, що становлять теоретико-методологічні засади та джерельну базу дослідження цієї проблеми. Це, наприклад, біологічний підхід (Ч. Ломброзо, У. Шелдон), психологічні і психіатричні дослідження (З. Фрейд, А. Адлер, І. Гофман, Д. Доллард, Ю. Клейберг, І. Кон, Г. Салліван,

Б. Скіннер, К. Хорні), соціологічні теорії (Е. Дюркгейм, Е. Еріксон, А. Коен, В. Лендері, К. Маккей, Р. Макоїввері, Р. Мертон, М. Дж. Герберт, С. Мілгрем, Т. Парсонс, Д. Рісмен, Дж. Смелзер, П. Сорокін, Х. Руйтенбік, К. Фішер, Х. Шоу), культурологічні напрями (Р. Клаурд, А. Коен, В. Міллер, Л. Оулін, Е. Сазерленд, Г. Тард), конфліктологічні розвідки (Л. Козер, Р. Квінні), концепції стигматизації («клейміння») або «навішування ярликів» (Г. Беккер, Е. Гофман, Е. К. Еріксон, Е. Лемерт, В. Міллер, Т. Селлін), наукові розробки «радикальних кримінологів» (Д. Кретч, Р. Кратчфілд, Е. Тейлор) та багато інших.

Сучасні українські вчені досліджують девіацію у різних аспектах. Так, у межах вивчення особистості як суспільної істоти, її потреб, інтересів, цінностей, соціальної ролі, розглядається проблема девіантної поведінки та аналізується феномен девіантності особистості і соціальної групи в умовах нестабільності, конфліктності та напруженості у соціальних і політичних відносинах, які сприяють виникненню та проявам девіантності в суспільстві (В. Бебик, І. Бойченко, Е. Гансова, К. Жоль, П. Копнін, О. Місуно, М. Мокляк, А. Чунаєва, В. Шинкарук та ін.). Науковці намагаються з'ясувати причини відхилення поведінки індивіда від соціальної норми у зв'язку із соціальною дезорганізацією в суспільстві та визначити вплив соціальних змін на формування теоретичної і буденної свідомості особистості і соціальних груп (В. Андрущенко, О. Бандурка, І. Бекешкіна, О. Гвоздік, Є. Головаха, Г. Дашутін, М. Дмитрієва, В. Довгополюк, А. Кавалеров, М. Михальченко, С. Наумкіна, В. Небоженко, Н. Паніна, І. Парфанович, З. Самчук, Л. Сохань, В. Шинкарук та ін.). Правовий напрям дослідження проблеми соціальної девіантності зосереджує увагу на розгляді девіантних вчинків та дій як правопорушень у межах певної соціальної життєдіяльності (В. Бачинін, А. Бучак, Я. Гилянський, Н. Ківенко, С. Корецький, К. Кульгар, І. Лановенко, В. Лапаєва, Д. Луковська, П. Мельник, В. Моргун, А. Нікітін, К. Седих та ін.).

Незважаючи на багатоаспектне дослідження проблеми девіантності в суспільстві, невивченою залишається пробле-

ма впливу деструктивної політики влади на соціум, особливо в сучасних умовах історичного розвитку українського суспільства. Наукове осмислення чинників і детермінант девіантності дасть можливість на теоретичному і практичному рівнях виявити можливості вирішення проблем щодо попередження та зменшення деструктивного впливу влади на формування негативних тенденцій у соціумі, які сприяють розповсюдженню девіантності в суспільстві.

Отже, соціальна значущість та недостатнє наукове дослідження цієї сторони проблеми обумовили мету цієї статті, спрямовану на з'ясування зв'язку між деструктивною політикою влади та поширенням девіантності в суспільстві та визначили об'єкт дослідження – соціальна девіантність у сучасному українському суспільстві.

Час від часу в українському суспільстві спостерігається сплеск соціальної девіантності (від лат. *deviatio* – відхилення), що проявляється в масовому ігноруванні та порушенні існуючих норм права та моралі, збільшенні кількості протиправних діянь, поширенні злочинності, асоціальних вчинків тощо, що стало майже звичним явищем за роки правління режиму Януковича.

Весь світ спостерігав за тим, як команда колишнього президента-втікача вела країну в зворотному напрямку від цивілізації. Правоохоронна і судова системи в нашій державі знищені, армія розорена, основним законом стала корупція, а норм, які посилюють відповідальність можновладців за ті злочини, які вони скоїли, так і нема. Деструктивна політика влади Януковича призвела до дезорганізації суспільства та втрати українським соціумом морально-ціннісних та нормативних орієнтирів, їх невідповідності існуючим реаліям. Порушення суспільного порядку, різка соціальна нерівність, величезна поляризація в доходах і життєвому рівні жителів різних регіонів і типів поселень України, злидений рівень життя більшої частини населення, безробіття, інфляція, незадовільний стан об'єктів соціальної інфраструктури, безкарність злочинів тих, хто належить до заможніших верств суспільства та покарання невинних, переважно простих людей, за «липовими» обви-

нуваченнями та вибитими через катування зізнаннями, беззахисність та відчуженість особистості, падіння моралі, конфліктність та напруженість, бездуховність тощо спричинили деформацію всієї системи ціннісно-нормативних орієнтацій населення.

На фоні тривалої багатовекторної кризи в державі та погіршення життя українського народу у засобах масової інформації посилилася пропаганда насильства та жорстокості, іншими словами, йшла (й досі не припиняється) масована травматизація суспільства через безперервну медійну репрезентацію негативу. На більшості телеканалів зростає кількість кримінальних новин, передач із кримінальним сюжетом, наприклад, «Надзвичайні новини», «Україна кримінальна», «Кримінальний облом», «Надзвичайна подія» (попередні назви: «Кримінал», «По праву», «Протокол»), «Кримінальна країна», «Кримінальні історії», «Щиросердечне зізнання» та відповідного змісту російських, так званих «бандитських» серіалів: «Вулиці розбитих ліхтарів», «Убивча сила», «Марш Турецького», «Каменська» та інших менш відомих багатосерійок; розважальних телевізійних шоу, змістом яких є скандали, агресія, секс та споживання, доступних будь-якій віковій категорії глядачів, у тому числі дітям та молоді. Не важко уявити, які стереотипи поведінки формуються та задають життєві орієнтири телеглядачам, особливо дитячо-юнацькій аудиторії, ціннісне підґрунтя якої тільки вибудовується, через подібну телевізійну продукцію, де пропагуються криваве насильство, сексуальні збочення, агресивна асоціальна поведінка, насильство та жорстокість, цинічне ставлення до життя або «естетика зла» [5, с. 182].

Крім того, в останні роки нормою телефіру, частіше у гумористичних українських програмах та КВНах, стало насміхання над історичними героями (Мазепою, Петлюрою, Махно) та паплюження української ментальності, що асоціюється серед загалу з селом і забитістю. Таке нав'язування неповаги до всього українського не сприяє формуванню патріотизму і любові до Батьківщини, а викликає почуття незручності з приводу свого походження. Люди, що втратили або не мають патріотич-

них почуттів — базової складової самосвідомості народу, — не мають морального обов'язку щодо захисту своєї країни, її історії, культури, традицій та побуту, не визнають самотності і самоцінності інших спільнот, не усвідомлюють їх права на самотність. Таке деструктивне та злочинне потурання влади розповсюджувачам подібної медійної продукції сприяє формуванню байдужих та егоїстичних людей, схильних до сприйняття нав'язаних стереотипів, наприклад, про малоросів, або про нікчемність українців та неспроможність змінити нашу країну на краще.

Найбільш доступні для користувачів засоби масової інформації — телебачення та Інтернет, які переповнені негативною та аморальною медійною продукцією, що не проходить моніторинг на її зміст, впливають на засвоєння особистістю асоціальних, аморальних поглядів на життя, які не відповідають соціальним очікуванням та за певний час стають її соціальною позицією, що перешкоджає самоактуалізації особистості, її особистісному зростанню, спричинює девіантний спосіб життя [1; 3; 8]. Відбувається планомірне формування девіантної особистості, яка не засвоює позитивного соціального досвіду, не може адаптуватися до моральних цінностей і норм поведінки, що відповідають вимогам суспільства, хоча й може досить добре знати ці норми. У цьому випадку процес соціалізації особистості є порушеним, що виявляється у незбалансованих психічних процесах, неадаптованості, порушенні процесу самоактуалізації або у вигляді уникання морального й естетичного контролю за власною поведінкою, яка стає соціально дезадаптованою [4; 6]. А це означає порушення взаємодії індивідів із соціальним середовищем, що характеризується неможливістю здійснення людиною в конкретних умовах своєї позитивної соціальної ролі, відповідної її можливостям.

Протягом тривалого деструктивного впливу влади, через руйнівну для держави та суспільства політику, українському соціуму наносився «удар по основі соціального життя, що завдало шкоди зв'язкам, які поєднують людей» [11, с. 223], поширювалися відчуття ізольованості та самотності, незахищеності, відбувалося накопичення сильного негативного до-

свіду, внаслідок чого утворилися «травматизовані спільноти». Відсутність у дезорганізованому суспільстві чіткої моральної та правової регуляції поведінки людей, які у своїй більшості вже не сприймають чинні норми, викликало посилення аномічного стану суспільства та збільшення кількості девіантних провів.

Суспільство роками сигналізувало владі про свій важкий стан – занепад основоположних цінностей і поведінкових моделей [10, с. 10], руйнацію традиційної системи орієнтацій соціуму, моральних традицій українства, історії нашого народу тощо та деструктивне функціонування усіх сфер життєдіяльності української держави, що потребувало змін. Громадяни поступово втрачали відчуття системи координат того соціального простору, в якому вони перебували, спостерігаючи за тим, що негативні дії приносять дивіденди, просування по службі, поліпшення власного добробуту, державне визнання, а доброчинність суворо санкціонується, у тому числі і через владні інституції [7, с. 79].

Проте злочинний режим Януковича менше за все турбували проблеми простих громадян та наростання системної кризи в країні. Нехтуючи правами українського народу, його історією й традиціями, культурною спадщиною та мовою, не кажучи про норми права, послідовники режиму Кучми були зайняті створенням своєї владної піраміди – Донецького паханату. Тільки за перший рік президентства Януковича за даними МВС злочинність в Україні зросла на 36,4 %, кількість особливо тяжких злочинів збільшилася на 43,6 %, злочинів середньої тяжкості – на 56,1 %, умисні вбивства в Криму зросли на 40 % [16]. У той же час за даними генпрокуратури тільки за п'ять місяців 2010 р., після обрання Януковича на посаду президента, до 71 % знизилася розкриття злочинів [15]. А задля того щоб приховати зростання рівня злочинності в Україні, на думку фахівців, в 2012 р. поспіхом було прийнято новий Кримінальний процесуальний кодекс, до якого не встигли адаптуватися ні правоохоронна, ні правозахисна, ні судова системи.

Наступні події в країні лише додали хмизу у вогонь. Європейська революція в листопаді 2013 – лютому 2014 р.,

сепаратистський рух, який розпочався у березні-квітні 2014 р. в центральних та південно-східних регіонах, що переріс в Донецькій та Луганській областях у війну, анексія Криму Росією кардинально змінили життя в Україні та показали больові точки, розломи і розриви на культурному тілі суспільства. Травматичний ефект від цих подій укорінився в колективну свідомість українського народу та спрямував частину суспільства у бік глибокої аномії – основної причини девіації (за Е. Дюркгеймом).

Поширення аномії в українському суспільстві відбулося внаслідок змін, які сформувалися в різноманітних вимірах соціокультурного поля. Переважна більшість українських громадян опинилася в морально-ціннісному вакуумі, коли традиційні, сталі морально-правові норми, наприклад, такі, як чесність, порядність, відповідальність, принциповість, справедливість, честь, гідність, повага, патріотизм тощо вже не діють, а інші, які повинні прийти їм на зміну, або не вироблені, або ще не діють. Погіршення морально-психологічного клімату серед населення стало підґрунтям для укорінення та процвітання соціальної аномії – стану, при якому відсутні загальнозначущі норми поведінки або відбувається їх цинічне ігнорування [9, с. 185]. У ситуації соціально-політичної, економічної невизначеності українці переживають не лише відторгнення життєвих цінностей, а й спостерігається неминуча деформація масової свідомості, викликана втратою життєвих орієнтирів, що сприяє актуалізації негативної девіантної поведінки, переважно у вигляді злочинів, різних правопорушень (адміністративних, цивільних, трудових, земельних та ін.), які караються законом, аморальних вчинків тощо та створила умови для їх реалізації, що є особливо загрозливим для держави.

Показовим є відношення жителів Криму до подій, що відбувалися в Україні. Для певної частини кримчан, у тому числі радянських відставників та російських шовіністів, серед яких завжди були поширені антиукраїнські настрої, часто зневажливе й навіть вороже ставлення до всього українського, влада Ющенка, Януковича та інших була просто київською, бо ніколи не приділяла Криму належної уваги, а тільки використову-

вала його і не більше, залишаючи людей зі своїми проблемами і без підтримки. Жителів автономії лякали розмовами про українізацію та заборону рідної для більшості мешканців півострова — етнічних росіян та обрусілих українців — російської мови, бандерівцями, правим сектором, фашистами, «коричневою чумою» тощо. І коли на кримську землю ступили перші «зелені чоловічки», проросійськи налаштоване населення цієї території підтримало дії «визволителів» — «пітерських пацанів» з путінського оточення, сподіваючись на те, що війська РФ будуть сприяти збереженню стабільності та захистять російськомовне населення Криму від уявних ворогів, не розуміючи, що окупанти прийшли не брати на утримання громадян захопленої території України, а прагнуть «віджимати» приморську землю.

Для проросійськи налаштованих жителів півострова травматичний потенціал подій, що відбувалися в автономії, загубився, тому що такі злочинні дії, як анексія території, цілеспрямовано виправдовували, раціоналізували й інтерпретували, так щоб зробити корисними, непомітними чи безневинними. Так, російські медіа всіма можливими засобами намагалися пояснити російську інтервенцію в Україну, вдаючись до перекручування фактів та відвертої брехні, запевнюючи своїх глядачів, що в Україні наразі процвітають «хаос та безлади», а їх війська грають роль визволителів російської більшості та інших народів півострова від праворадикальних та русофобських елементів, які проводять штучну українізацію, що утискає права жителів півострова [18].

У той же час для 250 тисяч кримських татар, як і для тих мешканців автономії, які відмовилися від російського громадянства, та більшості населення України злочинне захоплення Росією Криму та його відторгнення від нашої держави стало особистою трагедією. Народ України з болем у серці спостерігав, як метр за метром окупанти крали нашу територію з людьми та ресурсами, а влада не приймала рішення про наших військових у Криму, при тому, що громадяни просилися в своїх районних воєнкоматах записати їх для участі в обороні країни. «Верховний головнокомандувач Турчинов не видавав прямого наказу про виведення з ладу (знищення, вибух, затоплення)

військової техніки та боєприпасів», що абсолютно прогнозовано призвело до трагічних наслідків» [13]. І, врешті-решт, Крим опинився в стані непотрібності Україні.

Цілі соціальні групи перестали відчувати свою причетність до новоствореного суспільства, відбулося їх відчуження, нові соціальні норми і цінності членами цих груп відкидалися. На жаль, і нова-стара влада своєю бездіяльністю у кримському питанні показала українському суспільству, що її політика деструктивна, бо не тільки погіршує ситуацію в без того знесиленій країні, а й сприяє виникненню аномічного стану суспільства та поширенню соціальної девіантності. Бо коли люди позбавлені відчуття єдності з конкретною групою і суспільством, втрачають здатність пристосовуватися до нового стану і нових вимог суспільства, не можуть досягнути приписуваних суспільством цілей тими засобами, які встановлює суспільство, вони отримують травму, яку не в змозі ігнорувати і уникнути страху, злості, фізичних та психічних страждань. Частково це відчуття є результатом втрати смислу та ідентичності, що відбувається, коли стирається межа між добром і злом, порядком і хаосом, священним і профанним [12, с. 9–10]. Тому в умовах знецінення загальнолюдських цінностей, панування деструктивних правил, норм та приписів, соціальна аномія є одним із способів пристосування суспільства до певної ситуації. Коли у суспільстві настають дезінтеграція і розпад системи норм, які гарантують громадський порядок, відсутня чітка система цінностей, а норми соціальної поведінки порушені і ослаблені, є звичка «обходити закони», особистість знаходиться у невпевненому соціальному становищі, позбавлена колективної солідарності, відчуття єдності з конкретною групою і суспільством — збільшується кількість негативних явищ, зростає злочинність, відбувається порушення правил поведінки і норм моралі.

Разючими проявами девіантності стала зрада частиною українських військовослужбовців у Криму військовій присязі на вірність українському народу та їх перехід на бік ворога. Жажлива масова зрада працівників правоохоронних структур — перевертнів у погонах, які виявилися по всій Україні, на-

віть у Тернопільській, Львівській областях, після чого тільки в одному Криму звільнили 12 тисяч осіб [14]. На превеликий жаль, першими зрадниками у Донецькій і Луганській областях виявилися керівники кадрових підрозділів управлінь внутрішніх справ, які разом зі своїми підлеглими приєдналися до сепаратистів та почали співпрацювати з терористами. За даними МВС, близько 17 тисяч міліціонерів з Донеччини зрадили український народ [17].

З моральної точки зору такі дії силовиків важко пояснити — зрада присязі в будь-які часи та будь-де сприймалася як злочин, за який правопорушник несе відповідне покарання. На таких людях на все життя залишається «клеймо», з яким їм жити та дивитися в очі своїм дітям, рідним та іншим людям. З соціально-психологічних позицій дії зрадників можна пояснити тим, що українське суспільство роками знаходилося в умовах тотальної дезорієнтації, деморалізації, дезінтеграції, коли влада живе за своїми неписаними правилами, а народ повинен жити за законами. Слабі духом, з низьким рівнем культури, виховання та знань люди відчують деморалізацію від нездатності організувати належним чином власне життя, без хабарів, підсиджувань колег, відповідального та сумлінного виконання своїх обов'язків тощо, потрапляючи в стан соціальної апатії, що повертає їхні погляди у минуле, яке їм видається більш справедливим та значно кращим, а головне — визначеним і зрозумілим. У свідомості цих людей виникають очікування авторитаризму та бажання повернутися в СРСР хоча б на побутовому рівні. Налагодження свого особистого життя, відновлення і підтримання справедливості і рівності невідчужуваних громадянських прав вони пов'язують з «сильною рукою» — владою, яку сьогодні представляє їх уявленням В. Путін. Чи замислювалися зрадники в погонах, навіщо вони потрібні російській владі?

Або численні факти зухвалих руйнувань і пошкоджень матеріальних та культурних цінностей, наруги над державною символікою, пам'ятниками історії та культури, масові акти мародерства в різних регіонах країни тощо. Наприклад, акти вандалізму під час Європейської революції почалися з так званого

«ленінопаду» («вождепаду», «леніновалу») – стихійної хвилі демонтажів і пошкоджень пам'ятників Леніну та повалення пам'ятників іншим діячам комунізму або нецензурні надписи на стінах кладовищенського храму Іоанно-Богословського (с. Сонячне Житомирського району Житомирської єпархії 7–8 березня 2014 р.). Як би там хто не відносився до радянського минулого є цивілізовані способи позбавлення від металевих та кам'яних пам'яток історичного минулого. Вандалізм як агресивне правопорушення мотивований прагненням до руйнування, негативізмом, бажанням «випустити пару», знищуючи чуже майно, тощо – це прояв зла, перехід якого від меншого до більшого є справою часу і випадку.

Отже, стан соціальної девіантності, в якому перебуває значна частина українського суспільства, неминуче призводить до того, що засоби, які використовуються людьми для досягнення своїх цілей, як правило, не відповідають тим ціннісним орієнтаціям та нормам, що декларуються. Свідомо обираючи девіантні дії і вчинки, окремі люди, більшість із яких знаходиться в пригніченому стані, демонструють, що не вважають загальноприйнятими соціальні норми природними і справедливими, не мають можливості для самореалізації (статусної, професійної) в умовах чинної суспільної ієрархії. Суцільна нестабільність у країні, потоки біженців та вимушених переселенців з Криму, захопленого Росією, та зі східних регіонів, де йде війна, відсутність соціокультурної, соціально-політичної та соціально-економічної спадкоємності, визначає будь-який шлях соціуму задля виживання, в тому числі девіантний. При безвідповідальності та бездіяльності влади, політика якої заклала деструктивно-дезінтегративне підґрунтя в розвиток суспільства, соціальна девіантність у країні має тенденцію до поширення. Бо погана політика може зруйнувати як нормальні цінності, так і інститути, які захищають спільне суспільне тіло від деформуючих чинників.

Безумовно, без девіацій «нічого ніколи породити не могла б природа», як помітив ще Лукрецій [2, с. 4]. У світі немає такого суспільства, в якому б всі його члени дотримувалися загальноприйнятих нормативних вимог. Наша країна не є ви-

нятком, особливо сьогодні, в умовах політико-економічних та соціально-культурних змін, що стрімко відбуваються в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства, впливаючи на свідомість кожної людини, систему ціннісних орієнтацій особистості. Кожна епоха, кожний конкретний історичний період розвитку суспільства характеризуються властивими лише для них чинниками і детермінантами девіантності, проте такий чинник, як деструктивний вплив влади на соціум проявляється одразу в реакції людей на її рішення та дії або бездіяльність, які не враховують інтереси учасників суспільних відносин та порушують правила громадського життя, ідеалу раціональності, соціальні норми, як моделі суспільних відносин, що відображають соціальні інтереси, не відповідають існуючим законам, певним культурним традиціям і особливостям національного способу життя. Деформація суспільних відносин, ті або інші обмеження, або спотворення свободи і відповідальності людей як учасників названих відносин призводить до негативної динаміки історичного процесу та потребує від людської спільноти відповідних дій, за певних обставин — девіантних.

Отже, треба чітко усвідомлювати, що деструктивний вплив влади на соціум деформує морально-етичну та правову свідомість людей, а це, у свою чергу, призводить до виникнення високої вірогідності здійснення соціального відхилення конкретною особою чи групою осіб. Девіантність у суспільстві може поширюватись та вилитися в потужну соціально-деструктивну течію, за умов відсутності соціального та правового порядку, різкої нерівності населення, яке не має шансів жити повним і задовільним життям, має неоднаковий доступ до статків та влади, коли відсутній або недостатній контроль з боку держави за негативними формами поведінки особистості та соціальної групи, які можуть представляти серйозну соціальну загрозу, що свідчить про потребу соціальних змін.

Як висновки зазначимо, що народ України, оговтавшись від пережитого шоку, об'єднується для вирішення проблеми, «бо реакція на травму зазвичай приводить до прогресу, появи нових можливостей для змін і інновацій» [12, с. 5]. Обраний легітимний Президент та Уряд разом із громадськістю нама-

гаються вирішувати проблеми щодо покращення соціально-економічної та політико-правової ситуації в державі, виходу України із системної кризи і налагодження гідного життя українців, проводиться антитерористична операція, спрямована на припинення війни на сході країни та встановлення миру в Україні.

Запобіганню деструктивного впливу влади на соціум в сучасній Україні, як одному з чинників виникнення та розповсюдження соціальної девіантності в суспільстві, буде сприяти її відкритість, відповідальність за прийняті рішення та дії, їх своєчасність та підконтрольність суспільству, проведення люстрації та інших демократичних заходів щодо оновлення складу всіх владних структур, подолання корупції, дієвість законів та ін.

Зниження рівня соціальної аномії та подолання девіантності в Україні, яка має негативні характеристики, можливо лише за умови ведення ефективної політики держави, результатом якої стане припинення війни, розбудова економіки країни, забезпечення загального добробуту та розвитку суспільства, принципів організації його структури, органів регулювання поведінки людини, суспільних відносин та суспільного буття в цілому, створення гідних умов життя кожної людини, можливостей для самореалізації, а в сучасних умовах функціонування українського суспільства проводити широку програму допомоги населенню, в тому числі соціальну профілактику, яка усуває зовнішні соціально-економічні, побутові, соціально-психологічні причини і умови девіантності та медико-психологічну допомогу, спрямовану на подолання внутрішніх, суб'єктивних перешкод у стресовій ситуації.

Українське сьогодення потребує формувати нову систему норм і цінностей, відповідну об'єктивним потребам суспільства, піднімати рівень політико-правової та загальної культури населення, виховувати патріотизм, повагу до державної символіки, української історії та мови, культурної спадщини й традицій, проводити моніторинг змісту медійної продукції та ін. Суспільство вже стало на шлях виходу з аномічного стану та подолання соціальної девіантності. Владі треба лише очолити





O. M. Sahan

## SOCIAL DEVIANCE IN THE UKRAINIAN SOCIETY AS THE RESULT OF DESTRUCTIVE POWER POLITICS

*The article deals with the problem of the spread of social deviance (SD) in Ukrainian society under the influence of the destructive policy of the government during the presidency of Viktor Yanukovich's regime, which led to significant negative consequences for society and the state.*

*The author tries to study out how destructive government policy contributes to anomic status of society and the spread of social deviance, citing an example of social deviations in today's political process in our country.*

*The author notes that the splash of social deviance is manifesting in mass disregard and violation of existing law and morals, increasing of the number of unlawful acts, spreading of crime, antisocial behavior ect. The decline of the fundamental values and behavioral patterns, the destruction of the traditional system of orientations of society, moral traditions of Ukrainians, the history of our people ect. in the absence or lack of control by the state for the negative behaviors of the individual and social groups that may pose a serious social threat, on the one hand, and problematic functioning of all spheres of Ukrainian state, on the other hand, during the former fugitive-president led to the disruption of society and the loss of Ukrainian society moral values and normative orientations, their discordance to existing realities.*

*The role of the media, mainly television and the Internet — the most powerful resource of power that against the background of a long multi-state crisis and the deterioration of life of the Ukrainian people were the source of traumatization of society through the continuous representation of negative and immoral media products which is not a subject of its content monitoring and affects the assimilation by users of antisocial, immoral views on life, which for certain time become social position of individuals, was emphasized in article.*

*The accent is made on the fact that as a result of irresponsibility and negligence of government policy which laid the foundation disintegrative and destructive base to the development of our state and society, in the absence of clear moral regulation of behavior, most of which are not perceived the current norms, anomic state of society is strengthen and number of deviant symptoms are increasing, the criminality is increasing, and abuse of rules of conduct and morality is taking place. It is proved that the destructive impact of government on society distorts ethical and legal consciousness of people, and this, in turn, leads to a high probability of social rejection of a specific person or group of persons.*

*It is indicated that reduction of social anomie and deviance overcome in Ukraine may only be possible under the conditions of effective policy, the result of which will be the development of the economy, ensuring the welfare and development of society, the principles of its structure, regulation of human behavior, social relations and social being ingeneral, creation of decent living to every person and opportunities for its selfrealization.*

**Keywords:** *anomie, social anomie, deviation, social deviance, destructive policy authorities.*

## The concept of «imperial federalism» and its role in modernization of the European Union

*Article is devoted to the analysis of the model of the power, which is realized in the European Union. The author puts forward the thesis according to which the modern political and legal model of the supranational power in the European Union is constructed taking into account imperial experience. In article, features of the empire from a position of their possible use in power structure of the EU are considered. It is noted that the successful embodiment of features of the empire and realization of functions inherent in it can gradually lead to formation within the EU of socio-political system, which, despite existence at it individual properties shall possess a number of standard characteristics, which empirically can be found in any empire. However the conclusion about such development of the European integration has only the possible, but not categorical character.*

*Keywords: European Union, European integration, empire, model of the power*

The European Union – is a qualitatively new integral association which has its own philosophy and development logic. Members of the integration process in Europe could develop the principles, which provided for a balance between the general and national interests and create on their basis the unique supranational mechanism of authority executing, which is not possible to explain by known forms of power. European Integration Associations initially constituted considerable interest to scientists, but until they were in the certain extent a continuation and logical conclusion of those geopolitical trends that had arisen before their foundation, the discussions of their legal nature were not acute, and the conclusions were not contradictory. However, in the end of 1980's the process of European integration got forced nature, extending on not only economic but also social, cultural and political spheres, resulting in its scheme became less clear and at the same time more prone to centralization and bureaucratization, its identity became more blurred, and the ultimate goal - unclear.

Як наслідок, наприкінці ХХ ст. у світі існувало 24 країни, що відповідають критеріям федерації. Крім того, у другій половині ХХ ст. виникають нові форми втілення ідеї федералізму,

Concerning to the legal nature of the EU there are different points of view. Traditionally, the Union is seen as a version of international intergovernmental organizations, a kind of Federation or Confederate unit such as a supranational organization or sui generis one. Nowadays another approach has been separated in accordance to which the EU starting to be seen as a democratic empire [2; 18; 21; 14; 9; 5]. So the presiding officer of the European Commission J.M. Barroso says the EU - is not the United States of Europe, and a unique historical formation, which was formed on the principle of empire, but only scale reminds this form of government, while the other aspects between them are essentially different [2]. Gui Verhofstadt states: if someone likes it or not, but the international community is entering a new era when the arising challenges will be settled by a dozen of real or potential regional empires, more or less evenly distributed around the globe [4]. According to Yu.S. Avakov, the EU - is a global imperial project that is in political and legal association of the former Imperial states and application of successful imperial technologies of the modern period (a technology of federalism of American model with the technology of the union of sovereign states by the Soviet model, using the technology of states-nations and of Roman-Germanic sovereignty [1, p.10]). Mentioned above and many other such comparisons give possibility to argue that the approach provided for the European Union analysis through the prism of the imperial model of organization and power administering shows special interest because it has not been developed in the legal science sphere.

Before analyzing the knowledge of the imperial experience in constructing of the power model of the European Union it's necessary to make certain cautions. The problem of political correctness impedes to theoretical judgment and generalization: "Empire" - is an enough meaningful term, which overloaded by the negative historical associations. Also it's necessary to note that there were different types of Empires [1, p. 47; 13, p. 9-10; 7, p. 96-98]: traditional (territorial) and colonial Empires. Accordingly, while discussing the possibility of the use of organization and functioning principles of the empire in the process of building of united Europe it's important to start from the fact that, firstly, such a comparison is permissible to conduct from 70s of the twentieth century, when in the organization and functioning of the Union the imperial approaches had been used and, secondly, it is correctly to compare the EU only with traditional empires. Thus it's necessary to agree with the view that the European Union, like Russia, may not to become a nation state albeit with the prefix "super" through its evolution. The best form of its existence is the imperial model, adapted to the modern requirements. Recognition of this fact should not be taken as something shameful. Actually long time the idea was being prevailed that the nation state - is the highest level of the political development of society, which is the most desired for peoples. But the past decades show that the nation state - is rather unstable political entity. Despite that fact the ideology, associated with the nation state still dominates over concepts concerning to the optimal structure of the world, deforming the real picture of the real processes to some extent.

Analysis of literature, devoted to the development problems of the European Union - the supranational organization of the power and empire - as a special form of political-territorial system [6; 9; 14; 1], allows formulating certain conclusions on the EU due to using of such details empire.

1. An important feature of the Empire as an ideal type is the presence of super-power - both in institutional and valuable relations - macrosocial center, embodied in the imperial political institutions, forms the territorial and ethnic point of view relatively the autonomous unit with its special status, which is the hegemon or dominates in it during realization of interests [10, p. 255; 3, p. 17]. As the European Union is not the Empire and supranational union, which only uses its principles and technology, then such "center" should not be understood as a dominant ethnic group but as a group of Member States - the "core" of the EU, which dominates at all stages of integration in the EU, identifying areas of development, addressing issues concerning to time and the measure of integration deepening, controlling key posts in the institutional mechanism and making a final decision on to the membership in the organization.

2. If the basic integrator in the national state is the nation, in the empire - the idea (Myth [16, p. 27, 31-35; 11]) about its mission. The adoption of Christianity has gained great importance in the formation of the myth of the Roman Empire which is used till nowadays through some correction. Europe gradually has developed a spiritual self-identification *Respublica Cristiana*, but has opposed it to all peoples, deprived of Christ's grace.

Якщо протягом 1850–1880-х рр. розробка концепцій федералізації імперії здійснювалася окремими представниками

інтелектуальної і політичної еліти Великобританії, то з кінця 1880-х рр. цим займалися спеціально створені наукові і громадські організації, зокрема Ліга імперської федерації. Теоретичні пошуки у вказаному напрямі були обумовлені необхідністю зміцнення позицій Імперії (забезпечення лояльності колоній і домініонів), якій протистояли не Мельбурн, Кейптаун чи Монреаль, а Берлін, Вашингтон і Петербург. Саме вказане протистояння, що проявилось в середині XIX ст., обумовлює ренесанс імперської ідеології [1, с. 4–5].

Враховуючи негативний досвід відносин із США, Британська імперія протягом 1840–1869 рр. погодилася на надання статусу домініону більшості своїх колоній (Канаді, домініону Ньюфаундленд, Австралії і Новій Зеландії, Південній Африці) — їм було надано право на самоврядування, самооборону (Акт 1865 р.), проведення незалежної економічної політики (зокрема, регулювання грошового обігу, митної і торговельної політики), розпорядження земельним фондом, питання імміграції, однак при цьому вони не перетворилися на рівноправних партнерів метрополії. Запровадження самоврядування в колоніальних володіннях було обумовлене тим, що, як зазначив у своєму виступі в Бірмінгемі 29 жовтня 1858 р. один із лідерів лібералів Дж. Брайт, за винятком Австралії, не існує жодного володіння Корони, яке, при підрахунку витрат на військові потреби і протекцію, не виявилось би збитковим [11]. Відповідно до таких оцінок протягом 1840–1860-х рр. уряди лібералів реалізовували свою колоніальну політику на підставі доктрини невтручання і вільної торгівлі. Така трансформація була пов'язана з тим, що необмежена торгівля з іншими країнами світу давала більше, аніж орієнтація на бідні колоніальні ринки. За цих умов обговорювалася навіть можливість виходу колоній зі складу Імперії. Принаймні в 1850 р. лідер партії вігів лорд Дж. Рассел заявляв, що у випадку, якщо колонії в майбутньому побажають відокремитися, то Імперія буде готова вислухати їх прохання і погодитися з їх бажаннями, хоч би який шлях вони обрали [2]. У 1943 р. вийшла робота Д. Л. Кейра «Конституційна історія сучасної Британії», в якій автор, підвівши підсумок розвитку британського конституціоналізму

за останнє століття, дійшов висновку, що британська політика в колоніальному управлінні була спрямована на досягнення взаємовигідної кооперації між суб'єктом і об'єктом влади. У «великих самоврядних колоніях» розвиток статусу домініону означав послаблення імперського контролю як над зовнішньою, так і над внутрішньою політикою. Свобода самостійно вирішувати свої внутрішні справи була надана самоврядним колоніям тією мірою, в якій вони того бажали. Отже, зв'язок між ними і метрополією набув добровільного характеру [6].

Утвердження самоврядування в колоніях супроводжувалося перенесенням до них британської політичної моделі: були запроваджені власні законодавчі асамблеї і відповідальні перед ними уряди, щоправда, губернатор, якому монарх делегував право здійснювати свої прерогативи, мав право накладати вето на закони місцевих парламентів, відправляти у відставку голову уряду і міністрів, ігнорувати їх рекомендації.

Ідея трансформації Імперії у федеративну наддержаву, в якій би діяльність імперського парламенту доповнювалася регіональними парламентами, розглядалася як така, що сприяла б її консолідації і модернізації відповідно до нових умов. Такий висновок у своїй праці «Розширення Англії» (1883 р.) обґрунтував Дж. Р. Сілі. Конфлікт, який виник при цьому між імперським і колоніальними парламентами і створеним ними законодавством, був розв'язаний за допомогою формули, що мала федеративне походження: британському парламенту належить верховенство у загальноімперських справах, а колоніальному — у місцевих. Щоправда, розмежування сфер компетенції двох рівнів влади було нечітке, що, з одного боку, розглядалося як недолік, а з другого — як засіб пристосування до політичних і соціально-економічних змін у колоніях, що зрештою дозволяло уникати принципових протиріч між інтересами метрополії і колоній, зміцнювати внутрішньоімперські зв'язки [5, с. 12, 14]. Аналіз цієї практики дозволяє з певними застереженнями визнати, що вказаний підхід стосовно нечіткого розмежування компетенції використовується сьогодні і в Європейському Союзі.

Ще одним проявом федералізму в Імперії слід вважати спроби запровадити федеративні (конфедеративні) об'єднання ко-

лоній під егідою метрополії. Н. В. Дронова доходить висновку, що в указаний період реформи втілювалися в проекти створення колоніальних федерацій, які розглядалися як кроки у напрямі створення імперської федерації [8, с. 24, 25]. Метою таких утворень було посилення британського впливу в регіоні без значних бюджетних витрат і забезпечення єдності білих общин [5, с. 5, 6, 8; 3]. Прикладом реалізації цих намірів стало створення відповідно до «Акта про Британську Північну Америку 1867 р.» домініону Канада [10, с. 193] і проект лорда Карнарвона стосовно створення Південноафриканської Конфедерації, які становлять значний інтерес з точки зору аналізу теоретичного і практичного досвіду поєднання самоврядування з політичною інтеграцією різних частин Імперії. У 1877 р. англійський парламент ухвалив Південноафриканський Акт, який мав не юридичний, а політичний характер і являв собою загальну конфедеративну схему, яка мала бути конкретизована легіслатурами південноафриканських общин. Конфедерація передбачала існування двох рівнів влади – союзної і провінційної, розмежування компетенції, яке дозволяло зберегти за провінціями максимальний обсяг прав, збереження імперського контролю за законодавчою і виконавчою владою союзу і провінцій. Хоч як це дивно, колоніальні парламенти ухилилися від реалізації Акта [5, с. 12, 17, 18].

У 1870-х рр. викристалізується ідея федеративного союзу Англії і її колоній, формулюються його принципи, ведеться пошук конституційних форм, в які він міг втілитися [8, с. 24–25; 4]. Як таку форму було обрано проведення колоніальних конференцій. У 1887 р. відбулася Перша колоніальна конференція, у роботі якої брали участь представники метрополії і колоній. Під час конференції було вказано на роль колоній як потенційних союзників Імперії на випадок війни. Протягом 1880–1890-х рр. було проведено три конференції, які стали оптимальною формою співробітництва самоврядних частин Імперії, а тому використовувалися і в ХХ ст. Таким чином, слід визнати, що розвиток ідеї імперської федерації сприяв формуванню нової системи політичних взаємовідносин всередині Британської імперії, що дозволило на певний час подолати загрозу дезінте-

грації. Всупереч розхожій думці, що колонії імперії обов'язково прагнуть набути незалежності, у випадку з Британською імперією (хоча цей же висновок певною мірою стосується Австро-Угорської та Германської імперій) самоврядні колонії Британії протягом 1850–1860-х рр. не демонстрували прагнення до негайного відокремлення. Малонаселені і слаборозвинуті Канада, Австралія і Нова Зеландія продовжували наполягати на наданні їм постійної допомоги з боку метрополії [2, с. 66–67].

У 1870-ті рр. з приходом до влади консерваторів відбувається корекція державної політики, внаслідок чого збереження традиційних інститутів, зокрема Імперії, визнано серед головних пріоритетів уряду. Критикуючи лібералів, консерватори водночас на концептуальному рівні продовжували розглядати можливість подальшої федералізації Британії, про що свідчать ідеї Б. Дізраелі стосовно укладення економічного і військового союзу метрополії і колоній, а також запровадження в метрополії представницького органу, який би включав делегатів і від колоній. Щоправда, жоден із цих консолідаціоністських проєктів не був реалізований, більше того, зазначає М. Глеб, уряд консерваторів навіть не вдався до їх розробки, оскільки ідеї федералізації поступаються концепції імперіалізму [2, с. 67]. У цілому наприкінці XIX ст. Х. Егертон констатував, що самоврядування колоній дозволило надати їх відносинам з метрополією характеру вільної асоціації, що сприяло збереженню єдності імперії [6, с. 66–67].

Підводячи підсумок аналізу концепції «імперського федералізму» і практики її реалізації у Великобританії, слід зазначити, що ідеї федералізму були надзвичайно популярними в другій половині XIX — на початку XX ст., оскільки розглядалися як реальна альтернатива унітарній за формою державного устрою централізованій національній державі (французька модель). Відповідно федералізм розглядався як доктрина, реалізація принципів якої дає змогу узгоджувати різноманітні інтереси багатонаціональних і багатоконфесійних утворень, забезпечувати їх співіснування в рамках єдиної політико-правової і економічної системи, будь-то імперія чи національна держава.

## Список використаних джерел

1. Богомолов, С. А. Имперская идея в Великобритании в 70–80-е гг. XIX века [Текст] : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.03 / С. А. Богомолов. – Саратов, 1993. – 197 с.
2. Глеб, М. Британская имперская идея во второй половине XIX века: основные направления и динамика развития [Текст] / М. Глеб // Белорус. журн. междунар. права и междунар. отношений. – 2003. – № 2. – С. 65–70.
3. Гелла, Т. Н. Либеральная партия Великобритании и империя в конце XIX – начале XX века [Текст] / Т. Н. Гелла. – Орел, 1992. – 130 с.
4. Грудзинский, В. В. Английские переселенческие колонии в середине XIX века: от коронного статуса к самоуправлению [Текст] / В. В. Грудзинский // Вестн. Челябинск. гос. ун-та. – 2008. – № 34 (135). – Серия «История». – Вып. 27. – С. 90–101.
5. Жуков, Д. С. Эволюция системы управления Южноафриканскими колониями Великобритании в 70-е годы XIX века [Текст] : автореф. дис. ... канд. ист. наук : 07.00.03 / Д. С. Жуков. – Тамбов, 2003. – 24 с.
6. Зудов, Н. Е. Государство и эмиграция: поиск модели Имперского развития Великобритании (60-е – начало 80-х годов XIX века) [Текст] : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.03 / Николай Евгеньевич Зудов. – Тамбов, 2004. – 235 с.
7. Опыт европейского федерализма: история и современность [Текст] / под ред. Е. Ю. Поляковой. – М. : ИВИ РАН, 2002. – 291 с.
8. Попова, Е. А. Новозеландский фактор в имперской политике Великобритании в 40–70-е годы XIX века [Текст] : дис. ... канд. ист. наук : 07.00.03 / Елена Александровна Попова. – Воронеж, 2005. – 203 с.
9. Яковюк, І. В. Германський імперський федералізм і його вплив на європейські інтеграційні процеси [Текст] / І. В. Яковюк // Держ. буд-во та місц. самоврядування : зб. наук. пр. / ред. кол.: Ю. П. Битяк та ін. – Х. : Право, 2011. – № 21. – С. 104–118.
10. Яковюк, І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загальнотеоретичний аналіз [Текст] : монографія / І. В. Яковюк. – Х. : Право, 2013. – 760 с.
11. Bright, J. Selected Speeches [Text] / J. Bright. – London ; New York : J. M. Dent, 1926.
12. Burgess, M. The British Tradition of Federalism [Text] / M. Burgess. – Madison : Dickinson ; L. : Leicester, 1995. – XII. – 197 p.

*Стаття надійшла 26 серпня 2014 р.*

И. В. Яковюк

**Концепция «имперского федерализма»  
и ее роль в модернизации Британской империи**

*Статья посвящена анализу концепции «имперского федерализма» и практики ее воплощения в Британской империи во второй половине XIX — в начале XX в. в контексте модернизации ее государственности.*

**Ключевые слова:** имперский федерализм, федеративная империя, Британская империя.

I. V. Yakoviyk

**The concept of «imperial federalism» and its role  
in modernization of the British Empire**

*The British Empire is one of the leading state legal units of the Modern Times. Pax Britannica is an example of coexisting of different in many respects elements in the whole but various political sphere. The evolution of the British Empire is multi-faceted and ambiguous process each of the periods of which demands thorough studies. One of the less studied problems is the problem connected with modernization of the British Empire process of its federalization in accordance with the conception of «imperial federalism». This concept influenced greatly the transformation of imperial political state sphere, determining the changes in the status of the colonies, their place and role in the process of updating the model of imperial ties. The changes in the status of colonies, in the turn, influenced the political and ideological processes in metropolis and in the whole empire. Having influenced the changes in the empire, 'imperial federalism' nevertheless has not destructed it. In this connection the actual scientific problem is the analysis of the concept of «imperial federalism» and the practice of its realization in Great Britain.*

*In Ukrainian and post-Soviet historiography the studies of the process of federalization of the British Empire in the second half of the XIXth — the beginning of the XXth centuries and up to the present time were not put into one separate branch of legal studies. The researches by S. Bogomolov, M. Gleb, V. Grudzinskiy, D. Zhukov, I. Yakoviyk are the only exceptions.*

*The aim of the research is in the studies of the concept of 'imperial federalism' patterns of formation and development in the process of updating the model of imperial ties in the British Empire in the second half of the XIXth — the beginning of the XXth centuries.*

*The analysis of the concept of 'imperial federalism' and the practice of its realization in Great Britain indicates that the idea of federalism was rather popular in the second half of the XIXth – the beginning of the XXth centuries, because it was considered as the real alternative to the unitary by the form of governmental structure centralized national state (French model). Federalism was thought as the doctrine, the realization of the principles of which facilitates reconciliation of different interests of the multinational and multiconfessional units, provides their coexistence in the frames of unified political legal and economic system, either it is an empire or a national state.*

**Keywords:** *imperial federalism, federated empire, the British Empire.*

---

**І. О. Ємець**, здобувач кафедри міжнародного права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

## **Україна в системі міжнародних договорів про правову допомогу в цивільних справах**

---

*У статті здійснено аналіз текстів багатосторонніх міжнародних договорів про правову допомогу в цивільних справах з метою виявлення в них спільних підходів та оцінок, що створюють організаційно-правову основу формування єдиного правового простору міжнародної правової допомоги в деяких сферах міжнародно-правового регулювання надання правової допомоги та мінімізують виникнення небажаних правових колізій. Зокрема, звернуто особливу увагу на загальні риси об'єкта і предмета міжнародно-правового регулювання таких договорів, на певні загальні для всіх договорів уявлення про поняття міжнародної правової допомоги, на загальні уявлення про зміст міжнародно-правових зобов'язань та про спосіб їх реалізації за цими договорами.*

**Ключові слова:** міжнародна правова допомога, міжнародні договори про правову допомогу, реалізація міжнародних договорів, система міжнародних договорів.

Міжнародна правова допомога є одним із важливих напрямів міждержавного співробітництва. Це пов'язано з інтернаціоналізацією всього суспільного життя, відкритістю кордонів, відкритістю держав для проживання в них іноземців, пріоритетом захисту прав людини перед вузьконаціональними уявленнями про суверенну дію у просторі цивільного законодавства.

Останнім часом договори про правову допомогу в цілому досліджували такі фахівці з міжнародного права, як П. Бірюков, М. Буроменський, В. Гребенюк. Але спеціальних міжнародно-правових досліджень міжнародних договорів про правову допомогу у цивільних справах не так багато і вони переважно іноземні (К. Михайленко, О. Никульшина). При цьому жоден із дослідників не звертав увагу на чинники, які внутрішньо об'єднують ці договори, створюють спільні міжнародно-правові простори правової допомоги.

Мета цієї статті — дослідити спільні особливості договорів про правову допомогу, в яких бере участь Україна, та показати наявність відповідних системоутворюючих факторів. Виокремлення в договорах системоутворюючих факторів свідчить про існування в текстах договорів спеціальних запобіжників, що забезпечують формування єдиного правового простору міжнародної правової допомоги в окремих сферах правового регулювання та мінімізують виникнення небажаних правових колізій.

Протягом ХХ ст. міжнародна правова допомога як напрям міждержавного співробітництва поширилась на всі країни світу. Традиційно двостороння, зараз вона нерідко ґрунтується на багатосторонніх міжнародних договорах, що є однією з ознак більш глибоких інтеграційних процесів (Рада Європи, СНД та ін.) або є наслідком входження держави до складних міждержавних фінансово-економічних зв'язків.

Сьогодні юристи-вчені все більше схиляються до кваліфікації сукупності міжнародних договорів про правову допомогу як систему таких договорів. Це цілком стосується міжнародно-правового регулювання допомоги в цивільних справах. Зокрема, М. М. Богуславський зазначає, що «діє система договорів про правову допомогу, в яких вирішується цілий комплекс питань, що стосуються співробітництва органів юстиції і охорони прав громадян» [2]. Системність будь-якого явища в суспільних науках передбачає виникнення у певній сукупності деяких спільних ознак та внутрішніх взаємних зв'язків. Системність відображається в єдності та внутрішній узгодженості певних явищ. Взагалі-то, об'єкт є системою, якщо його

можна розбити на взаємопов'язані і взаємодіючі частини чи елементи. Говорячи про систему права, В. В. Копейчиков, зокрема, зазначав, що «це внутрішня форма права, яка має об'єктивний характер своєї побудови, що відображається в єдності та узгодженості всіх її норм, диференційованих за правовими комплексами, галузями, підгалузями, інститутами й нормами права» [9]. Звісно, система міжнародних договорів про правову допомогу не має таких глибинних системоутворюючих складових. Тому правильніше буде для цілей дослідження взяти за основу розуміння системи, надане Ю. І. Черняком, як відображення у свідомості суб'єкта (дослідника, спостерігача) властивостей об'єктів та їх відношень у вирішенні завдання дослідження, пізнання [14]. Аналіз текстів договорів про правову допомогу та змісту міжнародно-правових зобов'язань дозволяє погодитись із застосуванням саме такої методології у дослідженні всієї сукупності договорів про правову допомогу. Це стосується у тому числі й тих міжнародних договорів про правову допомогу, в яких Україна є стороною.

Виокремлення категорії міжнародних договорів про правову допомогу в цивільних справах як окремої групи договорів потребує певного пояснення. Річ у тім, що поряд із міжнародними договорами про правову допомогу в цивільних справах держави укладають договори, предмет яких є змішаним і охоплює одночасно правову допомогу в цивільних справах і правову допомогу в кримінальних справах. Причому перші з них переважно є багатосторонніми, а другі — у переважній більшості двосторонні. Укладання договорів зі спільним предметом — про правову допомогу одночасно і в цивільних, і в кримінальних справах має на меті лише зручність, коли замість двох укладається один міжнародний договір. Утім за структурою такі «спільні» договори *завжди* чітко поділені на правову допомогу в «цивільних справах» (в широкому розумінні цього терміна) і на правову допомогу в «кримінальних справах». У цьому сенсі для цілей дослідження міжнародної правової допомоги в цивільних справах вбачається можливим і доцільним вживати родове поняття «міжнародні договори про правову допомогу

в цивільних справах», акцентуючи увагу на предметі правового регулювання.

Протягом ХХ ст. міждержавне співробітництво у наданні правової допомоги розвивалося досить динамічно. Окрім того, що швидко зростала кількість двосторонніх міжнародних договорів про правову допомогу в цивільних справах, з'явилися багатосторонні конвенції. Їх кількість також активно зростала. З появою у другій половині ХХ ст. міждержавних інтеграційних об'єднань було укладено перші регіональні договори про правову допомогу. Таким чином, у сучасному світі договори про правову допомогу в цивільних справах можуть бути двосторонніми, регіональними і універсальними.

Системність цих міжнародних договорів пояснюється, на нашу думку, напрацюванням у міжнародному праві певних загальних рис *об'єкта і предмета* міжнародно-правового регулювання, певних загальних уявлень про *поняття* міжнародної правової допомоги, *загальних уявлень про зміст* міжнародно-правових зобов'язань за цими договорами та про *спосіб їх реалізації*. При цьому існує тенденція до укладання багатосторонніх договорів про правову допомогу замість двосторонніх. У окремих випадках правове регулювання надання певних видів правової допомоги закладається до універсальних міжнародних договорів, що взагалі виключає необхідність укладати двосторонні договори. Це стосується таких багатосторонніх договорів, як Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах 1993 р., що охоплює широке коло напрямів правової допомоги в цивільних справах [5], а також конвенцій з більш вузьким предметом регулювання, наприклад, Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми 1980 р. [3].

*Об'єктом* міжнародно-правового регулювання договорів про правову допомогу є міжнародні відносини із забезпечення публічно-правового інтересу держав у суверенному захисті дієвості власного цивільного законодавства та публічно-правового інтересу міждержавних «корпорацій» (інтеграційних міжнародних об'єднань, міждержавних союзів, регіональних

утворень тощо) у забезпеченні певних спільних («корпоративних») інтересів в цивільній сфері. Договори про правову допомогу є неминучим наслідком інтернаціоналізації, а з часом і глобалізації міжнародних відносин і суспільного життя, коли держави змушені поєднувати потреби міжнародного спілкування фізичних і юридичних осіб з уявленнями про верховенство права і національного законодавства. Багатосторонні міжнародні договори про правову допомогу найбільш активно почали укладати у другій половині ХХ ст. Будь-який із цих договорів створює на основі взаємності організаційно-правові механізми взаємодії цивільного законодавства сторін договору і в такий спосіб створюються сприятливі правові умови захисту цивільних прав фізичних та юридичних осіб. *Предметом* цих договорів є правова допомога в її різних видах, визначених у самому договорі [4].

У міжнародному праві сформувалось загальне *поняття* міжнародної правової допомоги. Коментуючи це поняття в цілому однаково, різні дослідники додатково акцентують увагу на правозахисному спрямуванні міжнародної правової допомоги [1], на взаємності, побудованій на принципі суверенітету [2], на спеціальному договірному співробітництві органів юстиції різних держав [12, с. 248], на запровадженні правових механізмів уникнення конфлікту юрисдикцій [11, с. 225]. Таким чином, міжнародну правову допомогу можна вважати комплексом договірних і побудованих на принципі суверенної взаємності організаційно-правових заходів із захисту прав осіб і запровадження з цією метою правових механізмів уникнення конфлікту юрисдикцій та правових підстав спеціального співробітництва органів юстиції сторін договору.

Уніфікація *змісту* міжнародно-правових зобов'язань за цими договорами. М. М. Богуславський зазначає, що договори про правову допомогу в цивільних справах регулюють зазвичай відносини з питань співробітництва між органами юстиції, правового захисту, визначення, встановлення і розмежування компетенції судів та застосування права, процесуальних прав іноземців, виконання доручень про правову допомогу, визнання та виконання рішень у цивільних і сімейних справах,

визнання і пересилка документів [2]. На близькість цих договорів за змістом та на принципову одноманітність правового вирішення питань вказує і В. А. Бігун [10, с. 1031]. Очевидно, що це не є випадковим. Договори уніфікували види необхідної правової допомоги незалежно від існуючих правових систем у державах. Однак існуюча в державі правова система ще може мати значення для реалізації завдань міжнародної правової допомоги у випадку наявності територій з різними правовими системами. Наприклад, у Конвенції про юрисдикцію право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей 1996 р. [8] закріплено таке правило: «Якщо Держава має дві чи більше територіальні одиниці, в яких застосовуються різні системи права щодо питань, охоплених цією Конвенцією, то вона може... заявити, що Конвенція поширюється на всі її територіальні одиниці або тільки на одну чи декілька з них».

*Спосіб реалізації* усіх договорів про правову допомогу змішаний і поєднує міжнародно-правову і національно-правову складові. Втім з урахуванням поширення інтеграційних процесів у регіонах світу, зокрема в Європі, і тут відбуваються деякі новації. Багатосторонні договори про правову допомогу в цивільних справах можуть заохочувати сторони до системних змін законодавства, внаслідок чого зникає потреба у використанні міжнародно-правових інструментів. Так, у ч. 2 ст. 20 Європейської конвенції про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми 1980 р. [3] сказано: «Якщо дві чи більше Договірних Держав запровадили однакові закони стосовно опіки над дітьми або створили спеціальну систему визнання чи виконання рішень у цій галузі або якщо вони зроблять це в майбутньому, вони можуть застосовувати у відносинах між собою такі закони чи таку систему замість цієї Конвенції або будь-якої її частини».

Міжнародно-правовий вплив на сторони договору про правову допомогу в частині його реалізації може відбуватися і через міжнародну перевірку однаковості застосування його норм. Для цього договір може передбачати скликання спеціальних дипломатичних конференцій, або конференцій експертів.

Наприклад, відповідно до ст. 56 Конвенції про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей [8] «Генеральний секретар Гаазької конференції з міжнародного приватного права періодично скликає Спеціальну комісію з метою огляду практичного виконання цієї Конвенції». Подібна норма є і в Європейській конвенції про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми: «Після завершення третього року від дати набрання чинності цією Конвенцією та за власною ініціативою в будь-який інший час після цієї дати Генеральний секретар Ради Європи пропонує представникам центральних органів, призначених Договірними Державами, зібратися для обговорення функціонування цієї Конвенції та для сприяння йому» (ст. 28).

Окрім того, свідченням наявності системи договорів про правову допомогу в цивільних справах є звичайне включення до них спеціальних норм, що *обмежують можливість виникнення правових колізій* з іншими міжнародними договорами. Особливо це стосується багатосторонніх договорів. Так, Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей 1980 р. [7] встановлює у ст. 34, що вона «має переважну силу в тому, що стосується питань, що вона регулює, перед Конвенцією від 5 жовтня 1961 р. відносно повноважень влади і права, що застосовується для захисту осіб молодшого віку, для учасників обох Конвенцій». Так само такі договори можуть обмежувати коло учасників або обумовлювати приєднання до договору дотриманням певних вимог. Конвенція з питань цивільного процесу 1954 р. [6] у ст. 31 встановлює: «Будь-яка держава... може приєднатися до цієї Конвенції, лише якщо одна чи більше держав, що її ратифікували, не висловлять заперечень проти цього протягом шести місяців, починаючи з дати повідомлення Урядом Нідерландів про таке приєднання».

Договори про правову допомогу зазвичай містять суттєві обмеження щодо застережень. У такий спосіб мінімізується або взагалі виключається можливість для держав порушити однаковість правового регулювання в усій сфері просторової дії

договору. Наприклад, Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми 1980 р. [3] допускає застереження виключно до п. 3 ст. 6 (мова запитів) та статей 8, 9 і 12 — дії в разі незаконного переміщення через кордон (ч. 1 ст. 27). Конвенція з питань цивільного процесу 1954 р. [6] дозволяє застереження лише до ст. 17. Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей 1996 р. [8], визначаючи положення, щодо якого можливе застереження, далі встановлює в ч. 1 ст. 60 таке: «Жодне інше застереження не допускається».

Після набуття незалежності Україна повинна була увійти в систему міжнародних договорів про правову допомогу. Це відбулося внаслідок різних обставин. Зокрема, перед Україною постало завдання щодо продовження виконання зобов'язань за договорами про правову допомогу колишнього СРСР. Як наслідок, Україна здійснила міжнародне правонаступництво щодо цих договорів, але виникала потреба в укладанні й нових. Припинення дії радянських ідеологічних чинників у проведенні зовнішньої політики, а також початок створення ринкової економіки після розпаду Радянського Союзу створили передумови для значного розширення кола держав, з якими Україна могла укласти договори про правову допомогу в цивільних справах. Це відповідає й загальній загальносвітовій тенденції до розширення надання правової допомоги в цивільних справах на підставі міжнародного договору [13]. Україна є наразі учасницею усіх трьох сегментів договорів про правову допомогу в цивільних справах — універсальних, регіональних, двосторонніх.

На підставі викладеного можна зробити такі висновки. Зокрема, застосування системного підходу до аналізу текстів міжнародних договорів про правову допомогу та змісту міжнародно-правових зобов'язань за цими договорами дозволяє оцінити їх сукупність як систему договорів. Як можна побачити з текстів договорів про правову допомогу в цивільних справах, вони досить часто містять загальні підходи щодо забезпечен-

ня єдності правового регулювання (обмеження права на застереження, сприяння національній імplementації, механізми контролю). Набуття цими міжнародними договорами якостей системи має суто прикладне значення. Це пов'язане з потребами багатостороннього міжнародно-правового регулювання, яке може втратити сенс за відсутності відносно жорстких обмежень щодо зовнішнього впливу на створюваний договором міжнародно-правовий простір правової допомоги. Такий підхід є відносно новим для договорів про правову допомогу і пов'язаний переважно з договорами останнього десятиліття ХХ ст.

Абсолютною новелою для міжнародних договорів про правову допомогу в цивільних справах є можливість створення на їх підставі організаційно-правових засобів міжнародного контролю. На етапі існування переважно двосторонніх договорів про правову допомогу створення спеціальних органів міжнародного контролю дотримання норм договору просто не має сенсу. Поява відповідних норм у багатосторонніх договорах про правову допомогу в цивільних справах виводить такий контроль із суто дипломатичної площини в сферу професійного експертного нагляду. Як свідчить міжнародний досвід, саме внаслідок такого міжнародного контролю відбувається максимальна уніфікація уявлень всіх учасників договору про зміст міжнародно-правових зобов'язань сторін.

#### Список використаних джерел

1. Бирюков, П. Н. Международное право [Електронний ресурс] : учеб. пособие / П. Н. Бирюков ; 3-е изд., перераб. и доп. – М., 2002. – Режим доступу: [http://www.studyLaw.narod.ru/biryukov/biryukov\\_26\\_4.htm](http://www.studyLaw.narod.ru/biryukov/biryukov_26_4.htm).
2. Богуславский, М. М. Международное частное право. Международные договоры [Електронний ресурс] / М. М. Богуславский. – Режим доступу: [http://society.polbu.ru/boguslavsky\\_privatelaw/ch12\\_all.html](http://society.polbu.ru/boguslavsky_privatelaw/ch12_all.html).
3. Європейська конвенція про визнання та виконання рішень стосовно опіки над дітьми та про поновлення опіки над дітьми 1980 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_327](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_327).

4. Ємець, І. Договори про правову допомогу у цивільних справах як предмет міжнародно-правового дослідження [Текст] / І. Ємець // Юридична наука в ХХІ столітті: перспективні та пріоритетні напрями досліджень : тези доп. міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 30–31 трав. 2014 р. / за заг. ред. Т. О. Коломoeць. – Запоріжжя : ЗНУ, 2014. – 240 с.
5. Конвенція про правову допомогу і правові відносини у цивільних, сімейних і кримінальних справах [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997\\_009](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/997_009).
6. Конвенция по вопросам гражданского процесса 1954 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_083](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_083).
7. Конвенція про цивільно-правові аспекти міжнародного викрадення дітей 1980 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_188](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_188).
8. Конвенція про юрисдикцію, право, що застосовується, визнання, виконання та співробітництво щодо батьківської відповідальності та заходів захисту дітей [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/973\\_002](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/973_002).
9. Копейчиков, В. В. Правознавство [Текст] : підручник / В. В. Копейчиков. – К. : Юрінком Інтер, 2003. – 736 с.
10. Курс цивільного процесу [Текст] : підручник / В. В. Комаров, В. А. Бігун, В. В. Баранкова та ін. ; за ред. В. В. Комарова. – Х. : Право, 2011. – С. 1031.
11. Міжнародне право [Текст] / за ред. М. В. Буроменського. – К. : Юрінком Інтер, 2004.
12. Международное право [Текст] : учебник. – М. : НОРМА-ИНФРА, 1999. – 584 с.
13. Михайленко, К. Е. Межгосударственное регулирование оказания правовой помощи по гражданским, семейным и уголовным делам: на примере стран СНГ [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.10 / К. Е. Михайленко. – М., 2003. – 201 с.
14. Черняк, Ю. И. Системный анализ в управлении экономикой [Текст] / Ю. И. Черняк. – М., 1975. – 193 с.

*Стаття надійшла 13 серпня 2014 р.*

**И. А. Емец**

**Украина в системе международных договоров  
о правовой помощи по гражданским делам**

*В статье проанализированы тексты многосторонних международных договоров о правовой помощи по гражданским делам с целью выявления общих подходов и оценок, которые создают организационно-правовую*

*основу формирования единого правового пространства в различных сферах международно-правового регулирования по оказанию правовой помощи и сводят до минимума возникновение нежелательных правовых коллизий. В частности, обращено особое внимание на общие черты объекта и предмета международно-правового регулирования таких договоров, на некоторые общие для всех договоров представления о понятии международной правовой помощи, на общие представления о содержании международно-правовых обязательств и о способах их реализации по этим договорам.*

**Ключевые слова:** международная правовая помощь, международные договоры о правовой помощи, предмет международного договора, реализация международных договоров, система международных договоров.

I. O. Iemets

### Ukraine in the System of International Treaties on Legal Assistance in Civil Cases

*The article analyzes the texts of multilateral international treaties on legal assistance in civil cases to identify common approaches and assessments that create organizational and legal basis for the formation of a single legal space in various areas of international legal regulation to provide legal assistance and minimize the occurrence of undesirable legal conflicts. In particular, it highlighted the common features of the object and the subject of international legal regulation of such contracts, some common to all treaties presentation about the concept of international legal assistance, on a general idea about the content of the international legal obligations and how to implement them under the treaties.*

*The author comes to the following conclusions. In particular, the use of a systematic approach to the analysis of international treaties on legal assistance and the maintenance of international legal obligations under the treaties to assess their totality as a system of contracts. As can be seen from the texts of agreements on legal assistance in civil matters, they often contain common approaches to ensure the unity of the legal regulation (limiting the right to make reservations, assistance to national implementation, monitoring mechanisms). The acquisition of these international agreements quality of system has purely practical value. This is due to the needs of multilateral international legal regulation that may lose sense in the absence of a relatively rigid methods of external influence on the contractual area of legal aid. This approach is relatively new to the agreements on legal assistance and related mainly to agreements of the last decade of the twentieth century.*

*Completely new in international treaties on legal assistance in civil matters is the possibility of establishing international control bodies. The bilateral agreements on legal assistance simply does not make sense to create special organs of international control over the observance of the treaty. The bilateral agreements on legal assistance in civil cases simply does not make sense to create a special international bodies of monitor compliance with the treaty. The appearance of the relevant rules in multilateral treaties on legal assistance in civil matters such transfers control from a purely diplomatic relations to the sphere of professional expert supervision. International experience shows that the maximum harmonization of national legislation in accordance with an international treaty usually is occurs precisely because of the existence of international control at the expert level.*

**Keywords:** *international legal assistance, international treaties about legal assistance, he subject of an international treaty, the implementation of international treaties, the system of international treaties.*

---

*Д. В. Лученко*, кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри адміністративного права  
Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого

## **Механізм оскарження в адміністративно-правових відносинах: погляд крізь призму прецедентів Страсбурзького суду**

---

*Стаття присвячена механізму оскарження в адміністративно-правових відносинах, який розглядається крізь практику Європейського суду з прав людини. Досліджуються справи вказаного суду за статтями 6, 13 Конвенції про захист прав людини і основних свобод, а також ст. 1 Першого протоколу до Конвенції. Наводиться аргументування поширення права на справедливий суд (ст. 6 Конвенції) на справи адміністративної юрисдикції, у тому числі справи про накладення адміністративних стягнень. Серед питань, на які звертає увагу Страсбурзький суд, можна назвати: неабсолютний характер права на оскарження, ефективність механізму оскарження, наявність механізму перегляду рішення, ухваленого за наслідками розгляду скарги, забезпечення виконання рішення, прийнятого проти суб'єктів владних повноважень.*

**Ключові слова:** оскарження, Європейський суд з прав людини, право на справедливий суд, справи адміністративної юрисдикції.

Практика Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ, Суд) має важливе значення для розуміння європейських стандартів адміністративно-правового оскарження.

Нагадаємо, що згідно зі ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [1] суди застосовують при розгляді справ Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод (далі — Конвенція) та практику Суду як джерело права. Крім того, враховувати розуміння принципу верховенства права у практиці Європейського суду вимагає ст. 8 КАС України. Це означає, що аналіз рішень суду має не лише доктринальне значення і служить підґрунтям для покращення правового регулювання (Ж. Марку вказує, що практика Страсбурзького суду суттєво вплинула на законодавство Франції про адміністративну процедуру, у тому числі і на врегулювання розбіжностей, що є сферою адміністративного оскарження [2, с. 60]), але й підлягає безпосередньому використанню суддями у процесі вирішення справ і через це впливає і на практику органів, які здійснюють публічне управління.

Адміністративно-правова проблематика зустрічається у практиці суду, яка стосується багатьох статей Конвенції про захист прав людини і основних свобод [3]. Ми зосередимось переважно на аналізі справ щодо порушень статей 6, 13 Конвенції, а також ст. 1 Першого протоколу до Конвенції [4]. Згідно зі ст. 6 Конвенції кожен має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру або встановить обґрунтованість будь-якого висунутого проти нього кримінального обвинувачення. Відповідно до ст. 13 Конвенції кожен, чий права та свободи, визнані в цій Конвенції, було порушено, має право на ефективний засіб юридичного захисту в національному органі, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження. Отже, практика ЄСПЛ за цими статтями має безпосереднє відношення до питань судового і позасудового захисту прав і законних інтересів приватних осіб.

Стаття 1 Першого протоколу до Конвенції передбачає, що кожна фізична або юридична особа має право мирно володіти своїм майном. Ніхто не може бути позбавлений своєї власності

інакше як в інтересах суспільства і на умовах, передбачених законом і загальними принципами міжнародного права. Судом розглянуто чимало справ, які стосуються позбавлення особи майна чи обмеження у володінні майном, що виникло внаслідок ухвалення адміністративного акта, або відшкодування шкоди, завданої рішеннями у сфері публічного управління (наприклад, справа «Гримковська проти України», яка стосувалася адміністративних рішень стосовно шкоди, спричиненої функціонуванням магістральної дороги М04 [5]) і під цим кутом ця практика важлива для цілей нашого дослідження.

Поширення вимог ст. 6 Конвенції на справи адміністративної юрисдикції потребує додаткового пояснення. Під час розробки і ухвалення Конвенції, як впливає з буквального розуміння положень цієї статті, передбачалося, що вона поширюватиметься саме на справи, що розглядаються у порядку кримінального і цивільного судочинства, про адміністративні справи не йшлося [6, с. 421]. Однак згодом Суд почав поступово розширювати своє розуміння ст. 6. У справі «Цимерман і Штайнер проти Швейцарії», в якій йшлося про судове оскарження рішення адміністративного органу (оціночної комісії) щодо визначення розміру державної компенсації на користь заявників, Суд вказав, що у даному випадку права заявників підпадають під дію ст. 6, оскільки ці права є по суті приватними [7]. Серед інших подібних справ можна згадати такі: «OVR проти Російської Федерації» [8] щодо питань діяльності юридичних осіб публічного права – професійних об'єднань, створених на основі обов'язкового членства; «Фельдебрюгге проти Нідерландів» – щодо припинення надання соціальних пільг у сфері медицини; «Гавриленко проти Російської Федерації» – щодо нарахування та індексації соціальних пільг [9].

У справах, що стосуються притягнення до адміністративної відповідальності (і, відповідно, оскарження рішень про накладення адміністративних стягнень), Суд вказав, що у деяких випадках ці справи можуть підпадати під дію ст. 6, якщо проступки, визначені у національному законодавстві як адміністративні, за своєю природою є кримінально-правовими, або характер обтяжень, які накладаються на особу, настільки

серйозні, що можна казати, що вона, фактично, притягнута до кримінальної відповідальності. Так, у справі «Енгель та інші проти Нідерландів» ЄСПЛ вказав, що санкції, які передбачають позбавлення волі особи, є кримінальними [10]. Можна загадати також справу «Маліге проти Франції». У ній Суд визнав кримінальною санкцію з позбавлення права керування автомобілем, оскільки це право є дуже корисним у щоденному житті [11].

Кримінальний характер, у баченні Суду, має конфіскація майна (наприклад, у випадку провадження господарської діяльності без ліцензії, порушення митних правил), використана як додаткове стягнення, особливо коли вартість такого майна різко контрастує з розміром штрафу як основного стягнення (наприклад, справа «Надточій проти України» [12], справи «Ярмола проти України» [13], «Плахтеев та Плахтеева проти України» [14]).

При цьому Суд вважає, що за загальним правилом податкові спори (у тому числі пов'язані з застосуванням податкових штрафів) за ст. 6 Конвенції не захищаються (приміром, справа «Феррадзіні проти Італії» [15]). Однак якщо податкові санкції є дуже обтяжливими і мають на меті покарати особу, що фактично перетворює їх на санкції кримінальні, то у такому випадку посилення на порушення ст. 6 є можливим. У справі «Компанія Вестберга таксі проти Швеції» Суд вказав, що теперішні податкові штрафи не є засобом фінансової компенсації витрат, які могли бути спричинені поведінкою платника податків. Адже головна мета відповідних положень законодавства — спонукати платника податків до виконання ним своїх юридичних обов'язків та покарати за ухиляння від них. Отже, такі стягнення мають запобіжний і каральний характер. Останній зазвичай є ознакою кримінального покарання. З огляду на це Суд дійшов висновку, що загальний характер правових норм, які регулюють питання податкових штрафів, та мета стягнення, яке має водночас і запобіжний, і каральний характер, з достатньою очевидністю вказують на те, що — для цілей ст. 6 Конвенції — заявники обвинувачувалися в кримінальному правопорушенні [16].

У зв'язку з тим, що адміністративні стягнення можуть в окремих випадках розглядатися як кримінальні санкції, на подібні справи поширюється ст. 2 Протоколу № 7 Конвенції, відповідно до якої кожен, кого суд визнав винним у вчиненні кримінального правопорушення, має право на перегляд судом вищої інстанції факту визнання його винним або винесеного йому вироку. У подібних справах право особи на оскарження має бути гарантовано обов'язково. У справі «Лучанінова проти України» Суд вказав, що перегляд справи Головою Верховного Суду не може розглядатися як належне забезпечення права на оскарження [17], оскільки у такому перегляді особа ні формально, ні фактично участі не бере. Іншими словами, це право повинно мати безпосередній характер, його реалізація не повинна бути обмежена дискреційними повноваженнями органу чи посадової особи щодо вирішення питання про доцільність перегляду певного судового рішення (як це має місце при перегляді у порядку нагляду). Це стосується і справ, у яких рішення про застосування адміністративної санкції приймається уповноваженим адміністративним органом. У справі «Штефанек проти Чеської Республіки» Суд наголосив, що «хоча покладання на адміністративні органи влади функції розслідування і покарання за правопорушення ... не суперечить положенням Конвенції, особа, якій висунуто такі обвинувачення, повинна, у зв'язку з ухваленим не на її користь рішенням, мати можливість звернутися до органу, здатного перевірити законність рішення з дотриманням процесуальних гарантій статті 6 (Конвенції)» [18].

У справі «Лучанінова проти України» Суд також відмітив, що право на оскарження не є абсолютним. З нього можуть бути винятки, зокрема, щодо незначних правопорушень. Відповідно відсутність механізму оскарження у випадку накладення незначної адміністративної санкції (наприклад, попередження чи дрібного штрафу) не розглядається Судом як така, що порушує дух і букву Конвенції, а законодавство про адміністративні правопорушення, що передбачає подібні інститути, не є таким, що автоматично суперечить європейським стандартам. Це важливо враховувати при вирішенні питання доцільності,

наприклад, надання права на оскарження постанов у справах про адміністративні правопорушення, які не пов'язані з накладенням адміністративних стягнень. У випадку коли негативний наслідок, який впливає з постанови у справі про адміністративне правопорушення, є незначним, відсутність можливості оскаржити постанову може бути виправданою. Коли ж цей наслідок є вагомим, а держава не передбачила належного механізму оскарження такої постанови або до суду (якщо постанова, ухвалена адміністративним органом), або до вищого суду (якщо суб'єктом накладення стягнення є місцевий суд), то це є порушенням вимог ст. 2 Протоколу № 7 Конвенції (справи «Гурепка проти України» [19], «Дмитрій Анатолійович Плахов проти України» [20], «Христов проти України» [21], «Перетяка і Шереметьєв проти України» [22]). Необхідно також відмітити, що у Методичних рекомендаціях щодо здійснення експертизи нормативно-правових актів (їх проектів) на відповідність Конвенції про захист прав людини і основних свобод, затверджених Урядовим уповноваженим у справах Європейського суду з прав людини від 15.08.2006 р. [23], вказується, що наявність права на оскарження є складовою аналізу нормативно-правових актів на предмет їх відповідності ст. 13 Конвенції.

Другим вагомим моментом, на якому наполягає ЄСПЛ, є вимога ефективності оскарження, яка стосується і судового, і адміністративного оскарження, оскільки ст. 13 Конвенції не присвячена виключно проблемам оскарження у судовому порядку. У справі «Кадикіс проти Латвії» Суд констатував порушення ст. 13 у зв'язку з відсутністю ефективного механізму оскарження адміністративного арешту [24]. У справі «Солдатенко проти України» Суд у контексті оскарження рішення про екстрадицію вказав, що саме по собі закріплення права на оскарження до суду рішень, дій або бездіяльності суб'єкта владних повноважень (ст. 55 Конституції України, ст. 2 КАС України) не означає наявності ефективного механізму захисту прав. На думку Суду, забезпечити ефективний засіб юридичного захисту стосовно скарг на те, що рішення про екстрадицію становитиме порушення ст. 3 Конвенції, ці положення потенційно здатні, але за умови, якщо вони перед-

бачають достатні гарантії. Такі гарантії могли б полягати, наприклад, у компетенції судів розглядати питання про відповідність екстрадиції вимогам ст. 3 і надалі призупиняти у тій чи іншій справі процедуру екстрадиції. Ця логіка (наведена також у рішенні у справі «Байсаков проти України» [25]) повертає нас до Рекомендації (2003)16, яка містить схоже положення про необхідність забезпечити можливість зупинення дії адміністративного акта внаслідок його оскарження. Більше того, невикористання особою національних засобів захисту (включаючи оскарження до адміністративного суду) може не розглядатися як порушення умов звернення до Суду, якщо ці засоби явно неефективні і недієві (справа «Принц Ліхтенштейну Ганс-Адам II проти Німеччини» [26]).

Право на справедливий суд, гарантоване ст. 6 Конвенції, передбачає також чітке визначення повноважень судів, які переглядають рішення судів першої інстанції, і, головне, чітке і послідовне втілення цих повноважень у практику. Свого часу ЄСПЛ ухвалив низку рішень проти України за зверненнями осіб, яким не було належним чином гарантовано право на касаційне оскарження через суперечливість законодавства і правозастосовної практики, що мала місце одразу після набуття чинності КАС України. У справі «Буланов і Купчик проти України» було зазначено, що Суд не вважає за необхідне за даних обставин досліджувати, чи мали Верховний Суд або Вищий адміністративний суд юрисдикцію вирішувати по суті скарги заявників. Важливо те, що заявники не отримали вирішення їхніх скарг, оскільки Вищий адміністративний суд відмовився слідувати ухвалам Верховного Суду, які визначили підсудність цих справ. Такі відмови не тільки позбавили заявників доступу до суду, але й поставили під сумнів авторитет судової влади. Отримавши остаточні ухвали Верховного Суду, який за конституційним статусом є найвищим судовим органом та надає роз'яснення щодо застосування законодавства, заявники мали легітимні сподівання, що ці ухвали не могли бути піддані сумніву [27]. Аналогічна мотивація була наведена у справах «Андрієвська проти України» [28], «Василів проти України» [29] та ін.

У справі «Горнсбі проти Греції» Суд привернув увагу до проблеми виконання рішень, ухвалених проти адміністративних органів. Суд відмітив, що виконання рішення, ухваленого судом, має розглядатися як складова частина «судового розгляду», передбаченого ст. 6, — важливість цього принципу в контексті адміністративного провадження — обов'язок адміністративних органів виконати рішення найвищого адміністративного суду держави. Відповідно оскарження має бути ефективним тільки тоді, коли задоволення вимог скаржника закінчується швидким і повним виконанням ухваленого на його користь рішення [30].

Підсумовуючи викладене, зазначимо, що врахування правових позицій Страсбурзького суду є не лише питанням нормотворчості, спрямування законодавчого регулювання механізмів оскарження, що використовуються учасниками адміністративно-правових відносин задля захисту своїх прав і законних інтересів. Прецеденти Суду є діючим правом, що мають знаходити свій вияв у правозастосовній діяльності, передусім, практиці адміністративних судів, які розглядають позови щодо оскарження рішень, дій або бездіяльності суб'єктів владних повноважень.

#### Список використаних джерел

1. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини [Текст] : Закон України від 23 лютого 2006 р. № 3477-IV // Відом. Верхов. Ради України. — 2006. — № 30. — Ст. 260 (з наст. змін. і доп.).
2. Административные процедуры и контроль в свете европейского опыта [Текст] : кол. моногр. / под ред. Т. Я. Хабриевой. — М. : Статут, 2011. — 320 с.
3. Конвенція про захист прав людини і основних свобод [Текст] // Офіц. вісн. України. — 2006. — № 32. — Ст. 2371.
4. Перший протокол до Конвенції про захист прав людини і основних свобод [Текст] : від 20.03.52 р. // Офіц. вісн. України. — 2006. — № 32. — Ст. 2372.
5. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Гримковська проти України» від 21.07.11 // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заг. з вказів. для користувачів. — Щоден. оновлення.

6. Адміністративна юстиція України: проблеми теорії і практики [Текст] : настіл. кн. судді / за заг. ред. О. М. Пасенюка. – К. : Істина, 2007. – 608 с.
7. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Цимерман і Штайнер проти Швейцарії» від 20.06.83 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
8. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «OVR проти Російської Федерації» від 20.06.2000 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
9. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Гавриленко проти Російської Федерації» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www1.umn.edu/humanrts/russian/euro/Rgavrilencocase.html>.
10. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Енгель та інші проти Нідерландів» від 08.06.76 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
11. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Маліге проти Франції» від 23.09.98 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
12. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Надточій проти України» від 15.05.2008 р. // Ліга від 15.05.08 // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
13. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Ярмола проти України» від 16.04.2009 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
14. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Плахтєєв та Плахтєєва проти України» від 21.03.2009 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
15. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Феррадзіні проти Італії» // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія

- 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
16. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Компанія Вестберга таксі проти Швеції» від 27.07.2002 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
  17. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Лучанінова проти України» від 09.06.2011 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
  18. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Штефанек проти Чеської Республіки» від 18.07.2006 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
  19. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Гурепка проти України» від 09.06.2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.khpg.org/ru/index.php?id=1157025974>.
  20. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Дмитрій Анатолійович Плахов проти України» від 27.03.2012 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
  21. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Христов проти України» від 19.02.2009 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
  22. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Перетяка і Шереметьєв проти України» від 21.12.2010 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.
  23. Методичні рекомендації щодо здійснення експертизи нормативно-правових актів (їх проектів) на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод від 15.08.2006 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0003323-06](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0003323-06).
  24. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Кадикіс проти Латвії» від 04.05.2006 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. – [Електр. прогр.]. – Версія 8.2.3. – К., 2012. – Заг. з вказів. для користувачів. – Щоден. оновлення.

25. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Байсаков проти України» від 18.02.2010 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заг. з вказів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
26. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Принц Лихтенштейну Ганс-Адам II проти Німеччини» від 12.07.2001 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заг. з вказів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
27. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Буланов і Купчик проти України» від 09.12.2010 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заг. з вказів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
28. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Андрієвська проти України» від 01.12.2011 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заг. з вказів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
29. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Василів проти України» від 20.01.2011 р. // Ліга : Закон: комп'ютер.-прав. система / Всеукр. мережа розповсюдження прав. інф. — [Електр. прогр.]. — Версія 8.2.3. — К., 2012. — Заг. з вказів. для користувачів. — Щоден. оновлення.
30. Європейський суд з прав людини : Рішення у справі «Горнсбі проти Греції» від 19.03.97 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980\\_079](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/980_079).

*Стаття надійшла 12 серпня 2014 р.*

**Д. В. Лученко**

**Механізм обжалования в административно-правовых отношениях:  
взгляд через призму прецедентов Страсбургского суда**

*Статья посвящена механизму обжалования в административно-правовых отношениях, который рассматривается через прецеденты Европейского суда по правам человека. Исследуются дела указанного суда по статьям 6, 13 Конвенции о защите прав человека и основных свобод, а также статьи 1 Первого протокола к Конвенции. Приводится аргументация распространения права на справедливый суд (ст. 6 Конвенции) на дела административной юрисдикции, включая дела о наложении*

административных взысканий. Среди вопросов, на которые обращает внимание Страсбургский суд, выделяются следующие: неабсолютный характер права на обжалование, эффективность механизма обжалования, наличие возможности пересмотра решения, принятого по итогам рассмотрения жалобы, обеспечение исполнения решения, принятого субъектом рассмотрения жалобы (административного иска).

**Ключевые слова:** обжалование, Европейский суд по правам человека, право на справедливый суд, дела административной юрисдикции.

#### D. V. Luchenko

##### Appealing in administrative relations: vision of the Strasbourg Court

*The article is devoted to appealing in relations with public administration, which is researched in the aspect of ECHR's case law. Author studies cases concerning articles 6, 13 of the Convention for the protection of human rights and fundamental freedoms, article 1 of the First protocol to the Convention. Author empathizes, that primarily art. 6 of the Convention protecting right to a fair trial did not cover the cases of administrative jurisdiction. But now ECHR accepts complaints concerning some cases in this area, including social protection of paramedics (Feldebrugge v. the Netherlands), administrative acts restricting using of property (Grimkovskaya v. Ukraine), the rights of public professional associations (OVR v. the Russian Federation), welfare payments (Gavrilenko v. the Russian Federation). According to the ECHR's case law in some situation cases concerning administrative sanctions are covered by art. 6 (e.g. Engel and Others v. the Netherlands) because of de facto criminal character of such sanctions (Yarmola v. Ukraine, where applicant was ordered the confiscation of 268.5 tonnes of the waste metal collected by him). On the other hand, tax cases are not the subject of art. 6 of the Convention (Ferrazzini v. Italy).*

*The Strasbourg court pays attention to such aspect of appealing in relations with public administration as not absolute character of the person's right on appealing. In almost all cases democratic state must guarantee this right. But restricting of appealing in cases concerning petty crimes (e.g. small fines) is possible (Luchaninova v. Ukraine). The Court also said that states should establish an effective system of appealing, as administrative as court ones (Kadikis v. Latvia, Soldatenko v. Ukraine, Baysakov and Others v. Ukraine). The Court in this way stresses on the importance of legal certainty as a condition of effective mechanism of appealing (Bulanov and Kupchik v. Ukraine, Vasylyv v. Ukraine).*

*The Court also said that enforcement of courts' decisions against public administration is a crucial part of the right for appealing. In the case "Hornsby v. Greece" the Court notes, that "The effective protection of a party to such proceedings and the restoration of legality presuppose an obligation on the administrative authorities' part to comply with a judgment of that court. The Court observes in this connection that the administrative authorities form one element of a State subject to the rule of law and their interests accordingly coincide with the need for the proper administration of justice. Where administrative authorities refuse or fail to comply, or even delay doing so, the guarantees under art. 6 enjoyed by a litigant during the judicial phase of the proceedings are rendered devoid of purpose".*

*At the end the author points that ECHR' case law is not only a measure of legislative development. The Court's judgments should be used as a valid law by bodies (especially courts) hearing complaints (administrative suits).*

**Keywords:** *appealing, the Strasbourg court, the right on a fair trial, administrative jurisdiction.*

---

**Ю. Ю. Івчук**, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля

## **До питання визначення поняття «охорона праці» за трудовим правом України**

---

*Досліджено поняття «охорона праці» та розкрито його зміст в сучасних умовах господарювання. Обґрунтовано, що поняття «охорона праці» необхідно розглядати в широкому і вузькому значенні. Пропонується визначати термін «охорона праці» залежно від контексту як: а) принцип трудового права; б) право працівника на безпечні умови праці; в) правовий інститут трудового права; г) наукову дисципліну. Аргументовано, що зазначене поняття має також соціальне, економічне та правове значення, а також є об'єктом організаційно-управлінських відносин трудового колективу (відповідного профспілкового органу) з роботодавцем й соціально-партнерських відносин на національному, галузевому та регіональному рівнях.*

**Ключові слова:** охорона праці, безпека життя і здоров'я, принцип трудового права, право працівника на безпечні умови праці, правовий інститут, наукова дисципліна.

З прийняттям Конституції України розпочався якісно новий етап розвитку суспільства, основними ознаками якого є демократія, політичний та економічний плюралізм. Головним завданням діяльності органів державної влади в сучасних умовах стало забезпечення прав і свобод людини та громадянина,

що потребує оновлення всієї правової системи, приведення її у відповідність до норм Основного Закону та вимог міжнародного співтовариства. Слушною є думка О. А. Теличка, який переконливо довів першочерговість питання щодо адаптації трудового законодавства України у сфері охорони праці до європейських стандартів на шляху України до європейської спільноти і захисту соціально-трудова прав громадян України [14, с. 3–4]. У цьому процесі важливу роль повинно відіграти реформування вітчизняного трудового законодавства. Зміни, що відбулися останнім часом у соціально-економічній сфері, привели до появи нових можливостей для громадян у царині застосування ними своїх здібностей до праці, у процесі реалізації якої законодавство повинно максимально забезпечувати безпеку виробництва. Адже небезпека — це явища, об'єкти, процеси, що за певних умов і в певний час здатні завдати шкоди здоров'ю й життю людини, життю працівника конкретного підприємства або суспільству в цілому (наприклад, у разі техногенної катастрофи в результаті невиконання приписів з охорони праці). Небезпека виявляється внаслідок дії на людину небезпечних і небажаних факторів. Кожна людина відчуває небезпеку інтуїтивно і розуміє її значення по-своєму. За певних умов небезпека може реалізуватися в небезпечну подію і перейти в надзвичайну ситуацію [6, с. 28]. І саме на трудове законодавство покладено надзвичайно важливе і складне завдання обґрунтувати й виробити єдині критерії у сфері охорони праці з урахуванням міжнародного досвіду і міжнародних стандартів та визначити системний підхід щодо визначення самого поняття «охорона праці».

В умовах кардинальних змін економічних засад українського суспільства особливої актуальності набуває проблема вдосконалення правової регламентації відносин у сфері використання найманої праці, що може здійснювати як стимулюючий, так і гальмуючий вплив на процес соціально-економічних перетворень. Перед законодавством про працю нині стоїть складне завдання — зробити правове регулювання праці соціально-справедливим, таким, що адекватно відображає реалії громадського життя, одночасно зберігши соціальне при-

значення трудового права, максимально захистивши інтереси працівника як найбільш уразливого суб'єкта трудового права, сторони трудового договору. Ця мета може бути досягнута лише за умови високої внутрішньої організації системи трудового права, несуперечності закладеного в її основу нормативно-правового матеріалу, максимально ефективного поєднання норм цієї галузі з юридичними приписами інших галузей права [13, с. 3–4]. Цей підхід дозволяє системно підійти до такого важливого інституту трудового права, як охорона праці, розглянути його змістовно і всебічно, забезпечити рівновагу прав працівників і роботодавців, баланс їх інтересів і інтересів держави як певного критерію, якому повинні відповідати всі нормативно-правові акти, що регулюють відносини у сфері праці.

Проголошення незалежності України, перехід від адміністративно-командного регулювання економіки до ринкових відносин і здійснення господарської діяльності в ринкових умовах, та у зв'язку з цим реформування в цілому законодавства України, в тому числі трудового, стало позитивним поштовхом, спрямованим на забезпечення трудових прав працівників. Слід погодитись з О. М. Обушенком, який наводить переконливі аргументи, що на сучасному етапі розвитку українського суспільства з переорієнтацією економіки та законодавства з охорони праці й забезпечення здоров'я працівників залишається ряд актуальних, невизначених у теоретичному й практичному планах питань у цій сфері. Так, до цього часу багато норм у сфері охорони праці регулюються законодавством, яке було прийняте ще за радянських часів, і відповідно мають застарілий характер; існує неузгодженість і «розпорошеність» нормативно-правових актів, що врегульовують організацію охорони праці на підприємствах, недосконалий механізм відповідальності за порушення вимог та положень з охорони праці, а це призводить до суттєвих ускладнень на шляху належної реалізації працівниками права на безпечні й здорові умови праці в процесі трудової діяльності. У трудовій сфері інколи ще не усунені дискримінаційні положення щодо умов праці окремих категорій працівників. Також слід підкреслити, що в сучасних умовах у сфері трудового права не можна залишити поза ува-

гою зміщення акценту з боку врегулювання трудових правовідносин з виключно централізованого у бік договірною регулювання; перегляду правової природи та значення охорони праці в сучасних виробничих умовах з напрямку «охорона праці» в бік «охорона здоров'я», а разом з тим і зміни змісту й призначення правовідносин з охорони праці в напрямі захисту здоров'я та збереження працездатності працівників [9, с. 7–8]. Неповне й застаріле регулювання відносин у сфері охорони праці є підґрунтям для більшої кількості нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань працівників, втрати працездатності тощо. У свою чергу недосконалість науково-правової бази з питань охорони праці створюють умови для більш широкого застосування методів аналізу ризику з метою обґрунтування промислової безпеки [3, с. 12–18]. А це може призвести до певних зловживань з боку роботодавця в частині зменшення гарантій працівників щодо безпечних умов праці.

Питаннями щодо правового регулювання охорони праці різнобічно займалися науковці, зокрема О. А. Абрамова, В. М. Андріїв, М. Й. Бару, Н. Б. Болотіна, Г. С. Гончарова, В. Я. Гоц, Д. В. Зеркалов, П. О. Ізюта, М. І. Іншин, О. М. Обушенко, Р. З. Лівшиць, Л. О. Митюк, Р. І. Кондратьєв, К. М. Ткачук, О. І. Процевський, В. О. Процевський, С. М. Прилипко, П. Д. Пилипенко, О. А. Теличко, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишева, В. О. Чернобровка, І. І. Шамшина, О. М. Ярошенко та ін.

Мета статті – визначення поняття «охорона праці» як сфери наукових знань та розкриття його змісту.

Однією зі специфічних форм людської діяльності є трудова діяльність, без якої неможливе існування будь-якої спільноти й процвітання будь-якого суспільства, неможливий розвиток будь-якої держави та її інституцій. Праця є певним і складним процесом, який відбувається між людиною і природою з використанням певних знарядь, протягом якого людина впливає на природу і використовує її з метою виробництва матеріальних благ, необхідних для задоволення своїх потреб. При цьому слід акцентувати увагу, що в рамках правового поля під трудовою розуміється будь-яка діяльність (виробнича, наукова, твор-

ча, художня, надання послуг тощо), якщо вона здійснюється в рамках трудового законодавства.

Трудова діяльність — це джерело розвитку суспільства, створення матеріальних, культурних і духовних цінностей, передумова існування як кожної окремої людини, так і людства в цілому. У процесі трудової діяльності розвиваються здібності людини, мислення, чуттєве сприйняття світу. З точки зору фізіології будь-яка трудова діяльність — це витрати фізичної і розумової енергії людини, але ці витрати необхідні і корисні для неї. Виконуючи трудові обов'язки, людина працює не лише заради свого блага, а задля блага суспільства в цілому. З економічної точки зору трудова діяльність повинна забезпечувати максимально можливий рівень продуктивності, тому одним із завдань суспільства є забезпечення таких умов, коли вона не буде спричиняти негативного впливу на здоров'я працюючих, не буде завдавати шкоди оточуючим людям та довкіллю [15, с. 3–4]. Складність полягає також у тому, що є певні загальноновизначені стандарти у сфері охорони праці, а також існують особливості охорони праці у кожній конкретній галузі виробництва чи виробничої діяльності, а саме будівельній галузі [2], в гірничій галузі [4], в галузі освіти [8], в галузі телекомунікацій [1] тощо (наприклад, у сфері торгівлі існує загальна законодавча та організаційна основа охорони праці в Україні, поряд із цим запроваджуються особливі напрями забезпечення необхідних санітарно-гігієнічних умов праці, техніка безпеки у торгівлі, пожежна безпека у галузі. Також існують специфічні питання економічного стимулювання охорони праці та ефективного управління нею при торговельній, комерційній та економічній діяльності, а також особливості методів і засобів забезпечення встановлених нормативів гігієни праці і виробничої санітарії, техніки безпеки та пожежної безпеки) [11, с. 3–7, 39–40, 75–80].

Конституція України в ч. 4 ст. 43 гарантує кожному працівнику право на належні, безпечні здорові умови праці. Це означає, що гарантування безпечних і здорових умов праці, попередження нещасних випадків на виробництві і професій-

них захворювань, ліквідація будь-яких шкідливих факторів виробництва і їх вплив на здоров'я й працездатність працівників є одним із першочергових завдань держави Україна. І саме це повинен забезпечити головний інститут трудового права – інститут охорони праці, який, безумовно, має системний характер і охоплює широку низку складних питань щодо створення безпечних умов праці працівників у різних напрямках діяльності. Невипадково науковці наголошують, що охорона праці є одним із найважливіших понять трудового права України. Вказана категорія тісно пов'язана з різними галузями науки і техніки — медициною, біологією, хімією, фізикою, механікою, електротехнікою тощо, тому займає особливе місце в системі трудового права України. В умовах науково-технічного прогресу поняття охорони праці охоплює широку систему заходів та засобів, які запроваджуються з урахуванням механізації й інформатизації виробництва [7, с. 13–14].

Законодавство України про працю гарантує працівникові дотримання всіх умов трудового договору, які були визначені працівником і роботодавцем при його укладенні, а також умов, які обумовлені законами та підзаконними нормативно-правовими актами. Змінювати умови трудового договору сторони можуть тільки за взаємною згодою сторін, крім випадків, передбачених законодавством. При цьому слід зазначити, що сторони трудового договору не можуть встановлювати умови у сфері охорони праці, які зменшують гарантії працівників у зазначеній сфері. Згідно зі ст. 30 КЗпП України працівник повинен виконувати доручену йому роботу особисто і не має права передоручати її виконання іншій особі, за винятком випадків, передбачених законодавством. Водночас роботодавець відповідно до ст. 31 КЗпП не має права вимагати від працівника виконання роботи, не обумовленої трудовим договором, тобто виходити за межі трудового договору. Згідно з ч. 1 ст. 21 КЗпП України трудовий договір – це угода між працівником і роботодавцем, за якою працівник зобов'язується виконувати роботу, визначену цією угодою, з підляганням внутрішньому трудовому розпорядкові, а роботодавець зобов'язується виплачувати працівникові заробітну плату і забезпечувати умови

праці, необхідні для виконання роботи, передбачені законодавством про працю, колективним договором і угодою сторін. Створення безпечних і здорових умов праці забезпечується шляхом впровадження безпечних і здорових умов праці на виробничому рівні [12, с. 178]. Це також забезпечується наданням конкретних пільг окремим категоріям працівників. Так, наприклад, трудовим законодавством України передбачено для працівників, які зайняті на роботах з важкими і шкідливими умовами праці, певні пільги, а саме: ця категорія працівників безкоштовно забезпечується лікувально-профілактичним харчуванням, молоком або рівноцінними харчовими продуктами, газованою солоною водою. При роз'їзному характері роботи в зазначених умовах цим працівникам виплачується грошова компенсація на придбання лікувально-профілактичного харчування, молока або інших рівноцінних йому харчових продуктів на умовах, передбачених колективним договором. Працівники цієї категорії мають право на оплачувані перерви в роботі санітарно-оздоровчого призначення, скорочену тривалість робочого часу, додаткову оплачувану відпустку, пільгову пенсію, оплату праці в підвищеному розмірі й інші пільги і компенсації, передбачені законодавством. Протягом дії трудового договору роботодавець повинен не пізніше ніж за два місяці письмово інформувати працівників про передбачувані зміни виробничих умов і розмірів пільг і компенсацій, включаючи і надані додатково.

Однією з найважливіших умов, що забезпечує стабільну та безпечну трудову діяльність, є охорона праці. Г. С. Гончарова правильно наголошує, що охорона праці визначає широку, розгалужену систему, певну сукупність правових норм і правил, що встановлюють створення безпечних умов праці на виробництві, які спрямовані на попередження виробничого травматизму та професійних захворювань, а також регулюючий нагляд і контроль за дотриманням законодавства про охорону праці, який відбувається за активною участю трудових колективів та профспілкових організацій [5, с. 5–6]. Праця як спільна діяльність здійснюється в економічних інтересах роботодавця та під його керівництвом (тобто є несамостійною

і характеризує працівника як найману особу). Виходячи з цього, виникає необхідність захистити працівника від надмірної експлуатації з боку роботодавця та зобов'язати останнього створити безпечні умови праці. Працівник, у свою чергу, в процесі трудової діяльності повинен виконувати встановлені правила поведінки.

За умов становлення ринкових відносин у державі, переходу від адміністративно-командних методів управління суспільними відносинами у сфері застосування праці до ринкових, плюралізму форм власності на засоби виробництва, правове регулювання охорони праці потребує нового концептуального підходу [10, с. 185]. Це зумовлено тим, що головною цінністю будь-якої цивілізованої правової держави є громадяни і в силу цього безумовним є пріоритет життя і здоров'я працівника порівняно з результатами виробничої діяльності. Проголосивши в Конституції України життя і здоров'я людини найвищою соціальною цінністю, гарантувавши йому право на відповідні, безпечні та здорові умови праці, держава тим самим взяла на себе обов'язок забезпечити всім громадянам захист їх здоров'я і життя у процесі трудової діяльності. Цей обов'язок полягає в законодавчому закріпленні правових норм, що визначають умови і порядок реалізації конституційного права громадян на належні, безпечні і здорові умови праці, юридичні засоби охорони даного права, а також правові засоби захисту цього права у випадку його порушення [16, с. 3].

Термін «охорона праці» залежно від контексту означає: а) принцип трудового права; б) право працівника на безпечні умови праці; в) правовий інститут трудового права; г) наукову дисципліну.

Мета законодавства у сфері охорони праці – створення таких правових норм, які будуть не тільки сприяти збереженню життя та здоров'я працівників у процесі їх трудової діяльності, а й гарантувати його. Для її досягнення потрібен механізм, за допомогою якого буде впроваджуватися в життя весь комплекс заходів щодо створення умов праці, що відповідають вимогам збереження життя та здоров'я працівників. Щоб такий механізм діяв, необхідно виробити державну політику в галузі охо-

рони праці, в основу якої було б покладено турботу про життя та здоров'я працівника, й уповноважити відповідні державні й інші органи її реалізовувати.

Згідно зі ст. 4 Конвенції МОП 2006 р. № 187 «Про основи, що сприяють безпеці та гігієні праці» національна система охорони праці включає: а) законодавчі та інші нормативно-правові акти, колективні договори, у відповідних випадках, і будь-які інші акти з безпеки та гігієні праці; б) органи або відомства, відповідальні за питання безпеки та гігієні праці; в) механізми для забезпечення дотримання національних нормативно-правових актів, включаючи систему інспекцій; г) заходи, спрямовані на забезпечення співробітництва на рівні підприємства між його керівництвом, працівниками та їх представниками як основний елемент заходів профілактики на виробництві.

Основним нормативно-правовим актом, що регулює відносини у сфері охорони праці, є Закон України «Про охорону праці» від 14 жовтня 1992 р. № 2694-ХІІ, який визначає основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя і здоров'я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці, регулює за участю відповідних органів державної влади відносини між роботодавцем і працівником з питань безпеки, гігієні праці та виробничого середовища і встановлює єдиний порядок організації охорони праці в Україні.

Поняття «охорона праці» необхідно розглядати в широкому і вузькому значенні. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону праці» охорона праці — це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров'я і працездатності людини у процесі трудової діяльності. Як вбачається, в цій нормі охорона праці розглядається законодавцем у широкому сенсі — як узгоджена комплексна система безпеки життя і здоров'я найманого працівника у процесі виконання покладених на нього трудових обов'язків. Саме таке розуміння цього терміна забезпечує правильне тлумачення норм, які регламентують відносини працівника і роботодавця у сфері охорони праці. Якщо

будь-який з її складників (правовий, соціальний, медичний, організаційний тощо) не виконується (або неналежним чином виконується), то в цілому не забезпечується і охорона праці, що в кінцевому рахунку порушує конституційні права людини. Таким чином, всебічна охорона праці може бути забезпечена за наявності та одночасної дії усіх її складових.

У вузькому юридичному тлумаченні термін «охорона праці» означає конкретний правовий інститут трудового права, який об'єднує норми, безпосередньо спрямовані на певне забезпечення умов праці, які є безпечними для життя і здоров'я працівників. Норми цього інституту покладають на роботодавця та його посадових осіб, певний комплекс конкретних обов'язків, виконання яких повинно забезпечити безпеку праці, збереження здоров'я, працездатності та життя людини в процесі реалізації її здатності до праці, оздоровлення та покращення умов праці. Інститут охорони праці є одним із фундаментальних інститутів трудового права.

Охорона праці має соціальне, економічне та правове значення. Соціальне значення охорони праці полягає в тому, що вона сприяє зміцненню (збереженню) здоров'я працівників від шкідливих і небезпечних виробничих факторів. Економічне значення реалізується у зростанні продуктивності праці, підйомі економіки та збільшенні виробництва. Правове значення охорони праці полягає в правовому регулюванні роботи з урахуванням важкості умов праці, фізіологічних особливостей жіночого організму, організму неповнолітніх і стану працездатності інвалідів тощо. Крім того, питання охорони праці є об'єктом організаційно-управлінських відносин трудового колективу (відповідного профспілкового органу) з роботодавцем, а також соціально-партнерських відносин на національному, галузевому та регіональному рівнях.

Як зазначалося вище, інститут охорони праці має системний і багатоаспектний характер, а тому охорона праці має певну структуру й містить певні основні складові: певні юридичні та економічні гарантії працівника у різних галузях виробництва; правові норми трудового законодавства, які регулюють

відносини у сфері охорони праці, виробничу санітарію, гігієну та техніку безпеки, а також протипожежний захист і захист у процесі використання електрообладнання.

### Список використаних джерел

1. Батлук, В. А. Охорона праці в галузі телекомунікацій [Текст] : навч. посіб. / В. А. Батлук, Г. Г. Гогіташвілі, Р. В. Уваров, Т. А. Смердова. – Л. : Афіша, 2003. – 320 с.
2. Батлук, В. А. Охорона праці у будівельній галузі [Текст] : навч. посіб. / В. А. Батлук, Г. Г. Гогіташвілі. – К. : Знання, 2006. – 550 с.
3. Володченкова, Н. В. Дослідження методів кількісного оцінювання ризику кількості вибухів на виробничих об'єктах [Текст] / Н. В. Володченкова, О. В. Хіврич, О. Г. Левченко // Проблеми охорони праці, промислової та цивільної безпеки : зб. матеріалів дев'ятої наук.-метод. конф. 12–13 лист. 2013 р. – К. : Основа, 2013. – 290 с.
4. Голінько, В. І. Основи охорони праці [Текст] : підручник / В. І. Голінько. – Д. : Нац. гірн. ун-т, 2008. – 270 с.
5. Гончарова, Г. С. Охорона праці [Текст] : текст лекцій / Г. С. Гончарова. – Х., 1995. – 28 с.
6. Демиденко, Г. П. Безпека життєдіяльності [Текст] : навч. посіб. / Г. П. Демиденко. – К. : НТУУ «КПІ», 2008. – 300 с.
7. Ізуйта, П. О. Правове регулювання охорони праці в умовах ринкової економіки [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук / П. О. Ізуйта. – Х., 2008. – 177 с.
8. Катренко, Л. А. Охорона праці в галузі освіти [Текст] : навч. посіб. : 2-ге вид., доп. / Л. А. Катренко, І. П. Пістун. – Суми : ВТД «Університ. книга», 2004. – 304 с.
9. Обушенко, О. М. Правове регулювання охорони праці в Україні: проблеми теорії та практики [Текст] : монографія / О. М. Обушенко. – К. : Хай-Тек Прес, 2014. – 372 с.
10. Осокін, В. В. Охорона праці у торгівлі [Текст] : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / В. В. Осокін, Ю. А. Селезньова ; М-во освіти і науки України, Донец. нац. ун-т економіки і торгівлі ім. М. Туган-Барановського. – Донецьк : ДонНУЕТ, 2008. – 185 с.
11. Осокін, В. В. Охорона праці у торгівлі [Текст] : підручник / В. В. Осокін, Ю. А. Селезньова. – Донецьк : ДНУЕ, 2008. – 218 с.; Купчик, М. П. Основи охорони праці [Текст] : підручник / М. П. Купчик, М. П. Гандзюк. – К. : Основа, 2000. – 416 с.
12. Пилипенко, П. Д. Трудове право України [Текст] : навч. посіб. / П. Д. Пилипенко. – К. : Істина, 2005. – 208 с.
13. Прилипко, С. М. Трудове право України [Текст] : підручник / С. М. Прилипко, О. М. Ярошенко. – 4-те вид., перероб. і доп. – Х. : Вид-во «ФІНН», 2011. – 799 с.

14. Теличко, О. А. Адаптація трудового законодавства України у сфері охорони праці до європейських стандартів [Текст] : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / О. А. Теличко. — Луганськ, 2011. — 20 с.
15. Ткачук, К. Н. Основи охорони праці [Текст] : підручник / К. Н. Ткачук, М. О. Халімовський, В. В. Зацарний, Д. В. Зеркалов, Р. В. Сабарно, О. І. Полукаров, В. С. Коз'яков, Л. О. Митюк ; за ред. К. Н. Ткачука і М. О. Халімовського. — К. : Основа, 2003. — 403 с.
16. Шамшина, И. И. Правовые проблемы регулирования отношений в сфере охраны труда в современных условиях [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / И. И. Шамшина ; Восточноукр. Нац. ун-т им. В. И. Даля. — Луганск, 2002. — С. 3.

*Стаття надійшла 26 серпня 2014 р.*

**Ю. Ю. Ивчук**

**К вопросу определения понятия «охрана труда»  
в трудовом праве Украины**

*Исследовано понятие «охрана труда» и раскрыто его содержание в современных условиях хозяйствования. Обосновано, что понятие «охрана труда» необходимо рассматривать в широком и узком смысле. Предлагается определять термин «охрана труда» в зависимости от контекста как: а) принцип трудового права; б) право работника на безопасные условия труда; в) правовой институт трудового права; г) научную дисциплину. Аргументировано, что указанное понятие имеет также социальное, экономическое и правовое значение, а также является объектом организационно-управленческих отношений трудового коллектива (соответствующего профсоюзного органа) с работодателем и социально-партнерских отношений на национальном, отраслевом и региональном уровнях.*

**Ключевые слова:** охрана труда, безопасность жизни и здоровья, принцип трудового права, право работника на безопасные условия труда, правовой институт, научная дисциплина.

**J. J. Ivchuk**

**On the question of the definition of the labor protection notion  
under labor law of Ukraine**

*The notion of the labor protection has been investigated and its contents in the modern conditions of the economic have been revealed. The Constitution of*

*Ukraine in the p. 4 of article 43 guarantees to every worker the right of adequate safe and healthy working conditions. This means the providing of safe and healthy working conditions, prevention of accidents at work and occupational diseases, the elimination of any harmful production factors and their influence on the health of workers is one of the priorities of the Ukrainian state. And it should provide the main Institute employment law Institute of labour protection, which of course is systemic in nature and covers a broad range of complex issues on creation of safe working conditions of workers in different directions. It has been given grounds that the notion of the «labor protection» should be considered in the broad and narrow sense. In the broad sense it should be considered as a consensual comprehensive system of safety of life and health of the hired employee in the process of the performance of his/her employment duties assigned to him/her. In the narrow legal interpretation, it is as the specific legal institute of labor law uniting norms directly aimed to the certain ensuring of the conditions of work which are safe both for employees` life and health.*

*It has been proposed to give definition of the term “labor protection” depending on the context as follow: a) principle of labor law; b) right of an employee to the safe conditions of work; c) legal institute of labor law; d) scientific discipline. It has been argued that above mentioned notion has also social, economic and legal meaning. The social value of health is that it promotes health workers from harmful and dangerous production factors. Economic value is realized in productivity growth, the economic recovery and increase production. The legal value of health is in the legal regulation of work based on the severity of the working conditions, the physiological characteristics of the female body, the body of the minor and the state of capacity of persons with disabilities, etc. It is also the object of the organizational and management relations of the labor collective (of the corresponding trade union body) with the employer and the social and partner relations at the national, branch and regional levels.*

**Keywords:** *labor protection; safety of life and health, principle of labor law; right of an employee to the safe working conditions; legal institute; scientific discipline.*

## Трибуна молодого вченого

УДК 340.12:351.9

---

*А. В. Каліновський*, аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

### Особливості організації державного контролю у сфері місцевого самоврядування в зарубіжних країнах

---

*Ратифікація Європейської хартії місцевого самоврядування та моніторинг за дотриманням її положень Конгресом місцевих і регіональних влад Європи свідчить про дефіцит системного законодавства стосовно місцевого самоврядування, неімplementованість у національне законодавство Хартії місцевого самоврядування. Наріжною проблемою розвитку місцевого самоврядування є гіпертрофованість державного контролю за місцевим самоврядуванням. У статті проводиться комплексний аналіз трьох моделей особливостей державного контролю у сфері місцевого самоврядування.*

*У висновку зазначається, що органи місцевого самоврядування не можуть бути абсолютно незалежними від держави, адже вони діють у системі державно-владних відносин. Організаційно відокремлені від державної влади, вони пов'язані з нею функціонально.*

**Ключові слова:** державний контроль, місцеве самоврядування, модель, група.

Критерії членства в ЄС передбачають наявність у країні стабільних, ефективних демократичних інституцій публічного управління, однією з яких має бути місцеве самоврядування. Виконання вимог цього критерію в Україні потребує більш

активної та послідовної державної політики розвитку місцевого самоврядування. Сьогодні у всіх демократичних державах місцеве самоврядування розглядається як найважливіша складова суспільного управління, необхідне доповнення й протизвага управлінню з центру. Наявність місцевих органів влади, що мають певний ступінь автономії, сприяє певній дисперсії державної влади, є практичним здійсненням принципу поділу влади, плюралізму.

Вступивши до Ради Європи, Україна взяла на себе зобов'язання розвивати місцеву демократію. 15 липня 1997 р. без застережень було ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування та почав здійснюватися з боку Конгресу місцевих і регіональних влад Європи моніторинг за дотриманням її положень. Останні візити доповідачів Конгресу щодо стану справ у сфері місцевого самоврядування в Україні пройшли під критичною нотою. Зокрема, було відзначено дефіцит системного законодавства стосовно місцевого самоврядування, брак «політичної волі» щодо здійснення муніципальної реформи, невиконання і неімplementованість у повному обсязі в національне законодавство положень Хартії місцевого самоврядування [1, с. 32–35].

Однією із наріжних проблем розвитку місцевого самоврядування в Україні була зазначена надзвичайна бюрократичність вітчизняної самоврядної моделі та гіпертрофованість державного контролю за місцевим самоврядуванням. Це призводить до централізації владних повноважень і ресурсів у виконавчій владі й надмірної адміністративної опіки і державного нагляду у сфері місцевого самоврядування. Відсутність чіткого законодавчого розмежування повноважень між різними видами публічної влади, наявність адміністративних методів управління з боку органів виконавчої влади (центрального, обласного рівня) ставить під сумнів реалізацію в нашій державі принципу реальності місцевого самоврядування. Зважаючи на сумний досвід української держави в умовах соціалістичної командно-адміністративної, політизовано-бюрократичної влади, подальше існування такої моделі видається досить сумнівним. Тому запровадження альтернативної демократично-європейської

моделі, втілення новітніх засад взаємодії держави й місцевого самоврядування, вдосконалення державного контрольного механізму є вимогою часу [2, с. 184].

Аналіз останніх досліджень та публікацій показує, що проблеми здійснення державного контролю у сфері місцевого самоврядування аналізуються в працях таких відомих українських і зарубіжних вчених і практиків, як Ю. В. Бойко, А. С. Матвієнко, В. А. Холопов, Н. А. Мяловицька, М. А. Баймуратов, В. А. Переходов та ін.

Проте сучасний етап державотворення як ніколи гостро засвідчує потребу не лише у наукових дослідженнях характерних особливостей і форм державного контролю, але й впливу різних його видів на розвиток моделей місцевого самоврядування.

Мета статті полягає у з'ясуванні особливостей функціонування державного контролю у сфері місцевого самоврядування в зарубіжних країнах в аспекті можливості використання позитивного досвіду в практиці організації та функціонування місцевого самоврядування на вітчизняних теренах. Наявні системи місцевого самоврядування в аспекті контролю у сфері місцевого самоврядування можна розділити на три основні групи.

Першу групу (умовно її можна назвати французькою) становлять системи місцевого самоврядування наполеонівської моделі. У ній органи місцевого самоврядування мають конституційний статус, але в наданні послуг звичайно залежать від допомоги й указівок з боку деконцентрованих центральних агентств, що мають місцеві відділення. Конституційно всі місцеві органи влади однакового статусу перебувають під опікою «загального вищого начальника» — префекта, який від імені центральної влади здійснює формальний контроль усієї діяльності уніфікованої субнаціональної адміністративної території, що поєднує кілька одиниць місцевого самоврядування. Зі значними варіаціями в основних характеристиках такий тип системи місцевого самоврядування ми знаходимо, крім Франції, в Італії, Бельгії, Іспанії, Португалії та, певною мірою, в Греції.

Французька система включає принцип вільного самоуправління, заснований на передачі місцевим адміністратив-

но-територіальним утворенням визначених повноважень, що не виключає інституційного співробітництва між державою і різними рівнями місцевого самоврядування. Априорі чим більше повноважень у органів місцевого самоврядування, тим більший вплив вони мають у суспільстві, його економічному та політичному житті. До початку реформи місцевого самоврядування, яка проходила у період 1982–1983 рр., державні органи Франції робили спробу скоротити кількість повноважень, що реалізуються місцевим самоврядуванням, шляхом введення ряду технічних норм, скорочення субсидій та інвестицій. Нерівноправна висхідна співробітництва органів державної влади з муніципалітетами практично в будь-якій сфері, контроль представників держави на місцях, які мали право втручатися в діяльність органів муніципального управління, могли бути скасовані не тільки на підставі невідповідності законодавству, а й недоцільності прийняття рішень

Французька реформа 1982–1983 рр., яка стосувалась удосконалення взаємовідносин між органами державної влади та місцевого самоврядування на партнерських засадах, надала їм дійсно децентралізованого та демократичного характеру. Було встановлено одноманітні правила адміністративного контролю з боку держави, а саме: однаковий контроль стосовно рішень усіх місцевих органів, генеральних, окружних рад, мерів чи голів рад із застосуванням судових процедур. Префект перестав бути виконавчим органом департаменту як місцевого колективу і його функції перейшли до голови генеральної ради, а департамент як самоврядний територіальний колектив став управлятися виключно виборними органами влади. На сьогодні префект як представник держави на регіональному рівні (департаменти) є ключовою ланкою в системі контролю за місцевим самоврядуванням. Найважливіші рішення комунальних рад і генеральної ради департаменту направляються префектові, який, виявивши порушення законів, пропонує раді усунути їх. У разі незгоди ради префект передає такий акт на розгляд адміністративного трибуналу. У певних випадках адміністративний трибунал ще до винесення рішення може на прохання префекта призупинити виконання акта. У разі виявлення по-

рушень у місцевому бюджеті, наприклад, його незбалансованості, ігнорування витрат, які за законом є для місцевої влади обов'язковими, префект звертається в орган фінансового контролю — регіональну рахункову палату. Якщо палата погодиться з думкою префекта, до бюджету вносять поправки.

Основною функцією префекта є інформування уряду Франції про події, що відбуваються на місцевому рівні, і перевірка рішень органів місцевого самоврядування на предмет законності. В комунах взагалі відсутні державні посадові особи. Їх функції виконують голови виконавчої влади комуни — мери.

Таким чином, сьогоднішня модель взаємодії органів державної влади і місцевого самоврядування у Франції має свою відмінність від континентальної моделі, прообразом якої вона була. Нинішня французька модель — це поєднання централізації та децентралізації, державного контролю і вільного самоврядування. Держава тут виступає не як суддя, який санкціонує дії місцевої влади за будь-яку провину, а як партнер, що співпрацює з муніципалітетами на принципах законності і обмеженого контролю [4, с. 7–29].

Друга група систем місцевого самоврядування може бути визначена як англійська. У цьому разі місцеві органи влади не мають конституційного статусу (принаймні на національному рівні), а звичайно є породженням відповідного законодавчого акта, прийнятого парламентом. Центр, однак, не має всеосяжних контрольних функцій, і його власні служби на місцях на постійній основі не переплетені з органами місцевого самоврядування, швидше органи центральної влади (у федеративних державах — органи влади суб'єкта федерації) намагаються ізолюватися від місцевого самоврядування. Англійська група включає, крім Великобританії, Ірландію, а за межами Європи — Канаду, Австралію, Нову Зеландію та, з деякими застереженнями, США. За такої системи уряд здійснює певний вплив на діяльність органів місцевого самоврядування. Зокрема, у Великобританії контроль із загальних питань, які знаходяться у віданні місцевих громад, здійснює міністерство у справах навколишнього середовища. Державний контроль

в інших сферах (освіти, охорони здоров'я, соціальних послуг) на місцевому рівні здійснює спеціалізоване міністерство. Використовуючи фінансові важелі (дотації, субвенції), уряд забезпечує вплив на реалізацію програм місцевих громад. При цьому, якщо уряд вважає, що місцеві органи управління неналежащо виконують свої повноваження, він має право звернутися до суду з вимогою видання судового наказу, який забороняє або зобов'язує здійснювати певні дії. Контроль за роботою місцевих представницьких органів Великобританії, який може виражатися в інспектуванні їх діяльності, заслуховуванні звітів, запитуванні необхідних документів і інформації, здійснюється омбудсменом. Він має право ставити питання про відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування за порушення прав людини, неправильне розпорядження фінансово-бюджетними коштами тощо [5, с. 198–199].

Права органів місцевого самоврядування у Сполучених Штатах Америки закріплюються конституціями та законами, що формуються самими штатами. У зв'язку з цим США має п'ятдесят різних систем взаємодії органів державної влади і органів місцевого самоврядування. Проте вся представлена багатоманітність може бути згрупована в три основні моделі: координуючої влади, стримуючої та перетинаючої влади. У рамках моделі координуючої влади федеральні органи відділені від державних органів штату «чіткими межами». Органи місцевого самоврядування включені в структуру органів влади штатів та залежать від них. Муніципалітети можуть виконувати тільки ті повноваження, які регламентовані законом. Для даної моделі характерне «правило Діллона», відповідно до якого будь-яке справедливе рішення суди тлумачать проти місцевого самоврядування. Теоретично штати мають навіть право розпуску органів місцевого самоврядування, однак на практиці воно майже не здійснюється.

Модель стримуючої влади включає три концентричні кола, відповідно маємо таку диференціацію: федеральні органи влади, які включають регіональні органи, а ті, в свою чергу, місцеве самоврядування. Тобто має місце ситуація, коли федеральні органи формують політику регіональної та місцевої влади.

Органи місцевого самоврядування виступають виконавцями волі суб'єктів федерації.

Модель влади, що перетинається, є найбільш демократичною та децентралізованою з числа тих, які використовуються на сьогоднішній день у США. Цю систему можна охарактеризувати як таку, де федеральні органи державної влади, регіональні органи влади штатів та місцеве самоврядування перебувають у постійних партнерських відносинах. Тобто має місце ситуація, коли їхні інтереси перетинаються, вони діють разом, а в разі відсутності перетинання вони діють незалежно один від одного.

Третя група місцевого самоврядування — це північно- і центральноєвропейський варіант. На відміну від англійської форми, рівна увага надається місцевій демократії. Інакше кажучи, органи місцевого самоврядування одержують функціональну загальну компетенцію над специфічними владними повноваженнями, гарантованими законодавчими актами. Такий тип є найбільш децентралізованим. Серцевину цієї групи складають Норвегія, Швеція й Данія, але чимало інших країн хоч і відрізняються від цієї моделі з деяких ключових положень, проте також скоріше належать до цієї категорії, ніж до двох інших. Мова йде про Австрію, Німеччину, Нідерланди та Японію. У такий спосіб цей варіант репрезентує найбільш велику групу розвинених демократій. Більше того, саме в цьому напрямку розвивається місцеве самоврядування в країнах Східної Європи [3, с. 321–337].

Німецька модель має схожість із французькою у зв'язку з наявністю проміжного рівня між органами федерації і місцевим самоврядуванням, головною метою якого є здійснення контролю за додержанням законодавства муніципалітетами. Але якщо у Франції функцію органів державної влади на місцях виконують префекти, то в Німеччині з цією метою створюються спеціальні територіальні підрозділи органів влади федеральних земель. При цьому необхідно вказати на відсутність уніфікованого порядку в організації взаємодії між державною владою та місцевим самоврядуванням у ФРН.

Державний контроль та нагляд у сфері місцевого самоврядування здійснюється без обмеження прав місцевого самоврядування. Безпосереднє втручання у справи муніципалітетів майже повністю нівельовано, за винятком делегованих повноважень. Муніципалітети в Німеччині мають право звернення до суду щодо оскарження актів нагляду держави [6, с. 27–28].

Підсумовуючи викладене, слід зазначити, що органи місцевого самоврядування не можуть бути абсолютно незалежними від держави, адже вони діють у системі державно-владних відносин. Організаційно відокремлені від державної влади, вони пов'язані з нею функціонально. Порядок створення і повноваження органів місцевого самоврядування визначаються актами органів державної влади. Вони діють у руслі загальнодержавної політики — економічної, соціальної, екологічної, у сфері культури тощо, можуть наділятися окремими державними повноваженнями. Тому цілком обґрунтованим виглядає наявність певного контролю держави за виконанням тих державних функцій, які згідно із законом делеговані органам місцевого самоврядування, а також контролю за дотриманням ними законності. Однак цей контроль не може виходити за встановлені законом межі і не повинен перетворюватися на втручання органів держави в діяльність самоврядних структур.

#### Список використаних джерел

1. Баймуратов, М. А. Роль международных стандартов местного самоуправления в формировании компетенции публичной самоуправленческой (муниципальной) власти [Текст] / М. А. Баймуратов, В. А. Григорьев. — Одесса : Феникс, 2003. — 156 с.
2. Бойко, Ю. В. Реформування місцевого самоврядування в Україні в контексті Європейської інтеграції: теоретичні та прагматичні питання [Текст] / Ю. В. Бойко // Держава і право : зб. наук. пр. Юрид. і політ. науки. — К., 2010. — Вип. 47. — С. 182–188.
3. Бесчастний, В. М. Конституційне право зарубіжних країн [Текст] : навч. посіб. / В. М. Бесчастний, О. В. Філонов, В. М. Суботін. — К. : Знання, 2007. — 467 с.
4. Серебренников, В. П. Местное управление и самоуправление Франции [Текст] : монографія / В. П. Серебренников. — Мн. : Выш. школа, 1981. — 161 с.

5. Мяловицька, Н. А. Правовий статус автономних утворень у державному устрої Великобританії [Текст] / Н. А. Мяловицька // Держава і право. — 2011. — Вип. 52. — С. 198–205.
6. Холопов, В. А. Модели взаимодействия органов местного самоуправления с центральной государственной властью: сравнительный анализ зарубежного законодательства [Текст] / В. А. Холопов // Рос. юстиция. — 2012. — № 4. — С. 27–28.

Стаття надійшла 5 серпня 2014 р.

**А. В. Калиновский**

### **Особенности организации государственного контроля в сфере местного самоуправления в зарубежных странах**

*Ратификация Европейской хартии местного самоуправления и мониторинг за соблюдением ее положений Конгрессом местных и региональных властей Европы свидетельствует о дефиците системного законодательства относительно местного самоуправления, неимплементированности в национальное законодательство Хартии местного самоуправления. В статье проводится комплексный анализ трех моделей особенностей государственного контроля в сфере местного самоуправления. В заключение отмечается, что органы местного самоуправления не могут быть абсолютно независимыми от государства, ведь они действуют в системе государственно-властных отношений. Организационно отделенные от государственной власти, они связаны с ней функционально. Порядок создания и полномочия органов местного самоуправления определяются актами органов государственной власти. Они действуют в русле общегосударственной политики — экономической, социальной, экологической, в сфере культуры и т. д., могут наделяться отдельными государственными полномочиями. Поэтому вполне обоснованным выглядит наличие определенного контроля государства за выполнением тех функций, которые по закону делегированы органам местного самоуправления, а также контроля за соблюдением ими законности. Однако этот контроль не может выходить за установленные законом пределы и не должен превращаться во вмешательство органов государства в деятельность самоуправляющихся структур.*

**Ключевые слова:** *государственный контроль, местное самоуправление, модель, группа.*

**A. V. Kalinovskiy**  
**Features of the state control management**  
**in the local government of foreign countries**

*The ratification of the European Charter of the local self-government and monitoring of its execution by the Congress of Local and Regional Authorities in Europe indicates systemic deficiency of legislation regarding local self-government, non-implementation of Charter of Local Self-Government with national legislation. Cornerstone issue of the local government development is hypertrophic state control over local government. This leads to the centralization of power authorization and resources in the executive branch and to excessive administrative custody and state supervision in the local government. The lack of clear division of powers between different types of public authorities, usage of administrative management technology by the executive authorities (of central, region level) disputes the fact of implementation of local self-government principles.*

*The article comprises the comprehensive analysis of the three models of the state control management features in the local government. The first group is local government of the Napoleonic model, where local governments have constitutional status, but usually depend on instructions of deconcentrated central agencies (prefects), when delivering services. The second group of local government can be defined as English one. In this case, the local governments have no constitutional status, therefore the center does not have comprehensive control functions, and its own services do not interfere with the local authorities. The third group is the local government of the Northern and Central-European model, where local governments receive general functional competence of specific power author warranted by law, and this model is the most decentralized. The core of this group includes Norway, Sweden and Denmark, but many other countries, though differ from the model in some key provisions, but also rather belong to this category than to the others two. These are Austria, Germany, the Netherlands and Japan. Thus, this model represents the largest group of developed democracies.*

*The conclusion denotes that local governments cannot be completely independent from the state, because they act in the system of state power authorized relations. Structurally separated from the government, they related functionally. The procedure of foundation and authorization of the local governments is determined in acts by state authorities. They act within the boundaries of the*

*national policy — economic, social, environmental, cultural, etc., and can be authorized with certain state powers, and therefore it the state control is reasonable over the execution of public functions that were legally delegated to local governments and over the legality. However, this control cannot exceed legal limit and shall not grow into interference with the self-government authorities activities.*

*Recommended for students of the juridical higher education establishments, Ph.D. candidates, scientists and academics.*

**Keywords:** *state control, local government, model, group.*

## ЗМІСТ

Організатор юридичної науки і освіти, видатний вчений-правознавець та громадський діяч – Василь Якович Тацій .....	3
<b><i>Величко В. О.</i></b> Децентралізація влади: міжнародний досвід .....	12
<b><i>Байрачна Л. К.</i></b> Легітимність державної влади: історіографія питання .....	23
<b><i>Пономарьова Г. П.</i></b> Досвід застосування пропорційної виборчої системи на виборах народних депутатів України 2006 р. ....	33
<b><i>Прийма С. В.</i></b> Поняття принципу в аспекті співвідношення з суміжними категоріями .....	46
<b><i>Богачова Л. Л.</i></b> Вплив права Ради Європи на національну правову систему України .....	56
<b><i>Окладна М. Г., Сало В. І., Якименко Х. С.</i></b> Державно-правовий розвиток України в умовах імплементації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом .....	69
<b><i>Сахань О. М.</i></b> Соціальна девіантність в українському суспільстві як результат деструктивної політики влади .....	77
<b><i>Яковюк І. В.</i></b> Концепція «імперського федералізму» та її роль у модернізації Британської імперії .....	95

**Ємець І. О.**

Україна в системі міжнародних договорів  
про правову допомогу в цивільних справах ..... 104

**Лученко Д. В.**

Механізм оскарження в адміністративно-правових  
відносинах: погляд крізь призму прецедентів  
Страсбурзького суду ..... 116

**Івчук Ю. Ю.**

До питання визначення поняття «охорона праці»  
за трудовим правом України..... 129

#### **ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО**

**Каліновський А. В.**

Особливості організації державного контролю  
у сфері місцевого самоврядування  
в зарубіжних країнах ..... 142

Підписано до друку з оригінал-макета 30.10.2014.  
Формат 84×108  $\frac{1}{32}$ . Папір офсетний. Гарнітура Times.  
Ум. друк. арк. 8,19. Обл.-вид. арк. 7,56. Вид. № 1140.  
Тираж 300 прим.

Видавництво «Право» Національної академії правових наук України  
та Національного юридичного університету  
імені Ярослава Мудрого  
Україна, 61002, Харків, вул. Чернишевська, 80а  
Тел./факс (057) 716-45-53  
Сайт: [www.pravo-izdat.com.ua](http://www.pravo-izdat.com.ua)  
E-mail для авторів: [verstka@pravo-izdat.com.ua](mailto:verstka@pravo-izdat.com.ua)  
E-mail для замовлень: [sales@pravo-izdat.com.ua](mailto:sales@pravo-izdat.com.ua)

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи  
до державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів  
видавничої продукції — серія ДК № 4219 від 01.12.2011 р.

Виготовлено у друкарні ФОП Леонов  
Тел. (057) 717-28-80

**ДЛЯ НОТАТОК**