



УДК 353.5

## РЕФОРМА МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ: ОПЫТ ШВЕЙЦАРИИ ДЛЯ УКРАИНЫ

Татьяна МУРЗИНА,

аспирант кафедры региональной политики и публичного администрирования  
Одесского регионального института государственного управления  
Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

### Аннотация

В статье исследована децентрализация власти в Швейцарии и осуществлен поиск положительного опыта для Украины. Проанализированы основные подходы к пониманию понятия децентрализации, охарактеризованы общие черты этого процесса в ЕС. Рассмотрены причины, условия и последствия реформирования местного самоуправления в Швейцарии, внимание сосредоточено на изменениях в территориальном устройстве, распределении полномочий между центральными и местными органами власти, законодательном регулировании и других аспектах. Охарактеризованы особенности швейцарской децентрализации власти, в частности финансовая независимость местного самоуправления, своеобразная система представительства государства на нижнем уровне управления, роль муниципальных партий и тому подобное. Освещены основные проблемы, с которыми сталкивается Украина в начавшейся реформе децентрализации власти, и намечены дальнейшие направления развития этого процесса с учетом опыта Швейцарии.

**Ключевые слова:** децентрализация, власть, местное самоуправление, административная реформа, органы государственной власти.

### REFORM OF LOCAL SELF-GOVERNMENT: THE EXPERIENCE OF SWITZERLAND FOR UKRAINE

Tatiana MURZINA,

Postgraduate Student at the Department of Regional Policy and Public Administration of Odessa Regional Institute for Public Administration of National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

### Summary

The article examines the decentralization of power in Switzerland and searches a positive experience for Ukraine. The main approaches to understanding the notion of decentralization are analyzed, the general features of this process in the EU are characterized. The reasons, conditions and consequences of reforming of local self-government in Switzerland are considered, attention is focused on changes in the territorial structure, distribution of powers between central and local authorities, legislative regulation and other aspects. Characteristics of the Swiss decentralization of power, in particular, financial independence of local self-government, a peculiar system of representation of the state at the lower level of government, the role of municipal parties and the like are described. The main problems faced by Ukraine during the reform of the decentralization of power are highlighted, and further directions for the development of this process are identified, taking into account the experience of Switzerland.

**Key words:** decentralization, power, local self-government, administrative reform, public authorities.

**Постановка проблемы.** На нынешнем этапе развития Украины первоочередной задачей должно быть сохранение унитарного государственного устройства Украины, и одновременно необходимо осуществить децентрализацию, которая должна быть результатом оптимизации системы органов государственной власти и органов местного самоуправления.

Но есть ряд функций, которые всегда имели более или менее вертикальную систему подчинения и обеспечивали государственные интересы на региональном уровне, а в современной ситуации могут быть поглощены непрофессиональными законодательными актами популистского толка. Это увеличит дисбаланс власти и ухудшит принятие управленческих решений в

процессе реализации государственной политики по развитию урбанизированных территорий. Такое положение требует глубокого исследования предпосылок и возможных последствий изменения полномочий, а также путей избегания существенных опасностей при передаче функций на более низкие уровни.

Изучение европейского опыта децентрализации власти чрезвычайно актуально для Украины. Ведь построение партнерских отношений между органами государственной власти и органами местного самоуправления способствует дальнейшему демократическому развитию страны.

**Состояние исследования.** Проблема децентрализации власти сегодня является одной из наиболее об-

суждаемых как в политических, так и в научных кругах. Анализ последних исследований и публикаций свидетельствует, что вопрос децентрализации власти, реформирования органов местного самоуправления не новый, различные его аспекты, в том числе и региональные, исследовали отечественные и зарубежные ученые, такие как А. Габрилян, И. Колиушко, Т. Кучеренко, В. Мамонова, Г. Майерсон и др., но последние события в политической жизни страны предоставили ему новый импульс, и общество должно воспользоваться этим шансом для просмотра путей формирования адекватной государственной политики и поиска оптимального уровня и новых механизмов реализации властных полномочий, как составляющей одной из прикладных



сфер современной парадигмы государственного управления.

Несмотря на большое количество работ по проблематике децентрализации, современное состояние системы государственного управления Украины и попытки ее реформирования побуждают к поиску новых подходов к территориальной организации власти.

В то же время в рамках науки государственного управления остается недостаточно изученным опыт европейских развитых демократий, в частности скандинавских стран.

**Цель** – исследовать децентрализацию власти в Швейцарии и осуществить поиск положительного опыта для Украины.

#### **Изложение основного материала.**

За последние несколько десятилетий во многих странах произошли масштабные реформы в сфере государственного управления. Появились новые подходы в организации деятельности органов государственной власти, государственная служба начала ориентироваться на высокий уровень и эффективность в удовлетворении потребностей общества, актуализировались процессы самоорганизации граждан и др. Неслучайно важной составляющей при этом является децентрализация власти, которая часто является специфической для конкретной политико-административной системы. Попробуем выделить основные подходы к трактовке этого понятия.

Понятие децентрализации возникло в конце XVI в. Этот период ознаменовался поиском наилучшей формы организации государственного устройства и построения системы связей между его составляющими. Основоположниками децентрализованного государственного устройства считаются Ж. Боден и Й. Альтузиус. Первый разработал теорию суверенного монолитного государства, а второй, в противовес оппоненту, выдвинул теорию федеральной государственной организации [23].

По мнению французских административистов, близким, но не тождественным по смыслу к децентрализации является понятие деконцентрации власти, поскольку деконцентрация – это только «техника управления» [3], что означает распределение выполнения функций государства внутри самой системы органов исполнительной власти, а децентрализация предусма-

тривает передачу управления делами органам, обладающими определенной независимостью по отношению к центральной власти.

Децентрализация власти – это передача прав принятия решений между центральными органами власти и местным самоуправлением.

Деконцентрация означает передачу права принимать решения органам, не подчиненным центральным органам власти и избираемым заинтересованными гражданами. По нашему мнению, целесообразно согласиться с Г. Бребаном, который считал, что «децентрализация и деконцентрация являются двумя различными видами перемещений полномочий из центра на места» [2].

Общим признаком деконцентрации и децентрализации является то, что право принимать важные решения изымается у центральных органов власти и выполняется на местах.

Таким образом, можно сделать вывод, что децентрализация – это вертикальное перераспределение ответственности между определенными уровнями одного и того же органа власти, а деконцентрация – это разделение ответственности между различными субъектами.

В странах ЕС управление определяется как ряд правил, процессов и норм поведения, касающихся способа реализации властных полномочий, особенно по вопросам обеспечения их открытости, участия общественности, подотчетности, эффективности и скоординированности действий. Основоположающим аспектом реформ, реализуемых институтами ЕС с целью совершенствования его системы управления, является более качественное привлечение гражданского общества к процессам формирования правил и политики на уровне ЕС (процедуры консультаций и участия граждан в разработке государственной политики) [18].

Опыт зарубежных государств свидетельствует о существовании нескольких подходов к организации самоуправления – в зависимости от взаимоотношений с государственной властью и объема возложенных на него полномочий. Наиболее определяющими из них являются модели местной автономии и децентрализации.

Местная автономия предполагает значительную степень самостоятельности (автономности) самоуправляющихся территориальных общин по администрированию предоставленных им сфер при минимальном вмешательстве со стороны органов государственной власти.

Для наглядного примера возьмем опыт Швейцарии в сфере управления. Швейцария является федерацией, в которой традиционно выделяют три уровня организации политической жизни: (1) собственно федерация, (2) кантоны (всего их 26) и (3) местное самоуправление (нем. – Gemeinde, фр. – commune, итал. – comune). В отличие от других федераций, в Швейцарии кантоны и муниципалитеты имеют существенную автономию. Так, например, местное самоуправление может устанавливать дополнительные требования к кандидатам на получение гражданства Швейцарии; или в компетенции муниципалитетов часто находится вопрос о выдаче разрешения на строительство объектов недвижимости.

Местное самоуправление в Швейцарии является важным элементом политической системы страны. Каждый кантон делится на округа, в которых исполнительная власть представлена Советом округа, а судебная – Судом округа. Для осуществления законодательной власти не предусмотрена деятельность специального органа: она осуществляется всеми жителями округа путем голосования на выборах и референдумах. В сферу компетенции округов входят вопросы образования и судопроизводства [27].

Каждый округ, в свою очередь, делится на общины или муниципалитеты. В Швейцарии насчитывается 2929 муниципалитетов, статус города имеют общины, в которых проживают более 10 000 человек, кроме того, по некоторым населенным пунктам исторически закрепился статус городов. В каждом муниципалитете есть также орган исполнительной власти – Городской совет или Совет общины и институт мировых судей. Законодательная власть может реализовываться в виде Собрания общины, состоящего из всех граждан муниципалитета, или выражаться в участии граждан в выборах и референдумах. В сферу деятельности общин входят вопросы,



которые легче решать в рамках небольших объединений и которые не требуют единообразного регулирования в рамках всего государства. Так, в сферу компетенции муниципалитетов относятся коммунальные услуги, дороги местного значения, школы и местные налоги.

В отличие от многих других стран Европы, Швейцария не вводила местное самоуправление после длительной централизации. Напротив, Швейцария – государство, которое развивалась «снизу-вверх» и которое имеет свою историю децентрализованного управления.

В швейцарской Конституции почти ничего не сказано о местном самоуправлении. Существует только одно положение Конституции Швейцарии 1999 года про коммуны. Пункт 1 ст. 50 этого документа определяет, что Федеральный Суд защищает местную автономию, но только в той мере, в которой кантоны наделяют коммуны автономией [13].

Согласно логике швейцарской Конституции кантоны могут наделять коммуны полномочиями, и они могут позже лишать их этих полномочий. К тому же, существование местных органов власти не гарантируется Конституцией Швейцарии. Например, если законодательство кантона позволяет, кантоны могут объединять коммуны или расформировывать их.

С точки зрения Конституции Швейцарии коммуны находятся в полной власти кантонов. Поэтому, в значительной степени в результате исторических тенденций и прочных традиций местного самоуправления, во всех кантонах органы местной власти пользуются существенной автономией.

В ст. 5а Конституции Швейцарии закреплен принцип субсидиарности. В п. 1 ст. 43а Конституции Швейцарии определяется, что «Конфедерация берет на себя выполнение только тех задач, которые кантоны не в состоянии выполнить, или которые требуют общего регулирования на уровне конфедерации» [13].

Каждый гражданин Швейцарии является, в первую очередь, гражданином своей общины, затем гражданином своего кантона, и только потом – гражданином Швейцарской Конфедерации. Соответствующим образом построена

и система налогообложения Швейцарии – каждый гражданин платит 3 различных прибыльных налога: один – в бюджет Конфедерации, второй – в бюджет кантона, а третий – в свою коммуну.

Коммуны получают около 1/3 от общих государственных доходов и несут около 1/3 государственных расходов. Они могут собирать собственные налоги (в частности, налог на прибыль) и назначать налоговые ставки, собирать взносы и получать кантональные гранты. Так, Кантон Гривон наделяет коммуны правом собственности на некоторые природные ресурсы (например, на воду и леса). Кантоны имеют систему финансовой эквализации («выравнивание») для поддержки бедных коммун.

Налоговые полномочия и свобода в распределении расходов способствуют высокому уровню автономии. Местные органы власти в Швейцарии имеют высшее в Европе соотношение собственных доходов и расходов, которые поступают из бюджетов вышестоящих уровней. Впрочем, процент государственных расходов, равный 30%, является достаточно низким по сравнению с другими европейскими странами (в Дании он составляет 75%) [26].

Наиболее важные элементы Швейцарской конфедерации – кантоны. Их особую роль объясняют, в частности, тем историческим фактом, что именно они формировали конфедерацию и создавали коммуны на своей территории. Особое отношение к кантонам проявляется в том, что швейцарец имеет склонность чувствовать себя меньше швейцарцем, чем гражданином определенного кантона. Политические институты кантонов схожи с теми, которые есть в коммунах и конфедерации.

Исполнительная власть в кантонах принадлежит Правительственному совету. В кантональных правительствах всегда есть представители разных политических партий, однако здесь, как и в Федеральной ассамблее, нет разделения на правительство и оппозицию.

Количество членов правительственного совета 5-7 человек. Как правило, устанавливается возрастной предел для членов правительственного совета (например, в кантоне Цюрих – 66 лет). Избираются члены правительственного совета каждые четыре года.

Кантон обычно имеет верховный суд, суд присяжных, апелляционный суд и административный суд.

Политические права граждан также чаще реализуются в кантонах, а не на уровне конфедерации. В дополнение к избирательным правам здесь широко применяются народная инициатива и референдум [25].

Кантоны осуществляют определяющее влияние на конфедерацию. В Федеральном Парламенте есть палата – Совет кантонов, представляющая интересы кантонов. Каждый кантон, независимо от его размеров и численности населения, представлен в Совете кантонов двумя членами (полукантоны – одним). Решения Совета кантонов обычно более консервативны, чем Национального Совета (второй палаты парламента). Представители кантонов, как и члены Национального совета, голосуют без предварительных консультаций с их кантональными правительствами.

Кантон имеет право на обращение с инициативой к Конфедерации, требуя отмены или изменения статьи в Федеральной конституции или предлагая принятия новой статьи.

В структуре страны кантоны занимают промежуточное (стержневое) место между коммунами на низшем уровне и конфедерацией на высшем. Некоторые коммуны такие же большие, как Цюрих – с более 400.000 жителей, другие очень маленькие – менее 50 жителей. Все вопросы, касающиеся жизни коммуны, решаются ее гражданами непосредственно. В небольших коммунах с этой целью образуется Коммунальная Ассамблея (Собрание общины). Она собирается регулярно для решения местных текущих дел, таких как финансовые и строительные проекты. Избирательные права предоставляются швейцарским гражданам, которые постоянно проживают в коммунах.

Собрание общины имеет право контроля за деятельностью общественной администрации, установлением ежегодных смет, одобрения налогов и др.

Исполнительная власть в коммунах – местный совет, избирается коммунальной ассамблеей и обычно работает неполный рабочий день (не на постоянной основе). Коммунальная ассамблея избирает, как правило, на полный рабочий день (на постоянной



основе) – клерка (секретаря) и других важных должностных лиц, таких как казначей. Учителя также нередко избираются коммунальной ассамблеей.

Местный совет (совет общины) включает не менее 5 членов. Ответственное руководство выполняет следующие функции:

1) реализация предложенных конфедеративным и кантональным законодательством задач;

2) выполнение общественных дел, если они не подпадают под компетенцию другой власти или общественных собраний;

3) предварительное обсуждение дел, выносимых на собрание общины;

4) проведение выборов;

5) соблюдение покоя и порядка, обеспечения безопасности лиц и собственности.

Законодательная власть сосредоточена в парламенте, избираемом жителями кантона, и известна как кантональный совет [24].

Таким образом, официальная политика государства заключается в том, что на уровне муниципалитетов граждане четко представляют свои потребности, а значит, могут эффективно решать вопросы, связанные, в частности, с коммунальными услугами, без вмешательства кантонов. До сих пор в Швейцарской Конфедерации эта система демонстрирует свою эффективность в рамках местных особенностей политического процесса.

Современное административно-территориальное устройство Украины было сформировано во времена СССР и должно было обеспечивать эффективность командно-административной системы управления республикой.

Несмотря на многочисленные попытки, в Украине так и не состоялась модернизация административно-территориального устройства, которая обеспечила бы переход от командно-административной системы управления к внедрению принципа субсидиарности в административно-территориальной системе страны.

Концентрация полномочий и ресурсов вокруг центральных органов исполнительной власти приводит к неэффективности государственного администрирования на местах – централизация в принятии решений затрудняет решение базовых проблем на местах.

Отсутствие полномочий для решения большого числа проблем на местах приводит к зависимости (как финансовой, так и управленческой) от центральных органов исполнительной власти или от вышестоящих элементов системы административно-территориального устройства Украины. Отсутствие достаточной финансово-экономической и кадровой базы в регионах является прямым следствием чрезмерной раздробленности единиц административно-территориальной системы Украины и централизованного административно-территориального управления, что практически делает невозможным развитие самоуправления единиц административно-территориальной системы Украины. Перераспределение финансовых ресурсов центральными органами исполнительной власти между административно-территориальными единицами снижает необходимость создавать условия для привлечения капитала и приводит к финансовой зависимости регионов от центральных органов исполнительной власти и стимулирует появление коррупционных схем.

Кроме этого, за годы независимости в Украине при уменьшении количества сельских населенных пунктов произошло значительное увеличение количества сельских советов, что приводит к уменьшению численности населения в территориальных общинах. Малая численность территориальных общин делает невозможным реализацию возложенных на них функций из-за нехватки ресурсов, в результате чего большинство существующих сельских населенных пунктов дотируются из государственного бюджета.

Появление регионально-административного округа – первый шаг к реформированию административно-территориального устройства Украины. В результате реформирования административно-территориального устройства ряд европейских стран провели укрупнение основных административно-территориальных единиц с целью оптимизации администрирования. Регионально-административный округ должен быть наделен значительной частью полномочий в вопросах экономического развития, сбора налогов, формирования бюджета, реализации социальных программ. Таким образом, на

уровне округа должны реализовываться следующие положения: осуществление важных социальных программ развития, программ в сфере здравоохранения, образования и культуры; обеспечение экономического развития; развитие территории и воплощение инфраструктурных проектов.

Эффективное внедрение возложенных на округ полномочий станет возможным через внедрение принципа субсидиарности, согласно которому центральные органы власти делегируют значительную часть полномочий на более низкий уровень административно-территориальной системы, которая должна обеспечить более эффективное администрирование и улучшение качества предоставляемых услуг населению через перенос акцента на решение основных проблем населения на местах. В соответствии с этим к полномочиям высших единиц административно-территориальной системы должны быть отнесены те проблемы, которые не могут быть решены на низком уровне.

Реализация принципа субсидиарности станет возможной при наличии следующих условий: предоставления широких полномочий регионально-административным округам, областям и районам в вопросах экономического развития и транспортной инфраструктуры, формирования и реализации программ социального развития, сбора налогов.

Широкие полномочия единиц административно-территориальной системы в экономической сфере и самостоятельное формирование бюджета неизбежно ставят вопрос об источниках наполняемости местных бюджетов, который может быть реализован через перераспределение части государственных налогов в пользу органов местного самоуправления, а главное – стимулирование инициативы на местах.

**Выводы.** Современное понимание правового обеспечения публичного управления предусматривает функционирование универсального организационно-правового механизма выявления, согласования и реализации общественных потребностей и интересов на основе использования различных правовых средств, формирования субъективных прав и обязанностей участников общественных процессов, перевод





их связей и отношений в конкретные правоотношения.

Опыт зарубежных государств свидетельствует о существовании нескольких подходов к организации самоуправления – в зависимости от взаимоотношений с государственной властью и объема возложенных на него полномочий. Наиболее определяющими из них являются модели местной автономии и децентрализации.

Органы местного самоуправления должны быть наделены широкими финансовыми возможностями и ресурсами, которые в дальнейшем могут быть использованы для нужд общества административно-территориальных единиц.

Эффективность местного самоуправления на примере Швейцарии развивается за счет четкого определения полномочий, финансовой самостоятельности, высокой доли налоговых поступлений в местные бюджеты. Социальная политика государств проявляется в инструментах выравнивания за счет дотаций, позволяет сгладить различия между бедными и богатыми административно-территориальными единицами.

Опыт Швейцарии позволяет отметить значимость развития федерализма в формировании местного самоуправления вообще и его финансово-экономических основ в частности.

В соответствии с принципом subsidiarity основные задачи могут быть возложены на тот уровень публичного управления, который лучше всего подходит для их выполнения. Корреляция между собственными полномочиями и собственными ресурсами способствует развитию ответственности органов управления коммуны.

В целом роль местного самоуправления в Швейцарии достаточно велика. Это частично связано с системой, близкой к прямой демократии, которая действует в Швейцарии и предусматривает серьезное участие граждан в принятии законопроектов и определение политического курса государства. Официальная политика государства заключается в том, что на уровне муниципалитетов граждане четко представляют свои потребности, а значит, могут эффективно решать вопросы, связанные, в частности, с коммунальными услугами, без вмешательства кантонов. До сих пор в

Швейцарской Конфедерации эта система демонстрирует свою эффективность в рамках местных особенностей политического процесса.

#### Список использованной литературы:

1. Борденюк В. Децентралізація державної влади і місцевого самоврядування: поняття, суть та форми (види) / В. Борденюк // Право України [Текст]. – 2005. – № 1. – С. 21–25.

2. Бребан Г. Французское административное право [Текст] / Г. Бребан. – М. : [б. и.], 1988. – С. 87.

3. Ведель Ж. Административное право Франции [Текст] / Ж. Ведель. – М. : Прогрес, 1973. – 512 с.

4. Грицяк І.А. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація [Текст] / І.А. Грицяк. – К. : Вид-во УАДУ, 1997. – 487 с.

5. Грицяк І.А. Проблеми теорії та практики державного управління та місцевого самоврядування [Текст] : матер. щоріч. наук.-практ. конф. професорсько-викладацького складу та слухачів Української академії державного управління (31 травня 1996 р.) / І.А. Грицяк. – К. : [б. в.], 1996. – С. 58.

6. Грицяк І. Місцеве самоврядування України в історії і сучасності / І. Грицяк // Вісник УАДУ [Текст]. – 1996. – № 1. – С. 53–67.

7. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики [Текст] / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

8. Децентралізація публічної влади: досвід європейських країн та перспективи України / [Москаленко О.М., Бориславська О.М., Заверуха І.Б. та ін.] ; Центр політико-правових реформ. – К., 2012. – 212 с.

9. Европейская хартия местного самоуправления (совершено в Страсбурге 15.10.1985) // СЗ РФ. 1998, N 36, ст. 4466.

10. Іжа М.М. Показник децентралізаційних процесів у країнах Європи. / М.М. Іжа. – Режим доступу : <http://sevntu.com.ua/jspui/bitstream/123456789/3288/1/112-30.pdf>.

11. Коваленко А. Місцеве самоврядування: природа, ознаки, межі / А. Коваленко // Право України [Текст]. – 1997. – № 2. – С. 3–5.

12. Колишко Р.А. Децентралізація публічної влади: історія та сучасні тенденції розвитку / Р.А. Колишко // Вісник КНУ [Текст]. – 2003. – Вип. 27. – С. 198–204. – (Серія «Міжнародні відносини»).

13. Конституція Швейцарії (Швейцарської Конфедерації) от 18 апреля 1999 г. // Юридическое агентство Legal NS [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://legalns.com/download/books/cons/switzerland.pdf>.

14. Матвиенко В.Я. Прогностика: прогнозирование социальных и экономических процессов: теория, методика, практика / В.Я. Матвиенко. – К. : Укр. пропілеї, 2000. – С. 169.

15. Матвієнко А.С. Політико-правові засади децентралізації влади в контексті адміністративної реформи в Україні [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 / А.С. Матвієнко ; Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. – К. : [б. в.], 2010. – 23 с.

16. Махина С.Н. Сущность и системные характеристики политико-правовой категории «децентрализация» в современном демократическом государстве / С.Н. Махина // Государство и право [Текст]. – 2006. – № 7. – С. 27–30.

17. Місцеве самоврядування в Україні: сучасний стан та основні напрями модернізації: наук. доп. / редкол. : Ю.В. Ковбасюк, К.О.Вашченко, В.В. Толкованов та ін. ; за заг. ред. проф. Ю.В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2014. – 128 с.

18. Пилипишин В.П. Вплив процесів інтеграції на національні системи державного управління / В.П. Пилипишин [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-3/11pvpdu.pdf>.

19. Политологический словарь [Текст] / ред. В.Ф. Халипов. – М. : [б. в.], 1995. – С. 35.

20. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [www.zakon.rada.gov.ua](http://www.zakon.rada.gov.ua).

21. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р.



№ 333-р [Электронный ресурс]. – Режим доступа : // www.kmu.gov.ua.

22. Хріпливець Д.Є. Теоретичні засади моделей місцевого самоврядування / Д.Є. Хріпливець [Электронный ресурс] – Режим доступа : <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=188>.

23. Цурканова І.О. Сутність та особливості централізації та децентралізації органів влади в Україні [Электронный ресурс] / І.О. Цурканова. – Режим доступа : <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/naukraci/politics/2012/197-185-13.pdf>.

24. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://business-swiss.ch/2014/01/gemeindefusion-ch/>.

25. Ladner A. Die Schweizer Gemeinden im Wandel: politische Institutionen und lokale Politik. Chavannes-Lausanne, 2008.

26. Loïc Philip, l'autonomie financière des collectivités territoriales, les Cahiers du Conseil constitutionnel, n° 12/2000, op. cit.

27. Swianiewicz P. Foundations of Fiscal Decentralization. Benchmarking Guide for Countries in Transition. – Budapest: LGI/OSI, 2003.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Мурзина Татьяна Анатольевна** – аспирант кафедры региональной политики и публичного администрирования Одесского регионального института государственного управления Национальной академии государственного управления при Президенте Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Murzina Tatiana Anatolyevna** – Postgraduate Student at the Department of Regional Policy and Public Administration of Odessa Regional Institute for Public Administration of National Academy for Public Administration under the President of Ukraine

<mailto:murzina1@ukr.net>

УДК 347.97/99

## ФОРМИРОВАНИЕ ОБЩЕСТВЕННОГО МНЕНИЯ О СУДЕБНОЙ ВЛАСТИ В УКРАИНЕ СРЕДСТВАМИ МАССОВОЙ ИНФОРМАЦИИ: ПУТИ ЭФФЕКТИВНОЙ КОММУНИКАЦИИ

**Ольга ОВСЯННИКОВА,**

кандидат юридических наук,

доцент кафедры организации судебных и правоохранительных органов Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

#### Аннотация

В статье проводится исследование особенностей формирования общественного мнения относительно судебной власти в Украине средствами массовой информации. Рассматриваются проблемы взаимодействия судов и средств массовой информации во время проведения открытых судебных заседаний, за пределами слушания судебных дел, а также при освещении средствами массовой информации других вопросов деятельности судебной власти. Предлагаются способы налаживания эффективной коммуникации судебной власти и средств массовой информации.

**Ключевые слова:** судебная власть, суд, судья, общественное мнение, средства массовой информации.

#### MASS MEDIA FORMING PUBLIC OPINION REGARDING JUDICIAL BRANCH OF POWER: THE WAYS OF EFFECTIVE COMMUNICATION

**Olga OVSYANNIKOVA,**

Candidate of Law, Associate Professor at the Department of Organization of Judicial and Law Enforcement Agencies of Yaroslav Mudryi National Law University

#### Summary

The article shows a research of features of mass media forming public opinion regarding judicial branch of power. Problems of interaction between courts and mass media during open trials, beyond trials, and also during mass media coverage of other activities of judicial power are reviewed. Ways of improving effective communication between judicial power and mass media are proposed.

**Key words:** judicial power, court, judge, public opinion, mass media.

**Постановка проблемы.** Средства массовой информации постоянно и целеустремленно формируют общественное мнение по достаточно широкому кругу вопросов. Одним из таких вопросов, который представляет значительный интерес для общества в Украине, является деятельность судебной ветви власти, ведь общественность всегда хочет быть проинформированной относительно особенностей функционирования судов и работы судей. Именно поэтому сегодня крайне важным является налаживание эффективной коммуникации судебной власти с обществом, которая поможет приблизить процесс отправ-

ления правосудия в Украине к европейским стандартам. Создание эффективной системы взаимодействия судов и СМИ является актуальным заданием на этапе демократических преобразований в современной Украине, именно поэтому важность этого вопроса должны четко осознавать и последовательно выполнять как судьи, так и представители СМИ.

Вопросам совершенствования взаимодействия судебной власти и средств массовой информации, в том числе относительно выработки направлений их эффективной коммуникации, посвящен ряд научных публикаций. В частности, этими проблемами занимались