

лідерство : Монографія. – К.: Наук. світ, 2003. – 227 с. 7. Великобритания // <http://opolitice.ru/grbr.html>. 8. Голубая мечта // Корреспондент, 4 августа 2007. С. 10. 9. Сотников Иван. Осторожно, двери закрываются! // <http://mezhr.ru/digest/6183.html>. 10. Great Britain Supports Ukraine's European-Integration Aspirations // <http://www.ukraineinfo.us/news/news/050225-03.html>. 11. Great Britain to help Ukraine with funds for Chornobyl closure // <http://www.ukrweekly.com/Archive/2000/160002.shtml>. 12. President meets Prince Andrew // [http://www.xitexsoftware.com/m1/en/outsourcing/ukrainian\\_outsourcing\\_news/president\\_meets\\_Prince\\_Andrew](http://www.xitexsoftware.com/m1/en/outsourcing/ukrainian_outsourcing_news/president_meets_Prince_Andrew). 13. President Yushchenko visited the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland // <http://www.ukremb.org.uk/eng/news/index.html>

*С. Пономарьов*

### **ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД ФУНКЦІОНУВАННЯ ІНСТИТУЦІЙ ПРОТИДІ ДИСКРИМІНАЦІЇ: ВИБІР АДЕКВАТНОЇ МОДЕЛІ ДЛЯ УКРАЇНИ**

У 2008-2009 рр. дещо активізувалася діяльність українських законодавців в сфері укладання нових для українського правового поля типу законодавчих актів - законів про захист від дискримінації. Протягом цього періоду до Верховної Ради були подані такі проекти законів: Г. Москаля № 1325 від 11.01.2008 р. та О. Фельдмана №1395-1 від 23.01.2008 р. (в порядок денний не включені); не прийнятий проект Г. Герман №2281 від 27.03.2008 р. та прийнятий у першому читанні проект Т. Чорновола №2281-1 від 28.03.2008 р. та опосередковано релеватний проект закону О. Новікова №4076 від 18.02.2009 р. (вручений для ознайомлення (станом на 03.03.2009)). Хоча автор вважає за необхідне зауважити, що всі ці законопроекти є контекстно обмеженими, а відповідно й далекими від нормативної концепції антидискримінаційного закону в його тлумаченні основними європейськими інституціями, їх можна вважати першим кроком до створення базового холістичного закону про протидію дискримінацією, у якому будуть визначені як основні поняття, так і пророблений механізм реалізації положень такого закону.

Однак оскільки саме по собі антидискримінаційне законодавство проблему дискримінації вирішити не може з причини історичної систематичності дискримінаційних практик та природної обмеженості законодавства [2, с. 161-163; 7, с. 872], в контексті імплементації такого закону в Україні неодмінно виникне питання про інституційну основу забезпечення виконання норм та положень закону про заборону дискримінації, що обґрунтовує актуальність цієї проблеми. У цій статті робиться спроба проаналізувати європейські практики та тенденції в сфері організації інституційної основи, що забезпечує ефективне функціонування антидискримінаційного законодавства та політики, а також, на основі такого аналізу, випрацювати адекватну модель інституційного забезпечення та

реалізації антидискримінаційної політики в Україні.

Питання про функціонування інституцій протидії дискримінації розглядається низкою дослідників, роботи яких використані при написанні цієї статті. Серед західних науковців особливу увагу інституційним практикам реалізації норм та положень антидискримінаційного законодавства приділяють Р. Пост, А. Епп'я [1], С. Фредман [2], Е. МакКолган [3], М. МакЮен, Е. Леонард, Л. Гонкаль Го Кан Йоу, К. Бутмен, Б. Купер [4], П. Родрігес [5], М. Уілкі [6], Д. Шрік, Л. Уеддінгтон, М. Белл [7], Дж. Голдшмідт [8], Дж. Кормак [9], К. МакКрудден [10] та інші. На жаль ця тема не знайшла висвітлення в роботах українських науковців; проблематика переважно обговорюється практиками правозахистної діяльності або представлена у перекладних виданнях рекомендацій європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні [15].

Треба визнати, що аналіз антидискримінаційних інституцій з метою випрацювання певних рекомендацій щодо структури, організації, розміру, типу та функцій такої інституції є складним як методологічно та і аналітично. До уваги безсумнівно треба брати індивідуальність національного контексту, в якому функціонує або функціонуватиме антидискримінаційна інституція: політична, соціальна, економічна та, зокрема, правова система, основні характеристики доміантної культури, а також стан дискримінованих груп населення [4, с. 23; 7, с. 874]. Все ці показники може значним чином визначати ефективність роботи інституції. Однак навіть значна різниця у вище перелічених показниках, як доводить М. МакЮен, не означає делегітимації рекомендаційного порівняння антидискримінаційних інституцій за умови того, що висновки з такого порівняння сприймаються як умовні та індикаційні [4, с. 23]. Це та розуміння того, що немає бути аспекту соціально-політико-економічного життя, вільного від протекційної діяльності антидискримінаційної інституції - вихідні положення, на яких заснований аналіз у цій статті.

Сьогодні більшість країн-членів Європейського Союзу мають спеціалізовану інституцію з питань протидії дискримінації, як того вимагає ст. 13 Директиви 2000/43/ЕС. Однак треба звернути увагу та той факт, що антидискримінаційні інституції в Європі значно різняться за своєю організацією, розміром, функціями та ефективністю.

Існує багато різних типів інституцій, які виконують деякі або всі функції антидискримінаційної інституції. У деяких країнах, як-от Швеції, Литві, та на Кипрі, функціонує інститут омбудсмена. В інших країнах, прикладом яких є Ірландія, Бельгія, Велика Британія та Нідерланди, існують спеціалізовані комісії.

Більшість антидискримінаційних інституцій, що діють в країнах-членах, займаються низкою ґрунтів для дискримінації, не обмежуючись лише расою та гендером (Комісія з питань рівного ставлення Австрії, Комісія з питань захисту від дискримінації Болгарії, Комісія з питань рівного ставлення Нідерландів, Суд з питань справедливості Естонії, Верховна Влада з питань боротьби з дискримінацією та за рівність Франції та інші). Варто

зазначити, що нові члени ЄС зазвичай йдуть по шляху створення однієї багатофункціональної антидискримінаційної інституції (Влада з питань рівного ставлення Угорщини, Національна Рада з питань боротьби з дискримінацією Румунії та інші). У Великій Британії (Комісія з питань гендерної рівності, Комісія з питань расової рівності, Комісія по захисту прав інвалідів), Італії (Національне бюро з питань расової дискримінації), Фінляндії (Обмудсмен з питань прав меншин), Португалії (Комісія у справах імміграції та етнічних меншин) та Данії (Рада з питань гендерної рівності, Комісія по прийому скарг) займаються лише вузьким колом проблем, розподіляючи між собою роботу по боротьбі з дискримінацією на основі різних ґрунтів. Проте, серед вузькоспеціалізованих антидискримінаційних інституцій існує доволі помітна тенденція до злиття у єдине багатофункціональне агенство [7, с. 873]. Прикладом такого злиття можуть слугувати Комісія з питань рівного ставлення у Нідерландах та північноірландська Комісія з питань рівності. Велика Британія розрочала злиття своїх антидискримінаційних інституцій лише у жовтні 2007 року, і тому зараз знаходиться у процесі транзиту до нової Комісії з питань рівності та прав людини, яка займеться боротьбою з дискримінацією на ґрунті гендеру, раси або етнічної приналежності, стану здоров'я, релігії або вірувань, сексуальної орієнтації та віку. У 2008 р. Швеція також почала об'єднувати своїх спеціалізованих омбудсменів (JämO - Омбудсмен з питань рівних можливостей для чоловіків та жінок (1980), DO - Омбудсмен з питань етнічної дискримінації (1986), NO - Омбудсмен з питань прав інвалідів (1994) та NotO - Омбудсмен з питань сексуальної орієнтації (1999)) у єдиний інститут Омбудсмена.

Також існує модель організації, за якою антидискримінаційні інституції функціонують як структурна частина інших організацій. У таких випадках найчастіше вони є частиною Комісій з прав людини. Прикладами такої організації є датська Комісія по прийому скарг, що займається питаннями расової та етнічної дискримінації як структурна одиниця Інституту з прав людини Данії, латвійська та словацька антидискримінаційні інституції, які входять до складу Бюро з прав людини Латвії та Національного центру з прав людини Словачії відповідно.

Останньою й малопоширеною моделлю організації антидискримінаційних інституцій є розподіл функцій та повноважень по боротьбі з дискримінацією між низкою різних агенцій. Єдиним прикладом такої організації є Комісія з питань рівного ставлення у Нідерландах. Вона не надає допомогу жертвам дискримінації у поданні позовів та на етапі судового розгляду справ через те, що це б вийшло у розріз з її основною функцією - розгляд позовів про дискримінацію у якості квазі-судової інституції. З цієї причини, поміч жертвам дискримінаційного ставлення надається "через компетентну інфраструктуру місцевих антидискримінаційних агенцій та висококваліфіковане й незалежне Національне Бюро проти дискримінації" [8, с. 324].

Як можна побачити, організація структурної роботи антидискримінаційних інституцій в ЄС настільки диверсифікована, що їх майже не можливо

класифікувати. Єдина можлива класифікація - розподіл антидискримінаційних інституцій на тип "омбудсмен" та тип "комісія". Головною різницею між цими двома типами антидискримінаційної інституції є те, що омбудсмен є більш централізованою, державною установою, головним завданням якої є - в контексті європейського правового поля - розслідування дискримінаційних справ та представлення у суді позивачів. Омбудсмен також може давати рекомендації фізичним та юридичним особам, а також державним установам, займатися просвітницькою діяльністю й моніторингом стану достримання антидискримінаційного законодавства [7, с. 881]. Натомість антидискримінаційні комісії є більш диверсифікованими як у своєму складі, так і у функціях та повноваженнях, а також є більш незалежними від центрального уряду квазі-державними утвореннями [7, с. 883].

В європейському правовому полі мінімальні стандарти діяльності, функцій та повноважень антидискримінаційних інституцій визначені у Паризьких принципах (The Paris Principles) [12], Рекомендаціях ЄКРН (Європейська Комісія проти расизму та нетолерантності) [13], а також у ст. 13 Директиви 2000/43/ЄС, ст. 8а Директиви 2002/73/ЄС, ст. 12 Директиви 2004/113/ЄС, ст. 20(2) Директиви 2006/54/ЄС. Окрім цього та з огляду на критику надто широкого визначення принципів діяльності та повноважень антидискримінаційних інституцій у вище зазначених Деклараціях [7, с. 890; 9, с. 49] важливим аспектом у аналізі функцій таких інституцій є дослідження "відмінних практик".

Аналіз наукової літератури з питань функціонування антидискримінаційних інституцій в Європі показує, що антидискримінаційні інституції зазвичай наділені імперативно-владними повноваженнями, які вар'юються від ініціювання та розгляду судових справ аж до квазі-судових повноважень, що мають форму юридично зобов'язальних рішень (Трибунал Рівності у Ірландії) або юридично незобов'язальних рекомендацій (Комісія з питань рівного ставлення у Нідерландах) [4, с. 19; 7, с. 891-936; 8; 10].

Питання, з якого варто було б розпочати пошук української моделі - чи потрібно створювати окрему інституцію, яка б займалася питаннями реалізації положень антидискримінаційного законодавства в той час, як у будь-якій державі вже існує розгалужена система державних органів та інституцій, які могли б розподілити повноваження в цій сфері?

На обговорення круглого столу з питань протидії дискримінації, організованого МЦПД у червні 2007 р., майже всі експерти висловилися проти створення окремого спеціального органу, який би займався протидією дискримінації і надавав допомогу жертвам таких дій [14].

Проте, досвід держав-членів ЄС показує, що створення окремої незалежної (квазі-державної) експертної інституції є доцільним. По-перше, створення регуляторної інституції для протидії дискримінації має на меті розвантаження інших органів (судових, квазі-судових, та правоохоронних тощо) шляхом делегування певних повноважень експертній за своєю сутністю інституції з єдиною функцією. На думку М. МакЮена та Г. Мура таке делегування повноважень може призвести до покращення ефективності

діяльності в сфері реалізації норм антидискримінаційного законодавства оскільки розгляд справ у цій галузі буде центральним завданням інституції, а не просто одним з цілого ряду завдань організації з більшою кількістю повноважень [4, с. 6; 7, с. 871-872]. Також, як показує досвід, економічно доцільнішим може бути розвиток експертизи однозадачної агенції, ніж розширення кількості членів у вже існуючих владних та судових органах з метою відповідності нормам законодавства, що постійно змінюються [9, с. 44].

По-друге, адекватність створення незалежної квазі-державної антидискримінаційної інституції пояснюється тим, що, як зазначає М. Уїлкі, держави та уряди найчастіше самі є агентами інституціоналізованих дискримінаційних практик [1, с. 57; 6, с. 437-439]. Так, має існувати певна сила, здатна протистояти дискримінації з боку самої держави, захищати суспільство від непередбачуваності змін у політичних пріоритетах, що можуть потягти за собою посилення дискримінації певних груп населення. Існує багато способів, у які антидискримінаційна інституція може виступати “буфером” між державою та громадянським суспільством. Так, наділена певним рядом відповідних повноважень, антидискримінаційна інституція може вести розслідування та притягати до відповідальності державні органи та урядові структури за порушення положень антидискримінаційного законодавства з більшою ефективністю, ніж коли б цим питанням займалася одна з урядових структур. Також, боротьба з дискримінацією часто вимагає політично непопулярних рішень та дій, які були б адекватними для квазі-державної інституції, але від яких центральний уряд хотів би відмежуватися через острах потрапити у вир конфлікту між політичними партіями [4, с. 7].

По-третє, антидискримінаційна інституція має змогу, на відміну від центрального уряду, встановити динамічну систему взаємодії з групами інтересів, різноманітними агенціями й навіть індивідами, а також швидко впроваджувати інновації у свою діяльність в сфері боротьби з дискримінацією.

Окрему увагу варто приділити питанню незалежності антидискримінаційної інституції. У науковій літературі з цього питання існує певного роду консенсус - незалежність від держави, наразі як і від інших джерел впливу, є одним з ключових моментів успішної та ефективної роботи антидискримінаційної інституції [12; 2, с. 182; 3, с. 299; 7, с. 936; 4, с. 25]. Хоча саме по собі поняття незалежності є відносним та важковимірюваним [7, с. 936], статус незалежності антидискримінаційної інституції передбачає неможливість держави впливати на інституцію через фінансові механізми, тобто скорочення бюджетування; через призначення на посади членів антидискримінаційної інституції; вимогу виконувати роботу на замовлення уряду або парламенту; а також через механізм отримання згоди уряду або парламенту на виконання певного завдання [7, с. 940-941]. Іншим важливим показником незалежності є достатній рівень відокремленості антидискримінаційної інституції від державних органів та влади (т.з. квазі-державність). Г. Мур пише, що неможливо говорити про незалежність

у разі, коли антидискримінаційна інституція функціонує як структурна частина певного державного органу. “Незалежність,” - продовжує він, - “має бути не лише в невтручання держави у виконання антидискримінаційної інституцією своїх функцій та реалізацію свої повноважень, але й бути невід’ємним елементом організації самої інституції” [7, с. 939].

Іншим важливим аспектом в контексті пошуку моделі організації антидискримінаційної інституції є питання вибору єдиної багатопрофільної інституції або багатьох вузькоспеціалізованих та вузькоспрямованих антидискримінаційних інституцій. М. МакЮен пише: “хоча можна побачити певні переваги чисельності антидискримінаційних інституцій у тих послугах, що вони надають, вузькій експертній спеціалізації та досконалому знанні проблем і потреб свого клієнта, переваги від універсальності багатопрофільних інституцій, що працюють незалежно від рівня проблеми (національний чи місцевий), сфери (громадська чи приватна), галузі і т.ін., значно перевищують обмежену та маргінальну вигоду від наявності кілька інституцій, здатних надати пораду або допомогу у розгляді дискримінаційних справ” [4, с. 24].

Б. Джейкобсон та Е. Розенберг Хаваджа також, розглядаючи ефективність багатопрофільних антидискримінаційних інституцій у порівнянні з вузькоспеціалізованими, доходять висновку про значні переваги перших: “Перший аспект ужитку горизонтального підходу - це можливість більш ефективного використання обмежених ресурсів. Перевага від розподілу ресурсів передбачає не тільки ефективне використання обмежених фінансових ресурсів, але також й обмін досвідом. По-друге, оскільки різні ґрунти для дискримінації, визначені у Директиві 2000/43/ЄС та 2000/78/ЄС у певній мірі взаємоперетинаються, інституції, що борються з дискримінацією на низці ґрунтів, можуть легше справлятися з усіма аспектами дискримінації у тій чи іншій справі (прим. автора: мова йдеться про гіпотетичний приклад чорношкірої мусульманки, яка може бути жертвою як расової, гендерної або релігійної дискримінації). По-третє, багатопрофільні антидискримінаційні інституції полегшують доступ у тому сенсі, що справа жертви дискримінації може бути розглянена у всіх її аспектах без необхідності подавати декілька скарг у різні агенції (прим. автора: принцип універсальності “one-stop-shop”, “що уможливорює доступ як до інформації, так і до послуг з боку жертви дискримінації та потенційного порушника” [7, с. 878]). По-четверте, така організація уможливорює боротьбу із структурною або інституційною дискримінацією, яка охоплює кілька галузей одразу” [11, с. 11-12]

К. МакКрудден уповні позділяє цю точку зору, підсилюючи аргументацію тим, що єдина багатопрофільна антидискримінаційна інституція може виграти у сенсі позитивної асоціації з іншими вузькоспеціалізованими агенціями [10, с. 149]

Созвучно з цією аргументацією, в практиці роботи антидискримінаційних інституцій в ЄС спостерігається сильна тенденція до об’єднання. Як вже мова йшла вище, у Великій Британії та Швеції, країнах з давньою традицією функціонування антидискримінаційних інституцій, активно розглядається

питання щодо амальгамації існуючої кількості агенцій/омбудсів до єдиної інституції. У низці країн (Угорщина, Румунія, Болгарія), які тільки нещодавно створили антидискримінаційні інституції, ці інституції були створені як єдині багатопрофільні агенції, що займаються не тільки дискримінацією на ґрунті расизму або гендеру, але й дискримінацією на перетині цих та інших ґрунтів.

З вище викладеного можна зробити висновок, що адекватною моделлю антидискримінаційної інституції для України буде єдина незалежна квазі-держна багатопрофільна експертна рада з широкими повноваженнями (за можливим виключенням безпрецедентних для українського політико-правового поля квазі-судових повноважень) в сфері боротьби з дискримінацією. Хоча організація антидискримінаційної інституції за типом “комісія/рада” вбачається більш доцільним з огляду на її природню диверсифікованість та представницькість, в Україні можливо й створення окремої інституції типу “омбудсмен” у зв’язку із традиційністю такої організації правозахисної інституції, але за умови організації такої інституції за шведською моделлю. Проте, перед тим, як зробити такий висновок треба окремо проаналізувати можливість щодо розширення повноважень існуючого уповноваженого Верховної Ради України з прав людини аж до перетворення його на ефективний інститут боротьби з дискримінацією [14].

На думку автора, інститут уповноваженого з прав людини не вповні відповідає критеріям, викладеним для ефективного функціонування антидискримінаційної інституції. По-перше, сама сфера діяльності уповноваженого - права людини - не є тотожною рівному ставленню та недискримінації. Дискримінація є лише однією із специфічних складових частин більш загального поняття прав людини. Складна і багатоаспектна сама по собі, сфера антидискримінаційного законодавства, якщо буде додана як профільна до роботи інституту уповноваженого з прав людини, значно перевантажить його. По-друге, антидискримінаційне законодавство є дуже специфічною сферою й інституту уповноваженого з прав людини на сьогодні бракує експертності для його розгляду. В цьому аспекті існує ризик того, що за умови технічного віднесення дискримінації до сфери повноважень уповноваженого з прав людини експертна база зостане нерозвиненою, що призведе до неефективності та ілюзорності роботи омбудсмена на цьому напрямку. По-третє, незалежність інституту уповноваженого з прав людини в Україні викликає певні сумніви. Закон України “Про уповноваженого Верховної Ради України з прав людини” у статтях 4 та 20 проголошує, незалежність діяльності уповноважений від інших державних органів та посадових осіб” [16]. Проте, це положення говорить лише про невтручання у діяльність уповноваженого, але не про його фактичну незалежність від інших органів державної влади, зокрема самої Верховної Ради. Також, у теоретичному аспекті одноособовіть представництва уповноваженого робить цей інститут більш чутливим до зовнішніх впливів. Аналіз правового стану уповноваженого О. Комірним наводить на думку про залежність уповноваженого у фінансовому плані. Так,

законодавством передбачено наявність у омбудсмена достатніх фінансових ресурсів для виконання своїх повноважень (ст. 12 Закону). На практиці впродовж останніх років фінансування цієї сфери було недоосконалим та значно заниженим щодо реальних потреб, а малу частку бюджетних коштів, виділених на уповноваженого, законодавець мотивує тим, що неможливо точно визначити всі майбутні потреби [17]. По-четверте, в омбудсмена в Україні на сьогодні відсутні імперативно-владні повноваження, які мають бути невід’ємною частиною повноважень антидискримінаційної інституції, яка “має бути необмеженою протидією з боку судової влади бо, з огляду на системність дискримінації, вона безсумнівно в певній мірі притаманна й судовій гілці влади” [4, с. 25]. На думку автора перегляд та доповнення повноважень уповноваженого з прав людини не є доцільним.

1. Post, R., A. Appiah. Prejudicial appearances: the logic of American antidiscrimination law . - Durham: Duke University Press. - 2001. - 169 p. 2. Fredman, S. Discrimination Law. - Oxford: Oxford University Press. - 2002. - 205 p. 3. McColgan, A. Discrimination Law. Texts, Cases and Materials. 2<sup>nd</sup> Ed. - Portland: Hart Publishing. - 2005. - 757 p. 4. MacEwen, M. (Ed.). Anti-Discrimination Law Enforcement. A Comparative Perspective. - Aldershot: Ashgate Publishing Ltd. - 1997. - 258 p. 5. Rodrigues, P. Racial Discrimination and the Law in the Netherlands. // New Community. - Vol. 20. - No. 3. - 1994. - pp. 381-391. 6. Wilkie, M. Anti-discrimination Law in Australia. // New Community. - Vol. 20. - No. 3. - 1994. - pp. 437-453. 7. Schriek, D., Waddington, L., Bell, M. Cases, Materials and Text on National, Supranational and International Non-Discrimination Law. - Portland: Hart Publishing. - 2007. - 998 p. 8. Goldschmidt, J. Implementation of Equality Law: A Task for Specialists or for Human Rights Experts? Experiences and Developments in the Supervision of Equality Law in the Netherlands. // MJ. - Vol. 13. - No. 3. - pp. 320-341. 9. Cormack, J. (ed.) Strategic Enforcement and the EC Equal Treatment Directives. Towards the Uniform and Dynamic Implementation of EU Anti-Discrimination Legislation: The Role of Specialized Bodies. Report of the Sixth Experts' Meeting, hosted by the Irish Equality Authority, 4-5 March 2004, Migration Policy Group. - pp. 40-49. 10. McCrudden, C. The Contribution of the EU Fundamental Rights Agency to Combating Discrimination and Promoting Equality. // Alston, P., De Schutter, O. (Eds.). Monitoring Fundamental Rights in the EU. - Oxford: Hart Publishing. - 2005. - pp. 148-151. 11. Jacobson, B., Rosenberg Khawaja, E. Legal Assistance to Individuals. Powers and Procedures of Effective and Strategic Individual Enforcement. / In Equinet Working Group 2 on Strategic Enforcement. “Report: Strategic Enforcement: Powers and Competencies of Equality Bodies”. - 2006. 12. The Paris Principles. A/RES/48/134. [Електронний ресурс]. - Режим доступу: [www.info.gov.hk/info/eoc/en/pdf/annex6\\_e.pdf](http://www.info.gov.hk/info/eoc/en/pdf/annex6_e.pdf) - Заголовок з екрану. 13. ECRI General Policy Recommendation No. 2: Specialized Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level, adopted by ECRI on 13 June 1997, CRI (97) 36. 14. Експертне обговорення на тему “Дискримінація як проблема меншин: причини та шляхи протидії”: Звіт

про результати [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.icps.com.ua/search.html?lang=ua&m=all&o=0&ps=20&q=%E4%E8%F1%EA%F0%E8%EC%B3%ED%E0%F6%B3%BF&wm=sub> - Заголовок з екрану. **15.** Рекомендації Європейських інституцій щодо боротьби з дискримінацією в Україні. / Українська Гельсінська спілка з прав людини. - Харків: Права людини. - 2008. - 324 с. **16.** Закон України “Про уповноваженого Верховної Ради України з прав людини”. №776/97-вр від 07.05.2008 // Відомості Верховної Ради. - 1998. - №20. - с.99. **17.** Комірний, О. Внутрішній та зовнішній аспекти незалежності уповноваженого ВР України з прав людини. // Юридична Газета. - №3 (39). - 28 лютого 2005 р. **18.** [www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua).

*Т. Вісленкова*

## **ІСПАНСЬКИЙ ДОСВІД БОРОТЬБИ З ТЕРОРИЗМОМ: УРОКИ ДЛЯ УКРАЇНИ**

На початку XXI століття тероризм перейшов до розряду найстрашніших загроз для більшості країн світу. Через наростаючу хвилю терористичних актів захист від тероризму сьогодні є гостро актуальною проблемою безпеки будь-якої держави. Інтеграція України до світового товариства змушує дослідників з повною серйозністю говорити про проблему тероризму в Україні. І приклад антитерористичної боротьби Іспанії – країни, що має неабиякий досвід у даній галузі, – є дуже корисним для України.

На вітчизняному ґрунті проблема боротьби з тероризмом розглядається такими дослідниками як В. Смельянов, В. Ліпкан, Ю. Марченко [1]. Проте іспанський досвід боротьби з тероризмом в нашій державі досліджений недостатньо. Тому доцільно враховувати певні надбання російської школи вивчення проблем Іберійського півострова. Досвід антитерористичної діяльності уряду та силових структур Іспанії досліджують О. Орлов, О. Сентябрьов, Ю. Федосова [2] та ін.

Вивчення іспанського досвіду боротьби з тероризмом, аналіз позитивних і негативних моментів у антитерористичній діяльності уряду та силових структур є метою даної статті.

За своєю суттю тероризм – це дуже складний феномен, який по-різному проявляється в різних країнах, у залежності від їх культурних традицій, соціальної структури та багатьох інших факторів, які дуже ускладнюють його дефініцію. В. Смельянов пропонує наступне визначення тероризму: “Тероризм – це публічно скоєні загальнонебезпечні дії або погрози, спрямовані на залякування населення чи соціальних груп, з метою прямого або опосередкованого впливу на прийняття якого-небудь рішення або відмову від нього в інтересах терористів” [3]. Сьогодні в Іспанії терористична загроза має два джерела – баскський націоналізм та ісламізм.

Найбільш великою та відомою терористичною організацією Іспанії є баскська ліворадикальна організація ЕТА (Країна Басків і свобода – “Euskadi Ta Askatasuna”), яка виникла у 1959 році. Розпочавши збройний опір