

**Предмети відання органів місцевого самоврядування  
в країнах Європи**

Країна	Регіональний рівень	Місцевий рівень
<b>Швеція</b> Дворівнева система місцевого самоврядування: муніципалітет — лен	<b>Лен:</b> 1. Медична допомога і охорона здоров'я. 2. Професійна підготовка і навчання дорослих. 3. Дитячі будинки. 4. Громадський транспорт.	<b>Муніципалітет:</b> 1. Управління комунальним майном. 2. Місцеві фінанси. 3. Соціальне забезпечення. 4. Дошкільна освіта. 5. Обов'язкова освіта. 6. Рятувальні служби. 7. Мистецтво та дозвілля. 8. Спорт. 9. Планування міст. 10. Електро-, газо-, водопостачання.
<b>Франція</b> Три рівні місцевого самоврядування: округ (region) — департамент — муніципалітет (комуна)	<b>Департаменти:</b> 1. Середня шкільна освіта. 2. Шляхові роботи. 3. Соціальна допомога. 4. Охорона здоров'я.  <b>Округи (регіони):</b> 1. Зайнятість та професійна підготовка населення. 2. Житлове будівництво. 3. Туризм, мистецтво. 4. Планування і реалізація економічного розвитку регіону.	<b>Комуна (муніципалітет):</b> 1. Здійснення права власності на комунальне майно. 2. Місцеві фінанси. 3. Місцеве планування та будівництво. 4. Соціальні послуги. 5. Комунальні послуги.
<b>Іспанія</b> Трьохрівнева система місцевого самоврядування: автономні області — провінції — муніципалітети	<b>Провінції:</b> 1. Шляхове господарство. 2. Місцеві природні ресурси. 3. Охорона здоров'я. 4. Культура.  <b>Автономні області:</b> 1. Регіональне планування. 2. Землекористування. 3. Житлове будівництво. 4. Охорона природи. 5. Регіональні природні ресурси. 6. Шість з 17 автономних областей відповідають за освіту та охорону здоров'я.	<b>Муніципалітети:</b> 1. Управління майном громади. 2. Місцеві фінанси. 3. Планування міст. 4. Житлове будівництво. 5. Санітарний контроль. 6. Соціальні послуги. 7. Комунальні послуги. 8. Миський транспорт. 9. Пожежна служба та міська поліція. 10. Охорона навколишнього середовища. 11. В 11 автономних областях муніципалітети займаються освітою та охороною здоров'я.
<b>Польща</b> Три рівні місцевого самоврядування: повіт — воєводство — гміна	<b>Повіт і воєводство:</b> Поширюють інформацію про досвід діяльності громад, займаються посередництвом у вирішенні конфліктів між громадами, реалізацією делегованих гмінами спільних для регіону питань та інших питань, пов'язаних з реалізацією регіональної політики.	<b>Гміна:</b> 1. Управління комунальним майном. 2. Міське планування. 3. Медична та соціальна допомога. 4. Культура. 5. Дошкільна і середня освіта. 6. Місцевий транспорт і організація дорожнього руху. 7. Охорона громадського порядку. 8. Пожежна служба. 9. Комунальні послуги. 10. Захист довкілля. 11. Місцеві фінанси.
<b>Угорщина</b> Існує лише один низовий рівень місцевого самоврядування — муніципалітети		<b>Муніципалітети:</b> 1. Управління місцевим майном. 2. Розвиток території та будівництво. 3. Транспортна система. 4. Працевлаштування. 5. Дошкільна та середня освіта. 6. Соціальне і медичне забезпечення. 7. Культура. 8. Спорт та мистецтво. 9. Захист довкілля. 10. Місцеві фінанси.

**В. Д. Яворський**, кандидат юридичних наук, доцент, завідувач відділу Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

## Суб'єкти виборчого права України: поняття, ознаки та їх види

Однією з важливих проблем теорії та практики українського виборчого законодавства є вирішення питань про суб'єкти виборчих відносин, а саме — визначення поняття «суб'єкт виборчого права», співвідношення між суб'єктами виборчого процесу і виборчого права, а також класифікація суб'єктів за різними критеріями. Значення цієї теми полягає також в тому, що слід окреслити не тільки коло учасників виборчих правовідносин, але й розкрити їх основні суб'єктивні права та обов'язки, які реалізуються в процесі підготовки та проведення виборів представницьких органів державної влади та місцевого самоврядування. Наявність власних суб'єктів, обсяг їх правового статусу визначають ефективний механізм юридичного забезпечення виборів як інституту конституційного права України.

Передусім, слід звернути увагу на те, що категорії «суб'єкт виборчого права» і «суб'єкт виборчого процесу» не є тотожними. У теоретичних дослідженнях цьому питанню не приділено достатньої уваги. Вперше в українському законодавстві чітко були визначені суб'єкти виборчого процесу в ст. 11 За-

© Яворський В. Д., 2002

кону України від 18 жовтня 2001 року «Про вибори народних депутатів України» (далі — Закон)<sup>1</sup>. До них належать: громадяни України, які мають право голосу (виборці); виборчі комісії; зареєстровані у встановленому законом порядку кандидати в депутати; партії (блоки), які висунули кандидатів у депутати; органи державної влади й органи місцевого самоврядування (у передбачених законом випадках); офіційні спостерігачі від партій (блоків) — суб'єктів виборчого процесу, від кандидатів у депутати, зареєстрованих в одномандатних округах та від іноземних держав і міжнародних організацій.

Суб'єкти виборчого процесу виступають основними управомоченими учасниками виборчих правовідносин, від них найбільшою мірою залежать структура, зміст та динаміка розвитку публічного виборчого права й публічних виборчих правовідносин.

Варто звернути увагу на те, що Закон не називає самостійними суб'єктами виборчого процесу засоби масової інформації (далі — ЗМІ), незважаючи на їх широку участь фактично на всіх його стадіях. Це можна пояснити особливим статусом ЗМІ, які згідно з виборчим законом не беруть безпосередньої, самостійної участі у виборчому процесі, а також наявністю в них специфічної мети — формування поведінки електорату. Також не виступають самостійними суб'єктами виборчого процесу довірені особи кандидатів у депутати й уповноважені особи від партій (блоків), оскільки їх повноваження є похідними від повноважень кандидатів у депутати, партій (блоків)<sup>2</sup>. Зазначені особи виконують переважно представницьку й допоміжну ролі.

Враховуючи те, що Закон «Про вибори народних депутатів України» в певних історичних умовах справедливо розглядається як модельний у сучасному багатовекторному й багаторівневому механізмі правового регулювання виборів<sup>3</sup>, а також його найбільшу вдосконаленість з точки зору юридичної

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. — 2001. — № 51–52. — Ст. 265.

<sup>2</sup> Коментар до Закону України «Про вибори народних депутатів України» / За ред. М. І. Ставнійчук, М. І. Мельника. — К.: Атіка, 2002. — С. 37.

<sup>3</sup> Ставнійчук М. І. Законодавство про вибори народних депутатів України: актуальні проблеми теорії і практики. — К.: Факт, 2001. — С. 91.

технології, коло закріплених у ньому суб'єктів виборчого процесу стосується й інших видів виборів. Отже, суб'єкти виборчого процесу — це особи, органи та організації, які виступають основними управомоченими учасниками виборчих правовідносин, беруть безпосередню, самостійну участь у підготовці та проведенні виборів і наділені законом спеціальними повноваженнями.

Окрім суб'єктів виборчого процесу у виборах беруть участь й інші учасники, які наділяються різними за обсягом виборчими правами й обов'язками. На відміну від суб'єктів виборчого процесу вони відіграють менш важливу роль у виборчих правовідносинах, їх повноваження мають переважно похідний характер, а правовий статус у нормах виборчого права значно менший за обсягом і конкретним змістом. Однак, незважаючи на це, переважну кількість цих учасників слід розглядати повноправними суб'єктами виборчих правовідносин, важливим елементом механізму забезпечення реалізації й захисту виборчих прав громадян. Різновид учасників виборчих правовідносин поєднує те, що вони виступають носіями прав та обов'язків, пов'язаних з підготовкою та проведенням виборів, і охоплюються колом суб'єктів виборчого права України.

Суб'єкти виборчого права — це учасники суспільних виборчих відносин, які володіють виборчою правосуб'єктністю, що визначається нормами виборчого права. Виборча правосуб'єктність виступає обов'язковою умовою наділення учасників відповідних відносин виборчими правами й обов'язками, передумовою їх правового статусу. Вона являє собою різновид конституційно-правової правосуб'єктності, а її основна спрямованість — створення ефективного механізму реалізації виборчого законодавства. Виборчу правосуб'єктність слід також розглядати як передумову участі суб'єктів виборчого права у відносинах, що опосередковують здійснення конституційного права вибирати і бути обраним до органів державної влади чи органів місцевого самоврядування.

Спираючись на висновки теорії права, суб'єкти виборчого права найбільш доцільно поділити на чотири основні групи:

індивідуальні, колективні, політичні і адміністративні<sup>1</sup>. Їх поєднання визначає склад, зміст та структуру виборчих правовідносин.

До складу першої групи суб'єктів українського виборчого права законодавство відносить: громадян (виборців); кандидатів; зареєстрованих кандидатів; членів виборчих комісій; представників партій (блоків) у Центральній виборчій комісії з правом дорадчого голосу; уповноважених осіб від партій (блоків) на рівні багатомандатного округу і в одномандатних округах; довірених осіб кандидатів; офіційних спостерігачів; посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Основними в цій групі суб'єктів виступають громадяни як головні носії виборчих прав. Саме їм норми виборчого законодавства відводять центральне місце серед інших учасників виборчих правовідносин.

Колективні суб'єкти виборчого права можна визначити як організовані, відокремлені групи громадян, наділені правами виступати у виборчих правовідносинах єдиною персоніфікованою спільнотою. Їм притаманні такі основні ознаки, як відносно стійкий, фіксований характер групи осіб, певна внутрішня організація, достатньо вагомий набір повноважень, властивий їм лише як даний колективний суб'єкт. До цієї групи суб'єктів слід віднести партії (блоки), виборчі комісії, державні органи, органи місцевого самоврядування, засоби масової інформації.

У юридичній літературі висловлюється пропозиція віднести до суб'єктів виборчого права Український народ<sup>2</sup>. Однак з питанням, поставленим у такий спосіб, важко погодитися. Народ являє собою об'єднану єдиними історичними й територіальними ознаками вищу соціальну спільноту людей, і його слід розглядати як суб'єкт політичних відносин, що не потребує формальної юридичної визначеності, бо він, будучи соціально-

<sup>1</sup> Див.: *Веденев Ю. А., Князев С. Д.* Избирательные правоотношения: понятие, политико-правовое содержание и структура // Ежегодник российского права. – 2001. – С. 98.

<sup>2</sup> Див.: *Погорілко В., Федоренко В.* Суб'єкти конституційно-правових відносин: поняття, ознаки, види // Право України. – 1992. – № 10. – С. 8.

політичним феноменом, виступає єдиним джерелом влади, здійснює первинну й верховну владу. А передача влади від народу виборчим органам і посадовим особам здійснюється шляхом реалізації належних громадянам України виборчих прав.

Виборчі закони згадують про деякі можливі форми участі виборців у правовідносинах, пов'язаних з організацією та проведенням виборів, такі як збори, з'їзди, конференції тощо. Чинний Закон України «Про вибори депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів»<sup>1</sup> (ст. 27) називає збори виборців за місцем їх проживання, трудової діяльності або навчання можливими суб'єктами висунення кандидатів. Однак віднести їх до колективних суб'єктів виборчого права немає достатніх підстав. Щодо цих суб'єктів йдеться лише як про припустиму спільну форму реалізації виборцями належних їм прав.

Політико-правова природа виборів дозволяє класифікувати суб'єкти виборчого права залежно від цільових установок їх участі у виборчих правовідносинах. За цим критерієм вони можуть бути поділені, як уже зазначалося, на політичні й адміністративні. До політичних суб'єктів доцільно віднести громадян, виборців, кандидатів, зареєстрованих кандидатів, партії (блоки), представників партій (блоків), уповноважених осіб, довірених осіб кандидатів. Спільним для суб'єктів цієї групи є досягнення бажаного політичного результату за підсумками виборів. Перелічені політичні суб'єкти виборів вправі мати не тільки свою партійно-політичну ідеологію, але й вести пропаганду, агітувати за неї в період виборчої кампанії. Політичні суб'єкти виборчого права виступають уповноваженими виборчим законодавством виразниками влади народу, що суттєво впливає на політичний зміст виборчих відносин.

До адміністративних суб'єктів виборчого права належать виборчі комісії, органи державної влади, органи місцевого самоврядування, а також посадові та службові особи названих органів. На них виборче законодавство як основну функцію покладає обов'язок сприяти здійсненню виборчих прав громадян шляхом створення належних умов для організації і проведення виборів, а також запобігання порушень виборчого законодавства.

<sup>1</sup> Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 3–4. – Ст. 15.

Наведена класифікація суб'єктів виборчого права може бути доповнена й іншими параметрами. Наприклад, залежно від ступеня участі у виборах усіх учасників виборчих правовідносин можна поділити на обов'язкових і факультативних. Першу групу складають ті з них, без яких виборчий процес не взмозі якісно забезпечити проведення виборчих кампаній. За цим же критерієм до обов'язкових учасників можна віднести виборців, кандидатів, зареєстрованих кандидатів, виборчі комісії, органи державної влади, органи місцевого самоврядування їх службові та посадові особи, засоби масової інформації.

До факультативних суб'єктів виборчого права належать уповноважені представників партій (блоків), довірені особи, спостерігачі. Участь у виборчому процесі не є обов'язковою.

Слід підкреслити, що незалежно від критеріїв систематизації суб'єктів виборчого права, всі вони тією чи іншою мірою мають на меті забезпечення дієздатного процесу формування представницьких засад народовладдя, створення виборцям належних умов для легітимного виявлення своєї волі.

---

*Ю. В. Ткаченко*, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

---

## **До питання про природу юридичних конфліктів, що виникають у процесі парламентських виборів**

---

Багатовіковою практикою державно організованого життя суспільства вироблено чимало способів здобуття державної (політичної) влади різними соціальними силами, які можна поділити на дві групи: легітимні і нелегітимні. Однією із форм легітимного, законного шляху приходу до влади є вибори — найбільш мирна і демократична процедура. Однак, не зважаючи на мирний характер виборів, майже у всіх державах світу в процесі їх здійснення відбувається загострення політичної боротьби, зростання напруженості суспільного життя і, як наслідок, поява та розгортання конфліктів, що можуть мати небезпеку не тільки для сторін, котрі конфліктують, а і в цілому для суспільства. Тому вивчення проблем, пов'язаних з електоральними конфліктами, є завжди актуальним і необхідним.

Юридичні конфлікти, що виникають у процесі парламентських виборів, мають, як правило, ознаки, риси, котрі характеризують соціальні конфлікти взагалі. Соціальні конфлікти — це «зіткнення протилежних інтересів чи поглядів, крайнє загострення суперечностей, що призводить до ускладнень або го-