

¹⁰ Council Directive 2004/81/EC of 29 April 2004 on the residence permit issued to third-country nationals who are victims of trafficking in human beings or who have been the subject of an action to facilitate illegal immigration, who cooperate with the competent authorities, Official Journal of the European Union, L 261/19 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A32004L0081>

¹¹ Council Directive 2004/114/EC of 13 December 2004 on the conditions of admission of third-country nationals for the purposes of studies, pupil exchange, unremunerated training or voluntary service, Official Journal of the European Union, L 375/12 : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32004L0114>

¹² Council Framework Decision 2008/977/JHA of 27 November 2008 on the protection of personal data processed in the framework of police and judicial cooperation in criminal matters : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1414070625251&uri=CELEX:32008F0977>

¹³ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Safeguarding Privacy in a Connected World A European Data Protection Framework for the 21st Century : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/ALL/?uri=CELEX:52012DC0009>

Резюме

Мушак Н. Б. Правові основи співпраці України з державами-учасниками Шенгенського простору.

Стаття присвячена дослідженню правових інструментів співпраці України з державами-учасниками Шенгенського простору. Визначено основні напрями та форми співпраці між Україною та ЄС відповідно до Угоди про асоціацію. Проаналізовано правові акти, ухвалені ЄС та Україною у сферах, охоплених Шенгенським *acquis*.

Ключові слова: Шенгенський простір, Шенгенське *acquis*, держави-учасниці, Угода про асоціацію, Європейська політика сусідства.

Резюме

Мушак Н. Б. Правовые основы сотрудничества Украины с государствами-участниками Шенгенского пространства.

Статья посвящена исследованию правовых инструментов сотрудничества Украины с государствами-участниками Шенгенского пространства. Определены основные направления и формы сотрудничества между Украиной и ЕС в соответствии с Соглашением об ассоциации. Проанализированы правовые акты, принятые ЕС и Украиной в сферах, охваченных Шенгенским *acquis*.

Ключевые слова: Шенгенское пространство, Шенгенское *acquis*, государства-участники, Соглашение об ассоциации, Европейская политика соседства.

Summary

Mushak N. Legal aspects of cooperation between Ukraine and the Schengen Area Member-States.

The article is devoted to the research of the legal instruments of cooperation between Ukraine and Member-States of the Schengen area. The article defines the main directions and forms of cooperation between Ukraine and the EU according to the Association Agreement. The research also determines the legal acts adopted by the EU and Ukraine in the areas covered by the Schengen *acquis*.

Key words: Schengen Area, Schengen *acquis*, Member States, Association Agreement, European Neighborhood Policy.

УДК 342.25: 340.5

В. В. ПОПКО

Вадим Вікторович Попко, кандидат юридичних наук, доцент Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ШВЕДСЬКА МОДЕЛЬ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Досвід, який накопичили європейські демократичні держави у розбудові місцевого самоврядування, потребує вивчення з огляду на потреби нашої держави, оскільки цей інститут в Україні зазнає реформування й удосконалення. Виникає необхідність у приведенні законодавства у сфері місцевого самоврядування до європейських стандартів та входження його у європейський правовий простір.

Однією з таких «кращих практик» є так звана «шведська модель» місцевого самоврядування, яка має давні традиції та тривалу історію розвитку. Роль органів місцевого самоврядування у вирішенні поточних проблем територіальних громад, забезпеченні високих стандартів соціальних послуг, дотриманні й захисті прав та інтересів людини у Швеції надзвичайно висока і як така заслуговує на увагу та практичне втілення у процесах розбудови й удосконалення інституту самоврядування й у нашій державі.

Слід зазначити, що у науковій літературі достатньо велику увагу приділено шведській моделі держави загального благоденства, політичному устрою, характеристичні органів влади, політичним партіям та іншим

інститутам політичної системи Швеції. Система місцевого самоврядування також привертала увагу окремих вчених, юристів, практиків. Зокрема, у працях М. Баймуратова, О. Баганова, П. Ворони, Н. Камінської, В. Кампо, Ж. Куколевської, О. Копиленка, В. Куйбіди, П. Любченка, О. Мурашина, В. Шаповала, Ю. Шемшученка та інших науковців розкрито європейський досвід організації й роботи місцевої влади, досліджено процеси реформування місцевого самоврядування в країнах Скандинавського півострова, розроблено механізми адаптації європейського досвіду реформування і функціонування місцевого самоврядування до українських реалій. Проте окремі аспекти й особливості системи місцевого самоврядування у Швеції ще не знайшли свого наукового узагальнення.

Метою статті є вивчення правового регулювання місцевого самоврядування в Швеції, визначення шведської моделі місцевого самоврядування, з'ясування її витоків та особливостей, всебічне вивчення проблем і специфіки її правового закріплення. Також є спроба виявити чинники, що вплинули на її еволюцію; розкрити організаційні форми, порядок формування та діяльності органів і посадових осіб. Особливу увагу автора привертають реформи, розвиток законодавства, фактори політичного характеру, вплив європейських стандартів у сфері місцевого самоврядування та регіональна політика.

Традиційно шведську модель місцевого самоврядування відносять до континентальної (французької), в якій скандинавську модель розглядають як підсистему. Така належність визначається багатьма факторами, зокрема відносинами з державними органами влади та органами управління на місцях, джерелами правового регулювання, інституційної структури, порядку формування та компетенції органів місцевої влади, функцій та механізму дії місцевих органів, культурних традицій, інших факторів. Незважаючи на різноманітність органів та функцій місцевого самоврядування, склалися його найважливіші принципи: повна фінансова самостійність, організаційна незалежність, наявність власної компетенції і відповідальність.

Швеція володіє багатим досвідом організації місцевого самоврядування, накопиченим ще з давніх часів. До того як у Швеції було введено загальне для усієї країни земельне і міське законоуложення (середина XIV ст.), у різних провінціях країни (ландах) діяли власні закони, які прийнято в історіографії іменувати обласними чи провінційними¹. Вони були систематизовані й записані у XIII – першій половині XIV століття. Ці пам'ятки права є цінними джерелами з історії середньовічного шведського устрою, соціального ладу, суспільних відносин, народовладдя та, що важливо, місцевих звичаїв і традицій.

У Середньовіччі у містах і селах цієї держави сформувалася цілісна самоврядна система, яка базувалась на церковній організації приходів і давньому поділі на церковні парафії. Істотний вплив на розвиток місцевого самоврядування Швеції здійснили комунальні реформи 1862 року. Проте поділ Швеції на 2 500 міських і сільських територіальних громад згідно із *Указом про місцеве самоврядування 1862 р.*, який прийнято вважати першим законодавчим актом у сфері самоврядування, ґрунтувався на давньому поділі на церковні парафії.

У результаті реформи 1862 р. відбулось розмежування на *церковне і світське самоврядування*, а також були утворені *ландстинги*. У приходах були утворені світські та церковні зібрання. На церковні зібрання покладалось вирішення проблем релігійного характеру, а також організація шкільної освіти. Світським комунам ставились «загальні господарські завдання і дотримання порядку», до їхнього відання були віднесені питання піклування про бідних, охорони здоров'я та комунікацій. У сільських комунах світське зібрання отримало назву *комунальне зібрання*, а його виконавчий орган – *комунальне правління*. Відповідні органи, що відали справами церкви й освіти, називались церковними зібраннями, церковною та шкільною радою. У містах із населенням понад 3000 чоловік міське зібрання приймало важливі рішення, а магістрат стежив за їх виконанням. У невеликих містах, як і раніше, діяли загальні муніципальні зібрання, що об'єднували всіх громадян, що мали право голосу².

Утворені комуни повинні були будуватися на основах самоуправління, а щоб покривати свої витрати, вони отримали право обкладання податком (комунальний податок).

Вибори до комунального зібрання відбувались на основі загального права голосу для чоловіків – принцип становості, таким чином, не діяв. Право голосу було диференційованим: чим більшими були доходи і майно виборця, тим більшим числом голосів він володів. Юридичні суб'єкти господарської діяльності й ті жінки, які були включені до *податкових списків*, також володіли правом голосу.

Указ про місцеве самоврядування 1862 р. запровадив новий орган місцевого самоврядування на регіональному рівні – окружну раду (ландстинг), якому підпорядковується територія, що відповідає регіональній адміністративній одиниці – округу (лену). Ландстинг як проміжна ланка між комунами і центральною владою (риксдаг та уряд) вводився у кожному лені (у Кальмарському лені – два ландстинга). Ландстинги – свого роду регіональні риксдаги – повинні були вирішувати спільні для лена проблеми, передусім питання охорони здоров'я. Члени ландстингів обирались від сільських комун і міст (крім Стокгольму і Гетеборгу). З цього часу комунальне самоуправління стало важливою складовою шведської системи народовладдя, право уряду втручатися у комунальну діяльність обмежувалось.

На початку XX ст., під час періоду так званого «демократичного прориву», на комунальних виборах вводилась шкала, згідно з якою навіть найбільш спроможні платники податків мали не більше ніж 40 голосів; право голосу поширилось на тих, хто був звільнений від сплати податків, а платники податків повинні були згасити податки за останні три роки (податковий ценз)³.

У 1960-х рр. у Швеції спостерігається усталена тенденція економічного зростання, й шведська модель держави загального благоденства досягає свого розквіту. Та як результат життєвий рівень стає одним із найбільш високих у світі. У цей час структурні зміни відбуваються у комунальному управлінні. Комуни прохо-

дять процес злиття, стають в економічному та адміністративному плані більш крупними одиницями, які надають населенню послуги, освіту та медичне обслуговування на рівні, що відповідає суспільству благоденства. У 1974 р. число комун досягає 282. Інфраструктура – дороги, лікарні, школи, комунікації – розвивались швидкими темпами⁴.

У наш час правове регулювання муніципальних правовідносин у Швеції здійснюється насамперед Конституцією Швеції, а точніше – конституційними законами⁵, Законом «Про місцеве самоврядування у Швеції» (1991)⁶ та актами виборчого, податкового й галузевого законодавства, які врегульовують окремі аспекти компетенції, повноважень і відповідальності органів місцевого самоврядування, їх взаємовідносин і відносин з органами державної влади. У базовому законі враховані положення Європейської хартії місцевого самоврядування, яку Швеція ратифікувала в 1989 році. Закон «Про місцеве самоврядування у Швеції» значною мірою є рамочним і у ньому не міститься детального опису системи органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Законодавство Швеції в цілому не регламентує організацію діяльності органів самоврядування (структуру, розподіл функцій, чисельність тощо) та не встановлює вичерпного переліку питань, що належать до їх компетенції. Законодавчо визначаються лише повноваження органів державної влади, усі інші питання віднесено до компетенції органів самоврядування.

Нинішня система місцевого самоврядування Швеції побудована на основі адміністративно-територіального поділу країни та має два рівні – місцевий (на рівні громади, комун) та регіональний (на рівні лену), які різняться характером і обсягом повноважень. Органи обох рівнів мають у своєму складі представницькі виборні органи (на муніципальному рівні – ради муніципалітетів, на рівні ландстингів – окружні ради) та виконавчі структури, кількість, чисельність і напрями діяльності яких ради визначають самостійно. Усього у країні 290 муніципалітетів (комун, місцевих рад), 21 муніципальний округ (ландстинг) та чотири регіональні ради. Стокгольм виділений у самостійну адміністративну одиницю, прирівняну до лену. Ради можуть утворювати різноманітні комісії на свій розсуд.

Місцеве самоврядування діє винятково лише на місцевому рівні, на рівні ж округу поряд із самоврядуванням існує державна виконавча влада, представлена адміністративною Радою округу (ландстингу), губернатором і регіональними управліннями державних агентств.

Саме муніципалітети є тією структурою, що здійснює основну частину місцевого управління та є фактично базовим рівнем місцевої влади. Муніципалітети не підпорядковані регіональним ландстингам, проте активно співпрацюють, самостійно визначаючи форми та напрями цієї співпраці.

Саме місцеве самоврядування муніципального рівня представлене *муніципальною радою*, що формує свої виконавчі органи. На рівні муніципалітетів також діють деякі державні та регіональні управління, що займаються реалізацією державних чи регіональних програм. Швеція нині має чотири типи органів місцевого самоврядування:

- світські «первинні муніципалітети», які в побуті називають просто муніципалітетами;
- світські «вторинні муніципалітети», які переважно називають окружними радами;
- територіальні одиниці церкви, відомі як парафії;
- регіональні територіальні одиниці церкви, відомі як єпархіяльні об'єднання.

Особливістю досліджуваної моделі є, певною мірою, симбіоз світської та церковної влад, які можуть співпрацювати через спеціалізовані організації. Це так звані федерації органів місцевого самоврядування та міжпарафіальні федерації. Окружні ради функціонують на регіональному рівні, їх основне поле діяльності – система охорони здоров'я. Оскільки власне місцеве самоврядування у розумінні Європейської хартії місцевого самоврядування є саме муніципальне та регіональне самоврядування, то й звернути увагу варто на той факт, що таке відмінне поєднання на практиці знайшло себе саме у шведській моделі місцевого самоврядування.

Вибори до місцевих органів відбуваються одночасно із загальнодержавними до парламенту – риксдагу – на чотирирічний термін. Право брати участь у виборах до муніципальних та окружних рад має кожен шведський підданий, який постійно проживає на території певного муніципалітету чи ландстингу та на день виборів досяг 18 років. Зважаючи на історичні традиції, право голосу мають громадяни Ісландії та Норвегії, а також громадяни держав – членів ЄС. Інші іноземні громадяни мають право голосу, якщо вони проживають у Швеції не менше трьох років поспіль до виборів. Така лояльність до іноземних громадян є радше винятком у муніципальному виборчому праві у світовій практиці. Вибори відбуваються на пропорційній основі, за відкритими партійними списками. Партії, представлені у виборних органах, отримують дотації з муніципального чи окружного бюджету.

Для шведської системи місцевого самоуправління характерна модель «рада – менеджер», за якої мер, обраний муніципальною радою, не користується реальною владою (обмежується церемоніальними функціями, головує в раді тощо). За цієї системи головна роль належить призначуваному професійному чиновнику – менеджеру, який самостійно формує виконавчий апарат, розробляє програму його діяльності та контролює її реалізацію. Таким менеджером у Швеції є *губернатор*, що призначається й відкликається урядом без встановлення фіксованого терміну правління. Він контролює різні периферійні служби центральних відомств, поліцейське управління області, представницькі місцеві органи.

Закон про місцеве самоврядування (1991 р.) визначає межі повноважень місцевих рад, ландстингів та регіонів. До них належать питання житлового забезпечення, упорядкування вулиць і доріг, транспорт, водопостачання, енергопостачання, розвиток культури й організація дозвілля. Сфера компетенції місцевих органів Швеції, як і в інших державах, охоплює: медичну допомогу й охорону здоров'я, професійну підготовку і

навчання дорослих, дитячі будинки та спеціальні школи, фінансову підтримку фондів регіонального розвитку для зростання торгівлі та промисловості, іноді – регіональне планування, делеговане муніципалітетами.

Особливістю місцевого самоврядування Швеції є високий рівень автономії і прав органів місцевого самоврядування. Так, місцеві органи мають власні джерела доходу, повноваження встановлювати розміри податку на доходи фізичних осіб – членів громади, надання соціальної допомоги, а також вони є відкритими та відповідальними у своїх діях і рішеннях, що забезпечується як законом і контролем, так і загальною культурою демократії у Швеції.

До обов'язкових повноважень муніципалітетів належать питання освіти (за винятком вищої), соціальних послуг (догляд за дітьми, літніми людьми й особами з особливими потребами), планування та будівництва, забезпечення належних умов життя й діяльності територіальних громад (транспорт, водопостачання, прибирання вулиць, утилізація відходів тощо), а також певні завдання з охорони довкілля. На ландстинги покладають відповідальність насамперед за медичне обслуговування (у т. ч. профілактичне, а також організацію роботи стоматологічних лікарень і будинків для літніх людей). На виконання цих завдань припадає до 80–90 % видатків ландстингів. Самостійно припинити виконання зазначених завдань, або скороти обсяги послуг обов'язкового характеру самоврядні органи не мають права. Натомість добровільні завдання вони визначають самостійно, з огляду на місцеві потреби і наявність ресурсів. До таких завдань належить сприяння розвитку культури та спорту, організація дозвілля, певні форми технічного обслуговування (наприклад, у сфері енергозбереження) тощо. Особливо важливим у шведській моделі місцевого самоврядування є безумовне дотримання принципу єдності повноважень і ресурсів. Іншими словами, виконання повноважень забезпечується відповідними коштами. Так, для виконання своїх завдань органи самоврядування стягують податки, встановлюють збори й отримують державні дотації. Головним джерелом доходу є податок на дохід фізичних осіб – членів відповідної громади. Зокрема, у 2006 р. саме податкові доходи становили 68 % доходів шведських муніципалітетів і 74 % – ландстингів (окружних рад).

При цьому може змінюватись і розподіл функцій між видами публічної влади. Наприклад, донедавна питаннями освіти опікувалися лише органи державної влади, нині – це сфера відповідальності та повноважень місцевого самоврядування.

Рішення про ставки податку приймають самі органи самоврядування (держава встановлює лише нижню і верхню їх межі). На цей час податок на дохід становить у середньому 30 % і є доходом відповідних муніципалітетів. На доходи, що перевищують певний рівень, встановлюють додатковий податок у розмірі 20–25 % суми, що перевищує зазначений рівень. Цей податок є джерелом доходу ландстингів.

Муніципалітети всіляко підтримують культурні заходи й організацію дозвілля. У Швеції близько 30 тис. спортивних споруд, з них майже половина перебуває в комунальній власності та на утриманні муніципалітетів. Місцеві ради опікуються понад 1,5 тис. бібліотек, сотнями музеїв та близько 1,5 тис. центрами відпочинку молоді. Вони також фінансують культурні заходи й туризм.

Пріоритетним завданням ландстингів є медичне обслуговування. За винятком кількох приватних лікарень, ландстингам підпорядковані всі медичні заклади Швеції. Ландстинги забезпечують стаціонарний медичний догляд у лікарнях та амбулаторний догляд у районних медичних закладах.

Основні джерела доходів муніципальних утворень становлять: муніципальний податок, державні дотації (у тому числі відрахування від деяких державних податків), плата за надані послуги, доходи від продажу муніципальної власності та займи. Головним джерелом доходів місцевих бюджетів Швеції є *муніципальний податок* – це прибутковий податок, який збирають на відповідних територіях. Нині це дохідне джерело складається із прибуткового податку з громадян та податку на пенсію. Раніше до цього джерела належали надходження від податку на прибуток підприємств, податки на прибутки від капіталу й окремих видів нерухомості. Органи місцевого самоврядування самостійно встановлюють податкові тарифи (ставки), хоча держава намагається певним чином регулювати загальний податковий тягар. База оподаткування визначається законом. Право встановлювати ставку податку вважають одним із важливих аспектів незалежного місцевого самоврядування й елементом місцевого демократичного процесу.

У Швеції система фінансового вирівнювання отримала назву «система Робін Гуда». Згідно з нею враховують вікову структуру населення територіальних громад, рівень зайнятості жінок, кліматичні та географічні фактори, густоту населення. Для того, щоб визначити рівень можливостей кожної комуні щодо формування її доходів, шведські економісти використовують такі показники, як середньомунальна податкоспроможність і податкоспроможність комуні. Завдяки цьому вирівнюються доходи та видатки комун. Ця система прийнята у Швеції в 1995 р., а запроваджена з 1996 року. До цього фінансове вирівнювання здійснювалося за рахунок субсидій із державного бюджету, відтепер – винятково за рахунок фінансових ресурсів комун. Вирівнювання доходів означає, що там, де податкоспроможність населення нижча за середній рівень, до місцевих бюджетів перераховують певні субсидії, а там, де вища – з місцевих бюджетів здійснюють відрахування у дотаційний фонд. Таким чином, система вирівнювання є самофінансованою в межах сектора місцевого самоврядування.

Утримуючись від жорсткої регламентації внутрішньої діяльності громад, держава контролює роботу самоврядних органів через правові, економічні й адміністративні механізми. До правових механізмів слід віднести нормативно-правове регулювання, до економічних – надання загальних і спеціальних дотацій, участь в інвестиційних регіональних проектах тощо. Адміністративні механізми полягають у тому, що державні галузеві відомства (наприклад, Державне управління соціального забезпечення та охорони здоров'я,

Національна агенція з освіти тощо) здійснюють нагляд за відповідним напрямом діяльності самоврядних органів. Зауваження й пропозиції зазначених відомств переважно мають не директивний, а рекомендаційний характер. Однак центральні відомства можуть у певних випадках ініціювати перегляд рішень органів місцевого самоврядування в судовому порядку. Слід зауважити, що при цьому рішення представницького органу не підлягають прямому контролю з боку держави навіть із принципових питань, що мають вирішальне значення для розвитку громади (визначення цілей і напрямів діяльності, бюджет, податки, призначення місцевого референдуму тощо). Водночас жителі відповідної адміністративно-територіальної одиниці мають право оскаржити рішення муніципалітету чи окружної ради, якщо воно порушує їхні права, апелюючи до адміністративного суду або парламентського омбудсмена (який, до речі, має повноваження нагляду за законністю рішень адміністративних судів).

Заслуговує на увагу *регіональна політика* Швеції. Національна програма регіонального розвитку у цій країні була прийнята у 1972 р., згодом її повторно переглядали кожні три – чотири роки, а у 1985 р. риксдагом ухвалено *Закон про регіональну політику*. Зі вступом до Європейського Союзу у 1995 р. Швеції вдалося домогтися для себе певних пільг у сфері регіональної політики. Ураховуючи те, що Швеція велика за територією, але малонаселена країна, в її північній частині суворий клімат, для неї дуже важливо, щоб ЄС визнав: малонаселені й холодні райони в Північній Європі також мають право на регіональні субсидії Союзу. З огляду на це ЄС увів новий вид субсидій – для місцевостей зі щільністю населення менше 8 осіб на 1 кв. км. Майже половина території Швеції – західна і північна частини країни – відповідали таким умовам. Субсидії для них за 1995–1999 рр. становили близько 2 млрд крон. Вони були спрямовані на:

- перебудову регіонів із кризовими галузями промисловості зі скороченням зайнятості у промисловості і високим безробіттям;
- підтримку безробітних, що тривалий час не мають роботи, а також молоді;
- надання допомоги на освіту, перепідготовку й підвищення кваліфікації робочої сили при закритті підприємств і зміні їх виробничого профілю;
- підтримку сільського і лісового господарства та рибальства;
- підтримку сільських районів шляхом розвитку інших, ніж сільське господарство, галузей, наприклад, послуг, туризму і дрібного підприємництва за умови загального низького рівня розвитку цих регіонів.

У Швеції значну роль відіграє *міжмуніципальне співробітництво*. Усі муніципалітети об'єднані в асоціацію, основним завданням якої є відстоювання інтересів місцевого самоврядування. Це досягається шляхом участі в підготовці прийнятих державою рішень. Важливим напрямом діяльності є надання фахівцями, які працюють в асоціації, консультативної допомоги муніципальним утворенням.

Отже, досвід функціонування «шведської моделі» місцевого самоврядування має великий теоретичний і практичний інтерес, оскільки ця модель місцевого самоврядування соціально орієнтована, її основні принципи розвивались із урахуванням історичних, культурних і правових традицій цієї країни. Багато важливих соціальних проблем, вирішення яких у багатьох європейських державах покладено на державу, реалізуються виключно органами місцевого самоврядування. Ця модель ефективна з точки зору здійснення народовладдя на місцевому рівні, головною її особливістю є те, що муніципальним утворенням надано повноваження самостійно визначати власну систему органів влади і посадових осіб, на що вказують розбіжності в системі муніципальних утворень. Для шведської моделі характерною рисою є те, що рішення представницького органу муніципального утворення не підлягають прямому контролю з боку держави навіть з питань принципового характеру, які мають найбільш важливе значення для розвитку муніципального утворення (визначення цілей і напрямів діяльності, бюджет, податки, проведення референдуму тощо). Система фінансового розвитку місцевого самоврядування базується на принципі вирівнювання бюджетної забезпеченості муніципальних утворень за рахунок так званого негативного трансферта, який виражається у перерозподілі коштів муніципальних утворень, а також за рахунок надання їм державних дотацій.

¹ Збереглися повністю вісім *обласних законів Швеції* – Вестйоталаг, Гуталаг чи Готландтаг, Естйоталаг, Сьодерманналаг, Упландслаг, Вестманналаг, Далалаг і Хельсингелаг; крім того існує фрагмент – «розділ про церкву» – Смоландслага // Из ранней истории шведского народа и государства: первые описания и законы / отв. ред. и сост. А. А. Сванидзе. – М.: Рос. гос. гуманитар. ун-т, 1999. – 332 с.

² Мелин Я. История Швеции / Я. Мелин, А. В. Юханссон, С. Хеденборг; пер. со швед. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2002. – С. 185.

³ Швеція останньою із північноєвропейських держав прийняла закон про загальне виборче право.

⁴ Мелин Я. Вказана праця. – С. 281.

⁵ У Швеції роль конституції виконують чотири основні закони: Форма правління (1974), Акт про престолонаслідування (1810), Акт про свободу друку (1949), Основний закон про свободу висловів (1991).

⁶ Sweden Local Government Act 1991: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.sweden.gov.se>

Резюме

Попко В. В. Шведська модель місцевого самоврядування.

Стаття присвячена з'ясуванню особливостей шведської моделі місцевого самоврядування як однієї із найбільш розвинутих у світі. Акцентується увага на історичних, традиційних, політичних та фінансових елементах системи місцевого самоврядування, організації влади на місцях та порядку формування представницьких органів місцевої влади. Висвітлюються правове

регулювання муніципальних відносин, регіональна політика, фінансове вирівнювання, автономізація та права органів місцевої влади.

Ключові слова: шведська модель, місцеве самоврядування, комуна, регіон, муніципалітет, комунальне зібрання, комунальне правління.

Резюме

Попко В. В. Шведская модель местного самоуправления.

Статья посвящается выявлению особенностей шведской модели местного самоуправления как одной из самых развитых в мире. Акцентируется внимание на исторических, традиционных, политических и финансовых элементах системы местного самоуправления, организации власти на местах и порядку формирования представительских органов власти. Освещаются правовое регулирование муниципальных отношений, региональная политика, финансовое выравнивание, автономизация и права органов местной власти.

Ключевые слова: шведская модель, местное самоуправление, коммуна, регион, муниципалитет, коммунальное собрание, коммунальное правление.

Summary

Popko V. The Swedish model of local self-government.

The article is dedicated to the discovery of peculiarities of the Swedish model of local self-government as one of the most developed in the world. The attention is concentrated on the historical, traditional, political and financial elements of the system of local self-government, local organization of authority and order of formation of representative authorities. The attention is also paid to the legal regulation of municipal relations, regional policy, financial balance, autonomization and rights of the local authorities.

Key words: Swedish model, local self-government, commune, region, municipality, communal assembly, municipal management.

УДК 341.171

Т. О. КОРТУКОВА

*Тамара Олександрівна Кортукова, аспірант,
викладач Київського університету права НАН
України*

СПІВРОБІТНИЦТВО ЄС З ТРЕТІМИ КРАЇНАМИ У СФЕРІ СПІЛЬНОЇ ІМІГРАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

За останні роки у ЄС спостерігається динамічний розвиток спільної імміграційної політики. Зокрема, співробітництво ЄС у сфері управління імміграційних потоків зосереджено не тільки між державами-членами ЄС, а й між ЄС і третіми країнами. Це зумовлено низкою наступних факторів. По-перше, імміграційна політика ЄС є комплексною проблемою, яка включає в себе співробітництво ЄС з третіми країнами у сфері розселення біженців, охорону зовнішніх кордонів, порятунку на морі, організацію легальної міграції, що передбачає лібералізацію візового режиму та укладання угод про реадмісію. По-друге, імміграційна політика ЄС є одним із 10 пріоритетних завдань для розв'язання в ЄС. У результаті опитування громадян ЄС 73 відсотки визнали найгострішими питання спільної імміграційної політики поряд з питаннями економічної ситуації та безробіттям¹. По-третє, події Арабської весни, зокрема війна у Сирії, викликали величезний наплив біженців. У результаті відповідно до статистичних даних ЄС став найбільшим донором біженців у світі².

Таким чином, виникає необхідність у боротьбі з нелегальною імміграцією та організацією легальної міграції задля покращення демографічної ситуації у Європі. Тому **мета статті:** дослідити сучасний стан механізму регулювання співробітництва ЄС з третіми країнами у сфері спільної імміграційної політики та проаналізувати результати такого співробітництва.

Питанню співробітництва ЄС з третіми країнами у сфері спільної імміграційної політики приділяли увагу такі вітчизняні вчені, як: В. Муравйов, З. Макруха, І. Грицяк, М. Микієвич, Н. Мушак, О. Малиновська. Серед іноземних науковців, які вивчали цю тематику, слід назвати таких: А. Лутке, Д. Грос, Д. Леслі, С. Пірс, С. Карера та ін.

Реакцією ЄС на поставлені виклики в імміграційній сфері була розробка короткострокових та довгострокових цілей. Зокрема, до короткострокових цілей належать: збереження життя на морі та в пустелі; боротьба з торгівлею й контрабандою людьми; максимізація повернень осіб, які не мають права залишатися в ЄС; забезпечення легальних шляхів до Європи для осіб, які цього потребують, зокрема, розселення біженців. Довгостроковими цілями є вирішення корінних причин нелегальної міграції та примусового переміщен-