

діють між собою. Розробляються нові теоретичні положення, які можуть бути науковим підґрунтям для вдосконалення правового регулювання відносних майнових відносин.

Ключові слова: зобов'язання, зобов'язальні відносини, зміст зобов'язальних відносин.

Чанишева А. Р. Элементы содержания обязательственных отношений

В статье исследуется структура содержания обязательственных отношений. Обязательственные отношения рассматриваются как системное образование, состоящее из определенных элементов, которые находятся в определенном соотношении и взаимодействуют между собой. Разрабатываются новые теоретические положения, которые могут быть научной основой для совершенствования правового регулирования относительных имущественных отношений.

Ключевые слова: обязательства, обязательственные отношения, содержание обязательственных отношений.

Chanysheva A. The elements of content of obligations relations

The paper investigates the structure of the content of obligations relations. Obligation relations are considered as systematic forming consisting of the particular elements that are in a certain ratio and interact. New theoretical propositions are developed that can be a scientific basis for improvement of the legal regulation of the relative property relations.

Key words: obligation, obligation relations, content of obligations relations.

УДК 342.26

*Вікторія Сергіївна Штефан,
здобувач кафедри конституційного права України,
спеціаліст відділу наукових досліджень
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого*

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ВЛАДИ ЯК ПЕРЕДУМОВА РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ

Нині, в процесі політичних та законодавчих трансформацій суспільства, питання децентралізації влади набуває особливої актуальності. Проведення у майбутньому конституційної реформи вимагає перш за все розмежувати повноваження вищих органів влади та органів місцевого самоврядування, що можливе лише при проведенні політичної, економічної, адміністративно-територіальної реформ, розвитку громадянського суспільства, дії верховенства права, дотримання конституційних прав і свобод людини та громадянина тощо. На сьогодні можна констатувати, що реальної децентралізації державної влади, на жаль, не відбулося. Певні спроби здійснення такої децентралізації мали місце неодноразово, про що свідчить створення і діяльність деяких органів, на які держава тією чи іншою мірою поклала певні функції, тому вирішення цієї проблеми сприятиме розвитку держави, її територій, регіонів і населених пунктів України.

У науковій літературі та в політичному середовищі неодноразово наголошувалося на необхідності оновлення законодавства в цій сфері діяльності. Проблемним питанням дослідження феномену правових засад децентралізації влади присвячено низку наукових праць таких учених: О. Батанова, О. Копиленка, В. Кравченка, В. Куйбіди, В. Погорілка, М. Пухтинського, С. Серьогіної,

Ю. Тодики, О. Фрицького та ін. Однак на сучасному етапі розбудови України бракує досліджень проблем децентралізації влади в результаті майбутньої реформи адміністративно-територіального устрою.

Метою цієї статті є комплексний аналіз проблеми впровадження принципу децентралізації влади в умовах реформування адміністративно-територіального устрою держави.

Територіальному устрою України присвячений розділ IX Конституції України, норми якого є одними з найважливіших правових інститутів конституційного права і відображають принципи територіального устрою та адміністративно-територіальної системи держави. Однак у цьому розділі не були закріплені принципи взаємовідносин різних рівнів публічної влади у межах території держави.

Відповідно до ст. 132 Конституції України децентралізація є однією із засад, на яких ґрунтується територіальний устрій держави. Однак, незважаючи на імперативні вимоги цієї статті відносно поєднання централізації і децентралізації у здійсненні державної влади, існують серйозні проблеми в діяльності органів місцевого самоврядування. Спробуємо розкрити сутність і роль децентралізації влади через її вплив на адміністративно-територіальний устрій.

Визначення сутності поняття «децентралізації» містить науково-практичний коментар до Основного Закону, в якому зазначено, що це послідовний процес передачі із центру на місця частини функцій і повноважень центральних органів держави [1, с. 934].

Юридичні енциклопедії розглядають децентралізацію як процес розширення і зміцнення прав та повноважень адміністративно-територіальних одиниць (областей, автономій, республік — суб'єктів федерації тощо) або нижчих органів та організацій при одночасному звуженні прав і повноважень відповідного центру [2, с. 168].

Н. Нижник розглядає поняття децентралізації як характерне для сфери державного управління явище, зумовлене об'єктивними і суб'єктивними факторами, певний протилежний бік централізації, своєрідний засіб відображення централізації [3, с. 16].

Неодмінною передумовою становлення конституціоналізму, розвитку місцевого самоврядування та інституціоналізації муніципальної влади у демократичній державі, на думку О. Батанова, є стимулювання самоорганізації жителів за місцем проживання і здатність держави до самообмеження, гармонізації тенденцій централізації та децентралізації [4, с. 77].

Зарубіжний досвід запровадження децентралізації так чи інакше пов'язаний із проблемою вдосконалення адміністративно-територіального устрою та територіальної організації влади. Адже саме він є основною базою для організації сучасного державного управління, формування органів влади в державі, розбудови місцевого самоврядування. Адміністративно-територіальний поділ країн Європейського Союзу (далі — ЄС) формувався під впливом різноманітних факторів, серед яких географічний, економічний, демографічний, історичний та ін. Необхідно зазначити, що при проведенні реформ деякі країни (Франція, Італія, Угорщина, Польща) для здійснення децентралізації влади обирали різні шляхи, як-то: скорочення чисельності муніципалітетів, укрупнення адміністративно-територіальних одиниць, об'єднання чи злиття малочисельних комун тощо.

На цьому тлі у Польщі наприкінці минулого століття пройшли конституційна та адміністративно-територіальна реформи. На нашу думку, концепція територіальної реформи цієї країни здебільшого формувалася на одному з основних європейських принципів — децентралізації центральної влади шляхом її зміцнення на рівні місцевого самоврядування і запровадження регіонального рівня самоврядування. Децентралізація державної влади шляхом передачі функцій і відповідальності на новостворені рівні місцевого самоврядування дозволила звільнити центральну виконавчу владу від обов'язків локального адміністрування, водночас тим самим наділивши її більшим обсягом повноважень для ефективного управління країною в цілому.

Досить цікавим прикладом запровадження децентралізації влади без зміни територіального поділу є приклад Франції, адже після 1982 р. всі три рівні територіального устрою — комуни, департаменти та регіони — стали децентралізованими рівнями управління з власними органами місцевого самоврядування.

У Франції поряд із місцевим самоврядуванням, що обирається населенням, існують й органи управління, які призначаються центральною владою для здійснення її інтересів на місцевому рівні, — префекти, супрефекти. Утім, сам термін «самоврядування» не використовується, і йому відповідає поняття «децентралізація» — *decentralisation*. Під ним зазвичай розуміють процес наді-

лення місцевих колективів правами юридичної особи, вибори представників населення до місцевих органів, надання місцевим владам широкого кола повноважень [5, с. 177].

Французькі самоврядні органи — комуни відповідають за містобудування, благоустрій, землю, шляхове будівництво. Департаменти відповідають за соціальну діяльність і шкільну освіту. Регіони — за соціально-економічний розвиток у цілому та професійну підготовку зокрема. Центральна державна влада — за національну оборону, зовнішні відносини, юстицію, управління державою. Контролюючи державні функції стосовно місцевого самоврядування здійснює префектура, що має право опротестувати рішення місцевої влади в адміністративному суді після набуття ним сили. Префект наділений повноваженнями від держави для втілення акцій уряду найбільш ефективним чином, безумовно, з урахуванням специфіки регіону. Він здійснює координуючі функції щодо дій різних міністерств, що запобігає вузько відомчим тенденціям. Незважаючи на те, що організацію і проведення виборчих кампаній мають здійснювати муніципальні ради, саме префект відповідає за їхнє проведення [6, с. 17–18]. У той же час необхідно зазначити, що децентралізаційні реформи викликали на практиці багато проблем і труднощів, оскільки основою територіального устрою Франції були багаточисельні комуни, кількість яких у процесі реформ суттєво не змінилася. Тому питання їх укрупнення вирішувалося дуже складно. Лише у 1999 р. це питання було вирішене шляхом створення міжкомунальної співпраці та створення «комуни комун».

Місцеве самоврядування у зарубіжних країнах з унітарним устроєм, які увійшли до ЄС, будується на основі адміністративно-територіального поділу держави. Його характеристика необхідна, щоб відрізнити владу місцевого самоврядування від державної влади. Адміністративно-територіальний поділ унітарної країни демонструє, які рівні здійснення управлінських процедур, передбачених законодавством, відповідають певним частинам території держави [7, с. 265–266].

У реаліях сьогодення досвід проведення вказаних реформ у країнах Східної та Центральної Європи стає вкрай актуальним для України. Питання децентралізації влади окреслені у Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, ухваленій Кабінетом Міністрів України у 2014 р. [8]. У Концепції пропонується запровадження трирівневої системи адміністративно-територіального устрою України — область, район, громада з повсюдністю місцевого самоврядування; передачу функцій виконавчої влади від місцевих адміністрацій виконавчим органам рад відповідного рівня; розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування за принципом субсидіарності і наділення саме громад максимально широким колом повноважень; чітке забезпечення повноважень органів місцевого самоврядування необхідними фінансовими ресурсами, у тому числі через їх участь у загальнодержавних податках; ліквідація державних адміністрацій і створення натомість державних представництв із контрольно-наглядовими і координаційними, а не виконавчими функціями.

Слід зазначити, що в основу цієї Концепції покладено ґрунтовні розробки у сфері муніципального управління вітчизняних науковців (О. Батанова, І. Бодрової, М. Воронова, П. Любченка, О. Лялюка, Н. Нижник, С. Серьогіної та ін.). Однією з проблем, яка ускладнює процес теоретичного осмислення і практичного вирішення головних завдань цієї реформи, вчені називають існуючу тривалий час жорстку централізацію влади [9, с. 294].

На нашу думку, цей проект необхідно доопрацьовувати, адже незрозумілим залишається питання фінансово-економічної децентралізації на місцях, недосконалий порядок законодавчого закріплення порядку вирішення питань адміністративно-територіального устрою, концентрація владних повноважень на всіх рівнях тощо. На районному й обласному рівнях в усіх галузях господарювання необхідно конкретизувати повноваження органів самоврядування, які сьогодні перебувають у компетенції державних адміністрацій, як-то: реалізація місцевих програм соціально-економічного розвитку, утримання об'єктів спільної власності територіальних громад тощо.

Підсумовуючи викладене вище, необхідно зазначити, що при проведенні адміністративно-територіальної реформи вирішення ролі та функцій державних органів влади та органів місцевого самоврядування стає вкрай нагальним. На сьогодні в процесі оновлення законодавства для ефективної організації влади на місцях необхідно на конституційному рівні чітко провести децентралізацію влади, визначити статус і компетенцію державних органів влади (Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Президента України), органів публічної влади, зокрема у сфері

вирішення питань адміністративно-територіального устрою. Використання зарубіжного досвіду проведення реформ адміністративно-територіального устрою, усунення протиріч між законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», «Про Державний бюджет України», прийняття базового закону про адміністративно-територіальний устрій сприятиме зміцненню економічного потенціалу населених пунктів, розширенню повноважень органів місцевого самоврядування, за рахунок цього збільшиться і фінансово-економічна основа місцевого самоврядування.

Як свідчить досвід капіталістичних країн, великого успіху в розбудові державності, побудові громадянського суспільства, створенні демократичної, правової держави досягли лише ті країни, які своєчасно здійснили реформи адміністративно-територіального устрою і децентралізації влади. Причому саме реформа адміністративно-територіального устрою повинна бути проведеною першочергово.

Список використаних джерел

1. Конституція України: Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відп. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. — 2-ге вид., перероб. і допов. — Х. : Право, 2011. — 1128 с.
2. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. — К. : Українська енциклопедія, 1999. — Т. 2: Д—Й. — 744 с.
3. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація : моногр. / кол. авт. ; відп. ред. проф. Н. Р. Нижник. — К. : УАДУ при Президентові України, 1997. — 448 с.
4. Батанов О. В. Проблеми становлення і розвитку муніципального права: основні чинники та суспільно-політичні умови / О. В. Батанов // Часопис Київського університету права. — 2014. — № 1. — С. 77—81.
5. Правові основи формування та функціонування органів державної влади у контексті євроінтеграції : моногр. / Ю. П. Битяк, О. Г. Данильян, О. П. Дзьобань та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка, О. Г. Данильяна. — Х. : Право, 2010. — 384 с.
6. Актуальні проблеми управління територіями в Україні. — К., 1993. — 251 с.
7. Енгибарян Р. В. Конституционное развитие в современном мире. Основные тенденции / Р. В. Енгибарян. — М. : Норма, 2007. — 495 с.
8. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80>.
9. Закоморна Л. О. Конституційно-правові засади децентралізації влади в постсоціалістичних країнах Східної Європи / Л. О. Закоморна // Вісник Національного університету «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». — 2014. — № 4 (23). — С. 294—296.

Штефан В. С. Децентралізація влади як передумова реформування адміністративно-територіального устрою України

У статті розкривається сутність категорії «децентралізація». Висвітлюються концептуальні проблеми децентралізації державної влади в процесі реформування адміністративно-територіального устрою та місцевого самоврядування у сучасній Україні. Вказано на суттєві недоліки і прогалини в законодавстві України із зазначеної проблематики. Запропоновано шляхи вдосконалення адміністративно-територіального устрою.

Ключові слова: адміністративно-територіальний устрій, місцеве самоврядування, децентралізація державної влади.

Штефан В. С. Децентрализация власти как предпосылка реформирования административно-территориального устройства Украины

В статье раскрывается сущность категории «децентрализация». Освещаются концептуальные проблемы децентрализации государственной власти в процессе реформирования административно-территориального устройства и местного самоуправления в современной Украине. Акцентируется внимание на существенные недостатки и пробелы в законодательстве Украины по указанной проблематике. Предложены пути усовершенствования административно-территориального устройства.

Ключевые слова: административно-территориальное устройство, местное самоуправление, децентрализация государственной власти.

Shtefan V. Decentralization of power as background of the reform administrative-territorial structure of Ukraine

The article reveals the essence of the category of «decentralization». It revealed the conceptual problems of decentralization of state power in the process of reforming the administrative-territorial and local governments in modern Ukraine. A number of significant weak points and gaps in the legislation of Ukraine in this sphere of legal relations were identified. The attempt to make some suggestions of improvement of the administrative-territorial structure.

Key words: administrative-territorial structure, local government, decentralization of state power.

УДК 349.3

*Михайло Миколайович Шумило,
старший науковий співробітник
відділу проблем цивільного,
трудового та підприємницького права
Інституту держави і права
ім. В. М. Корецького НАН України,
кандидат юридичних наук,
старший науковий співробітник*

РІШЕННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СУДУ З ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ ДО ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

11 вересня 1997 р. Верховна Рада України ратифікувала Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. (далі — Конвенція) [1]. Вона передбачає існування Європейського суду з прав людини (далі — ЄСПЛ) — міжнародного судового органу, юрисдикція якого поширюється на держави — члени Ради Європи, що ратифікували Конвенцію, і вирішує всі питання, що стосуються її тлумачення і застосування, у тому числі міждержавні справи і скарги окремих осіб.

Відповідно до інформаційного листа головам апеляційних адміністративних судів [2] Вищого адміністративного суду України від 18 листопада 2014 р. № 1601/11/10/14-14 Україна є державою — членом Ради Європи, практика ЄСПЛ є однією з основ правозастосування, тому його рішення застосовуються як джерело права під час вирішення адміністративних спорів.

Як зазначає Д. Супрун, участь України у правовій системі Конвенції та додержання встановлених нею гарантій не тільки сприяє зростанню авторитету України на міжнародній арені, а отже, й процесам інтеграції у європейську спільноту, а й допомагає державі виявити деякі суттєві недоліки побудови і функціонування національної правової системи та вдосконалити окремі її сфери. У цьому контексті ЄСПЛ як міжнародна судова інстанція, юрисдикція якої є обов'язковою, є своєрідним каталізатором процесу реформування та вдосконалення внутрішньої правової системи держави, оскільки саме до нього надходять заяви з метою вирішення питань, які не були вирішені на національному рівні, що, у свою чергу, дозволяє йому робити висновки про найбільшій проблеми національної правової системи [3, с. 783–784].

Проте, як слушно зазначає О. Соловійов, пряма дія в Україні Конвенції як міжнародного договору неможлива через її несамовиконуваний характер. Зокрема, хоч вона й містить матеріальні приписи, теоретично придатні до застосування в Україні, але вони діють і застосовуються лише