

3. Кони А. Ф. Об ораторскомискусстве / А. Ф. Кони. – М. : Юрид. лит., 1973. – 320 с.
4. Сергеич П. Искусство речи на суде / П. Сергеич. – М. : Юрид.лит., 1988. – 384 с.
5. Шифман М. Л. Речи прокурора по уголовномуделу / М. Л. Шифман. – М. : Госюридиздат, 1960. – 183 с.
6. Кацавець Р. С., Кацавець Г. М. Барви мудрості : навч. пос. / Р. С. Кацавець, Г. М. Кацавець. – К. : 2010. – 160 с.
7. Молдован В. В., Кацавець Р. С. Правознавство: цікаве і мудре : навчальний посібник / В. В. Молдован, Р. С. Кацавець. – К., 2013. – 256 с.
8. Молдован В. В. Судова риторика : практикум / В. В. Молдован, Р. С. Кацавець. – К. : Алерта, 2006. – 135 с.
9. Гаспаров М. Ораторы Греции / М. Гаспаров. – М. : Госюридлит, 1985. – 164 с.
10. Плевако Ф. Н. Избранные речи / Ф. Н. Плевако. – М. : ЮРАЙТ, 2008. – 423 с.

**Кацавець Р. С. Искусство убеждения и влияния в суде.**

*Цель судебной речи – убедить суд и судебную аудиторию, добиться их согласия с выводами, которые предлагаются участникам судебного разбирательства, и этим способствовать правильному формированию внутреннего судебного убеждения и правосознания граждан. Чтобы уверенно отстаивать права человека и защищать интересы общества, слово юриста должно быть справедливым, убедительным. Общение с судебной аудиторией – одна из важных задач судебного ратора.*

**Ключевые слова:** ораторское искусство, судебные прения, средства убеждения, факторы влияния, оратор, судья, государственный обвинитель, адвокат-защитник, судебная аудитория, красноречие.

**R. Katsavets. The art of persuasion and influence in court.**

*The purpose of judicial speech – to convince the court and the court audience, get the ir agreement with the conclusion offered by the participant of the trial, and thus contribute to the proper performance of the internal judicial conviction and conscience of citizens. To confidently defend human rights and protect the interests of society the word lawyers should be fair, persuasive. Communication with court audience – one of the important tasks of court conductor.*

**Keywords:** oratory, judicial speech means persuasion, influence, speaker, judge, public prosecutor, attorney, lawyer, judicial audience eloquence.

УДК 341.213(477+438)

**Мищук В. В.**

**Київська державна академія водного транспорту  
імені гетьмана Петра Конашевича-Сагайдачного**

## **ШЛЯХИ ОПТИМІЗАЦІЇ УНІТАРНОЇ ФОРМИ ДЕРЖАВНОГО УСТРОЮ УКРАЇНИ НА ПРИКЛАДІ ПОЛЬЩІ**

*У статті досліджуються шляхи оптимізації унітарної форми державного устрою України на прикладі Польщі. Зроблено висновок про доцільність розширення обсягу повноважень органів місцевого самоврядування в Україні*

**Ключові слова:** унітарна держава, децентралізація, територіальний устрій держави.

Унітарна форма державного устрою є стійкою формою державно-правового буття. Феномен стійкості унітаризму вбачається у видовій різноманітності його змістовного наповнення, завдяки чому сучасні унітарні держави досить активно та

успішно розвиваються в умовах посилення демократичних тенденцій національного державотворення. В юриспруденції утвердилася теза, що унітарні держави за ступенем демократизації поступаються федеративним державам, оскільки останні є більш децентралізовані. Децентралізація державної влади є важливою умовою функціонування унітарних держав і способи децентралізації державної влади в сучасних унітарних державах мають свою специфіку, що опосередковано політичними, економічними, мовленнєво-культурними, релігійними, національно-етнічними, історичними та іншими чинниками.

У даній статті спробуємо визначити змістовну сутність та особливість правового забезпечення унітарної форми державного устрою України та Польщі. Разом з тим постає питання: чому для порівняльного дослідження різновидів форм державного устрою обрана Польща, а не якась інша європейська держава, наприклад, Франція, яка не тільки за площею є найбільш схожою до України, але й також є президентсько-парламентською республікою, що опосередковує відповідну політико-правову наближеність України та Франції?

Зауважимо, що в деяких країнах, до яких належить і Франція, утвердження унітарної форми територіального устрою супроводжувалося проведенням адміністративно-територіальної реформи, яка, зачасти, здійснювалася без урахування ряду об'єктивних (економічних, географічних) чинників. Так, відомий учений та громадський діяч О. Д. Градовський (1841–1889 рр.) у праці “Держава і прогрес” писав, що у Франції були “знищені старі провінції і провінційний устрій, а заміна його департаментами – суто механічний поділ держави” [1, с. 205]. Водночас апріорі ми не заперечуємо можливості привнесення на національний ґрунт деякого позитивного французького досвіду, особливо в напрямку децентралізації державної влади в умовах збереження унітаризму.

Необхідно відзначити, що для України як за “формою”, так і за “духом” є близькими традиції унітарного державотворення у таких державах як Італія і Польща. Так, процес регіоналізації України за зовнішнім виразом наближує нашу державу до Італії. Водночас в Україні та Італії область є найбільшою адміністративно-територіальною одиницею. Крім того, в Італії та Польщі, як і в Україні, існує трьохступеневий адміністративно-територіальний поділ.

Водночас заслуговує на увагу адміністративно-територіальна реформа, проведена у сусідній Польщі. Завдяки цій реформі Польща трансформувалася в сучасну конкурентоспроможну державу, здатну прийняти політичні, економічні та соціальні виклики Західної Європи. З огляду на те, що Україна географічно становить частину Європи, а також має цілком мотивоване бажання стати інтегрованою частиною європейської спільноти, досвід сусідньої Польщі в контексті адміністративно-територіального реформування, на нашу думку, може стати цінним і на теренах національного державотворення. Вивчаючи та аналізуючи польський досвід реформування державного устрою, необхідно вирізняти дві її основні складові, зокрема територіальну та адміністративну реформи. Відтак, законодавчий і практичний досвід державотворення окреслених держав у результаті творчого переосмислення може стати відповідним орієнтиром і прикладом у контексті оптимізації унітарної форми державного устрою України. Відтак, **мета статті** полягає у виявленні шляхів оптимізації унітарної форми державного устрою України на основі

аналізу законодавчого і практичного досвіду державотворення Польщі.

Унітарна форма державного устрою знайшла законодавчу та практичну об'єктивізацію в багатьох країнах світу, до яких належить і Польща. Так, згідно ст. 3 Конституції від 2 квітня 1997 р. Польська Республіка є унітарною державою [2]. У сучасній Польщі досить цікавий досвід забезпечення унітарної форми державного устрою, що стало можливим завдяки тому, що на рубежі ХХ–ХХІ ст.ст. було проведене системне реформування у сфері адміністративно-територіального устрою. Польські урядовці ініціювали цю реформу в 1997 році, чому передували тривалі політичні консультації та наукові дискусії щодо майбутньої моделі та методів адміністративно-територіального реформування. Так, польський учений В. Михальський запропонував наступний принцип адміністративно-територіального реформування: а) складання комплексного проекту адміністративно-територіальної одиниці: організація територіального управління, система розселення, врахування усталених просторових зв'язків; б) обговорення проектів з громадою, вивчення громадської думки; в) додаткові консультації у науковому та політичному середовищах; г) у районах громадського конфлікту вирішення проблеми через проведення референдуму [3, с. 2-6].

Зауважимо, що в територіальному відношенні Польща до 1999 р. поділялася на 49 воєводств, 2394 гміни та 247 міст. Проте Закон Республіки Польща “Про впровадження принципового тріступеневого територіального поділу держави” від 24 липня 1998 р. встановив новий територіальний устрій, який з 1 січня 1999 р. зазнав суттєвих змін, у результаті яких країна була поділена на 16 воєводств (województwa), 308 сільських повітів (powiat) і 65 міських повітів (міста наділені статусом повітів), 2489 гмін (gmina). Отже, у Польщі, як і в Україні, існує тріступеневий адміністративно-територіальний поділ: воєводства, повіти і гміни.

Воєводство, згідно ч. 2 ст. 1 Закону Республіки Польща “Про самоврядування воєводства” від 5 червня 1998 р., є найбільшою адміністративно-територіальною одиницею регіональної самоврядної громади [4]. З огляду на досвід територіального поділу Польщі, постає питання: чи доцільно в Україні здійснювати укрупнення областей? Відповідь на поставлене питання має багатовекторне спрямування. Якщо ж порівняти площу територіального поширення Польщі та України у відповідності з чисельною кількістю найбільших адміністративно-територіальних одиниць, то в середньому у Польщі воєводство охоплює територію майже 19500 км<sup>2</sup>, тоді як область в Україні – понад 24000 км<sup>2</sup>. Виходячи з таких позицій, укрупнення областей в Україні видається зайвим. Проте територія є лише матеріальною основою утворення відповідної системи адміністративно-територіальних одиниць. Важливим носієм самоврядних прав у згаданих адміністративно-територіальних одиницях як Польщі, так і України є територіальні громади. Примітно, що чисельність територіальних громад у Польщі порівняно з Україною має свої переваги. Так, за нашими підрахунками, середній чисельний склад територіальної громади воєводства Польщі становить 2 млн. 375 тис. осіб, тоді як територіальна громада областей України – у середньому 1 млн. 800 тис. осіб. Якщо ж врахувати постійний від'ємний приріст населення України і трудову міграцію, то укрупнення адміністративно-територіальних одиниць набуває об'єктивного підґрунтя. Проте, ми переконанні, що оптимальний вихід з цієї ситуації полягає, насамперед, у державній політиці, спрямованій на

подолання явища депопуляції в Україні.

Повят – друга за величиною адміністративно-територіальна одиниця Польщі, до складу якої входять гміни. Міський повят становить місто, населення якого складає понад 100 тис. осіб. Загалом повіти охоплюють відповідну територію, яка пов'язана єдністю виробничих, економічних та інших зв'язків. Гміни – найменша адміністративно-територіальна одиниця Польщі. Гміна може бути сільською, сільсько-міською або міською. При утворенні, об'єднанні, поділі, ліквідації гмін і встановленні їх меж враховується однорідність території з огляду на компактність проживання жителів і цілісність території, а також сталість соціально-економічних зв'язків, що опосередковує можливість виконання відповідних громадських завдань. Зауважимо, що воєводства, повіти і гміни є незалежними адміністративно-територіальними одиницями, самостійність яких, згідно ч. 2 ст. 165 Конституції Польща, підлягає судовому захисту. Отже, у результаті проведення зазначеної реформи територія Польщі має триступеневий поділ.

Територіальна реформа Польщі стала основою для адміністративного реформування органів публічного владарювання на місцях. Воєводство, як зазначалося, є найбільшою адміністративно-територіальною одиницею Польщі, тому порядок організації влади на цьому рівні викликає особливий інтерес.

Зауважимо, що представником центрального уряду у воєводстві є воєвода, який очолює урядову адміністрацію на регіональному рівні. Правовий статус воєводи початково був визначений Законом Польщі “Про урядову адміністрацію у воєводстві” від 5 червня 1998 р. [5], а згодом – Законом Польщі “Про воєводу і урядову адміністрацію у воєводстві”, прийнятому 23 січня 2009 року [6]. Згідно зі ст. 6 даного закону воєвода призначається та звільняється з посади головою Ради міністрів за поданням міністра, відповідального за справи публічної адміністрації. Кандидатом на посаду воєводи може бути громадянин Польщі, який має диплом магістра (або рівнозначний документ про освіту), не менше ніж 3-річний стаж керівної роботи, є повноправним громадянином і має незаплямовану репутацію. Зауважимо, що до повноважень воєводи належать ті питання і предмети відання, які не віднесені законодавством до компетенції інших органів влади. Воєвода, який очолює урядову адміністрацію, уповноважений здійснювати загальний нагляд за дотриманням законності у діяльності органів місцевого самоврядування, що прямо передбачено частинами 1, 2 ст. 71 Конституції Польщі.

Згідно статуту воєводства, який затверджується головою Ради міністрів, визначається структура урядової адміністрації у воєводстві. Так, статут воєводської адміністрації Підляського воєводства регламентує створення відділів нагляду і контролю; фінансів і бюджету; громадської політики; інфраструктури; геодезії і сільського господарства; справ громадян та іноземців; управління європейськими фондами; безпеки і кризового управління; інституції посередництва в сертифікації, а також бюро воєводи; організації і кадрів тощо [7].

До органів місцевого самоврядування на рівні воєводств належать: сеймик воєводства, правління воєводства і маршалок. Сеймик воєводства – це представницький, розпорядчий і контролюючий орган, який обирається на основі загального, рівного і прямого виборчого права, шляхом таємного голосування. Зауважимо, що кількісний склад депутатів сеймику залежить від кількості населення

воєводства. Очолює сеймик голова, обраний з числа депутатів сеймику воєводства абсолютною більшістю голосів. Правління воєводства – виконавчий орган місцевого самоврядування на чолі з маршалком воєводства, який обирається з числа депутатів абсолютною більшістю голосів. До базових завдань правління воєводства, як виконавчого органу, належить: виконання ухвал (рішень) сеймику, розробка проекту бюджету і його виконання, розпорядження майном тощо. Основна мета діяльності самоуправління на рівні воєводства, на переконання заступника директора канцелярії сеймику Нижньосілезького воєводства Себастьяна Конського, є, насамперед, економічний розвиток регіону, спрямований на підвищення рівня життя його мешканців [8]. Для реалізації економічної, соціально-культурної, рекреаційної стратегії розвитку регіону, воєводське самоуправління може отримати кошти з державного бюджету шляхом укладання спеціальних контрактів з Радою міністрів.

Отже, на рівні воєводств у Польщі поєднано дві адміністративні складові, зокрема місцеве самоврядування та урядова адміністрація. Такий сегмент публічного владарювання на місцях, з одного боку, забезпечує унітарність польської держави, а з іншого – опосередковує взаємозв'язок регіональної політики зі стратегією загальнодержавного розвитку.

Місцеве самоврядування представлено і на інших рівнях адміністративно-територіальних одиниць Польщі, зокрема повятах і гмінах. Наприклад, представницьким органом місцевого самоврядування у повятах є повятові ради, які обираються шляхом загального голосування на виборах. Виконавчими органами повятових рад є повятове правління на чолі зі старостою, який обирається радою повяту. Зауважимо, що нагляд над самоврядними органами повяту і гміни здійснює воєвода. Крім воєводи, таке повноваження має голова Ради міністрів, а щодо фінансових питань – регіональні обрахункові палати (ст. 171 Конституції Польщі). Проте на рівні повяту та гміни відокремлена урядова адміністрація не представлена, що опосередковує зростання кредиту довіри з боку держави до самоврядних органів влади.

До основних недоліків адміністративно-територіального реформування унітарної Польщі необхідно віднести, як стверджує Л. Т. Шевчук, централізовану систему публічних фінансів, яка ускладнює розподіл коштів між гмінами, повятами, воєводствами, зводячи їх до прямих трансфертів з державного бюджету (загальних субвенцій та цільових дотацій), а також неврахування різниці між сільськими та міськими гмінами і різними повятами, тобто різної кількості ресурсів, якими вони можуть розпоряджатися [9, с. 187]. Зазначені реформаторські недоліки сусідньої Польщі можливо необхідно взяти до уваги політиками, ученими, економістами України для того, щоб не допустити подібних помилок у процесі національного реформування.

Проте практика показала, що адміністративно-територіальне реформування Польщі є вдалим. Дійсно, в українців Польща асоціюється з цивілізованою, демократичною та успішною державою, яка за відносно короткий час зуміла стати невід'ємною частиною європейського співтовариства. З огляду на зазначене, постає питання: який досвід реформування унітарної Польщі доцільно привнести на національний ґрунт державотворення задля того, щоб Україна могла стати в один ряд з високорозвинутими країнами світу? Ми переконані, що Україна, як європейська

держава, повинна здійснити низку практичних кроків, спрямованих, насамперед, на раціоналізацію публічного управління, а саме:

В Україні, подібно Польщі, потрібно реформувати систему органів виконавчої влади на засадах децентралізації/деконцентрації владних повноважень і ресурсів. Необхідно визначити базові засади організації виконавчої влади на основі неупередженого розмежування функцій її основних носіїв, перерозподілу повноважень між центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування на користь останніх, оскільки вони максимально наближені до територіальних громад – основних споживачів публічно-управлінських послуг, знають специфіку місцевих проблем і можуть оперативно їх вирішувати. З огляду на це, має бути скасована практика централізованого прийняття рішень з того кола питань, які можуть бути вирішені обласними радами. Відтак, центральний уряд може делегувати частину своїх повноважень самоврядним органам влади на місцях, зокрема, виконавчим комітетам.

Органи місцевого самоврядування Польщі на усіх трьох рівнях адміністративно-територіального поділу (воєводство, повят, гміна) є господарями на виокремленій території, оскільки наділені широким колом повноважень у сфері здійснення управління на місцях, а держава через своїх агентів здійснює лише контрольні-наглядові функції за їх діяльністю. Відтак, як зауважує відомий вітчизняний учений М. І. Корнієнко: “Ось чому необхідно вітати пропозиції про необхідність запровадження у системі місцевого самоврядування власних виконавчих органів: районних, обласних, Київської, Севастопольської міських рад, а також створення замість місцевих державних адміністрацій урядових інституцій з контрольні-наглядовими функціями на рівні АР Крим та областей нашої держави” [10, с. 247]. І тому виникає необхідність посилення повноважень виконавчих комітетів представницьких органів місцевого самоврядування.

Надати право обласним радам України приймати статuti областей, в яких мають бути визначені не лише основні засади організації та діяльності самоврядних та державно-виконавчих органів влади, але й має бути об’єктивована специфіка економічного, рекреаційного, культурного та іншого розвитку областей. Обласна рада, виходячи з інтересів територіальних громад та враховуючи загальнодержавний інтерес, має визначити в статуті стратегію розвитку області у таких напрямках: стимулювання економічного розвитку області та створення ринку праці; збереження національних традицій; формування національної, громадянської та правової культури жителів; підвищення рівня конкуренції та інновацій в економіці області; збереження з урахуванням потреб майбутніх поколінь цінностей культурного та навколишнього середовища; покращення інфраструктури області; накопичення фінансових коштів з метою реалізації управлінських функцій і завдань, спрямованих на інноваційний розвиток областей; підтримка розвитку науки і співробітництва між науковими установами та виробництвом тощо.

У Польщі повятові ради самостійно, тобто без відокремленої урядової адміністрації, здійснюють усю повноту влади на місцях. Ми переконані, що такий досвід організації управлінської діяльності має бути привнесений та адаптований на районному рівні в Україні.

**Використані джерела:**

1. Градовский А. Д. Собрание сочинений: [в 3-х т. – т. 3] Государство и прогресс / А. Д. Градовский. – СПб. : Типография М. М. Стасюлевича, 1899. – 613 с.
2. Конституция Республики Польша : [пер. с пол. А. Кубика]. – Варшава : Изд-во Сейма, 2001. – 104 с.
3. Михальченко М. І. Україна як нова історична реальність: запасний гравець Європи / М. І. Михальченко. – Дрогобич : ВФ “Відродження”, 2004. – 488 с.
4. Михальский В. Методы формирования административного деления Польши // Геополитическое и социальные проблемы бывших социалистических стран. – Лодзь : UL, 1993. – 6 с.
5. Ustawa o samorządzie województwa z dnia 5 czerwca 1998 r. – Rešim dostęp: [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).
6. Ustawa o wojewodzie i administracji rządowej w wojewodztwie z dnia 23 stycznia 2009 r. – Rešim dostęp: [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).\_\_
7. Statut Podlaskiego Urzędu Wojewódzkiego w Białymstoku // [www.bialystok.uw.gov.pl](http://www.bialystok.uw.gov.pl).
8. Конський С. Місцеве самоврядування: досвід Польщі. Структура і функції воєводства. – Режим доступу: <http://soskin.info/ea/2001/1/20010184.html>.
9. Шевчук Л. Т. Зарубіжний і вітчизняний досвід реформування адміністративно-територіального устрою / Л. Т. Шевчук. – Львів, 2007. – 254 с.
10. Корнієнко М. І. Територіальна організація влади в Україні: якою вона має бути? // Право України. – 2010. – № 4. – С. 239-248.

**Мищук В. В. Пути оптимизации унитарной формы государственного строя Украины на примере Италии.**

*В статье исследуются пути оптимизации унитарной формы государственного строя Украины на примере Польши. Сделан вывод о целесообразности расширения объема полномочий органов местного самоуправления в Украине.*

**Ключевые слова:** унитарное государство, децентрализация, территориальное устройство государства.

**Mishchuk V. Ways of optimization of unitary form of the political system of Ukraine on the example of Poland.**

*In the article the possible ways of optimization of unitary form of the political system of Ukraine are probed on the example of Poland. A conclusion is done about expedience of expansion of volume of plenary powers of organs of local self-government in Ukraine.*

**Keywords:** unitary state, decentralization, state's territorial structure.

УДК 340.12:342.727];(070+379.823)

**Погоріла Л. П.**  
**Національний педагогічний університет**  
**імені М. П. Драгоманова**

**ІНСТИТУТ НЕДЕРЖАВНИХ ЗМІ ЯК ГАРАНТІЯ  
СВОБОДИ СЛОВА В ГРОМАДЯНСЬКОМУ СУСПІЛЬСТВІ**

*У статті досліджується сутність інституту недержавних засобів масової інформації в умовах всесвітньої глобалізації та їх вагомий вплив на забезпечення і водночас захист свободи слова в громадянському суспільстві.*

**Ключові слова:** громадянське суспільство, глобалізація, свобода слова, недержавні засоби масової інформації.