

Громадсько-політичний і теоретичний журнал «Віче» внесено до переліку видань, публікації в яких зараховуються як наукові роботи при захисті дисертацій у галузі юридичних наук (постанова Президії ВАК № 1-05/8 від 22 грудня 2010 року «Про внесення періодичних друкованих наукових фахових видань до нового Переліку наукових фахових видань України»)

22 / 2014

(378)

Виходить у Києві з квітня 1992 року. З 2006-го – двічі на місяць



Громадсько-політичне і теоретичне видання  
Засновник – Верховна Рада України

## У номері:

- |           |  |  |  |
|-----------|--|--|--|
| <b>2</b>  | Олександр МАЛІЄНКО.<br>Національна безпека крізь призму наукового потенціалу   |  |  |
| <b>3</b>  | Наталія МУШАК.<br>Шенгенські <i>acquis</i><br>та Україна   | Наталья МУШАК.<br>Шенгенские <i>acquis</i><br>и Украина  | Natalia MUSHAK.<br>The Schengen<br>Acquis and Ukraine  |
| <b>9</b>  | Микола ПРИМУШ,<br>Юрій КОВАЛЬ<br>Можливі вектори<br>демократизації України<br>в контексті викликів<br>сучасності   | Николай ПРИМУШ,<br>Юрий КОВАЛЬ.<br>Возможные векторы<br>демократизации<br>Украины в<br>контексте вызовов<br>современности  | Mykola PRIMUSH,<br>Yuriy KOVAL.<br>Possible Vectors of<br>Democratization of<br>Ukraine in the Context<br>of Modern Challenges   |
| <b>14</b> | Олександр СОСНІН.<br>До питання організації<br>інноваційного оновлення<br>України  | Александр СОСНИН.<br>К вопросу организации<br>инновационного<br>обновления<br>Украины  | Oleksandr SOSNIN.<br>Revisiting the Issue on 1<br>Innovative Renewal of<br>Ukraine   |
| <b>19</b> | Анатолій СУББОТ.<br>Інформаційна безпека<br>діяльності працівників<br>правоохоронних органів   | Анатолий СУББОТ.<br>Информационная<br>безопасность деятельности<br>работников<br>правоохранительных<br>органов   | Anatoly SUBBOT.<br>Information Security of<br>the Law Enforcement<br>Officers' Activities  |
| <b>23</b> | Владислав ФЕДОРЕНКО,<br>Анжела МАЛЮГА,<br>Ольга ЖЕЛТОВА.<br>Оновлення законодавства<br>про вибори народних<br>депутатів України<br>як пріоритетний напрям<br>діяльності парламенту | Владислав ФЕДОРЕНКО,<br>Анжела МАЛЮГА,<br>Ольга ЖЕЛТОВА.<br>Обновление законодательства<br>о выборах народных<br>депутатов Украины<br>как приоритетное<br>направление<br>деятельности парламента | Vladyslav FEDORENKO,<br>Anzhela MALYUGA,<br>Olga ZHELTOVA.<br>Reform of Legislation on<br>Elections of the People's<br>Deputies of Ukraine<br>as a Priority Area of the<br>Parliament's Activities |





2

## Національна безпека крізь призму наукового потенціалу

(Закінчення. Початок на 2-й стор. обкл.)

«Національна безпека як захищеність життєво важливих інтересів людини і громадянина, суспільства і держави не може бути реалізована без використання досягнень передової науки, технологій та цілеспрямованої державної інноваційної політики, – зазначив у вітанні до учасників форуму президент Національної академії наук України академік Борис Патон. – Тільки розвинена держава з наукоємною промисловістю, сучасними системами охорони здоров'я, освіти, соціогуманітарною сферою, високотехнологічним оборонним комплексом, сприятливим станом екології може забезпечити своїм громадянам високу якість життя, стабільність, можливість реалізувати свої життєві плани в рідній країні, а не шукати щастя на чужині».

Народний депутат України, Голова Комітету Верховної Ради з питань науки і освіти Лілія Гриневич, звертаючись до учасників симпозиуму, визнала, що суспільство і влада не надають належного значення розвитку науки, що зумовлено нерозумінням її ролі в забезпеченні життєдіяльності й обороноздатності країни. Фінансування науки опустилося нижче від того рівня, який необхідний не лише для розвитку, а бодай для її самовідтворення. Лілія Гриневич висловила сподівання, що новий склад парламенту ухвалить Закон про науку і науково-технічну діяльність і сприятиме виправленню нинішнього становища в науковій сфері.

Віце-президент НАН України академік Антон Наумовець, який вів засідання, подякував Голові парламентського комітету за обстоювання інтересів вітчизняної науки й висловив сподівання, що влада нарешті усвідомить

необхідність збереження та розвитку наукового потенціалу країни.

Програма симпозиуму була насичена й різноманітна. Після виступів директора Центру досліджень науково-технічного потенціалу та історії науки ім. Г. М. Доброва НАН України Бориса Маліцького, директора Інституту демографічних та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України академіка Елли Лібанової, директора Інституту магнетизму НАН та МОН України академіка Віктора Бар'яжтара було продемонстровано фільм про внесок у розвиток вітчизняної ракетно-космічної галузі Конструкторського бюро «Південне», який прокоментував заступник генерального конструктора цього КБ з наукової роботи Олександр Кашанов. У межах симпозиуму також відбулися два «круглі столи»: «Загрози національній безпеці, зумовлені станом науково-технічного потенціалу» й «Історичний досвід та сучасні можливості використання потенціалу ракетно-космічної галузі у розв'язанні проблем національної безпеки».

Про багатоаспектний міждисциплінарний характер теми симпозиуму свідчили як програма заходу, так і склад його учасників, що представляли різні галузі науки й освіти, оборонну промисловість, владні структури та громадські організації. Як зазначалося на форумі, вироблення спільних позицій і обґрунтованих рекомендацій – це шлях до практичних результатів інтеграції наукових знань, технічних та інженерних рішень, що сприятимуть усуненню загроз національній безпеці.

Олександр МАЛІЄНКО.  
Фото Миколи БІЛОКОПИТОВА.





# Шенгенські *acquis* та Україна



Наталія МУШАК,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри міжнародного права та  
порівняльного правознавства  
Київського університету права НАН України

3



Проведено правовий аналіз основних напрямів співробітництва держав-членів ЄС із третіми країнами у межах Шенгенського простору. Особливу увагу приділено дослідженню структури шенгенських *acquis* та механізмів спільної візової політики ЄС. Розглянуто положення правових інструментів співпраці між Україною та Євросоюзом у міграційній сфері. Визначено стан та перспективи розвитку процесу впровадження безвізового режиму між сторонами, а також його потенційний вплив на подальше співробітництво між ними.

**Ключові слова:** Шенгенський простір, шенгенські *acquis*, візова політика ЄС, реадмісія, лібералізація, План дій.

## Шенгенские *acquis* и Украина

Наталія МУШАК, кандидат юридических наук, доцент кафедри міжнародного права и сравнительного правоведения Киевского университета права НАН Украины

Проведен правовой анализ основных направлений сотрудничества государств-членов ЕС с третьими странами в рамках Шенгенского пространства. Особое внимание уделено исследованию структуры шенгенских *acquis* и механизмов общей визовой политики ЕС. Рассмотрены положения правовых инструментов сотрудничества между Украиной и Евросоюзом в миграционной сфере. Определено состояние и перспективы процесса внедрения безвизового режима между сторонами, а также его потенциальное влияние на дальнейшее сотрудничество между ними.

**Ключевые слова:** Шенгенское пространство, шенгенские *acquis*, визовая политика ЕС, реадмиссия, либерализация, План действий.

## The Schengen Acquis and Ukraine

Natalia MUSHAK, Ph.D. in Law, Associate Professor of the Department of International Law and Comparative Legal Studies of Kyiv University of Law of the National Academy of Sciences of Ukraine

Legal analysis of main directions of cooperation between the EU Member States and third countries within the Schengen Area is provided. Particular attention is paid to study of the structure of Schengen *acquis* and mechanisms of the EU's common visa policy. Provisions of legal instruments cooperation regulating between Ukraine and the European Union in the field of migration are considered. It is determined conditions and prospects of implementation of the visa-free regime by the parties, as well as its potential impact on the further collaboration between them.

**Keywords:** Schengen Area, Schengen *acquis*, EU's visa policy, readmission, liberalization, Action Plan.

Підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом відкриває для України перспективу інтеграції до внутрішнього ринку ЄС, а для її громадян – можливість спрощеного перетину кордонів організації і перебування на її території.

Проте задля вироблення сприятливих умов функціонування ринку праці Євросоюзу та запобігання напливу іммігрантів було створено Шенгенський простір. Держави-учасниці цього простору регламентують свободу руху громадян із третіх країн на своїй території шляхом запровадження єдиних умов в'їзду іноземців та єдиної Шенгенської візи. Сьогодні Шенгенський простір формують 26 країн Європи: 22 держави-члени ЄС – Австрія, Бельгія, Греція, Данія, Естонія, Іспанія, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Нідерланди, Німеччина, Польща, Португалія, Словаччина, Словенія, Угорщина, Фінляндія, Франція, Чехія, Швеція – та 4 країни – не члени організації – Ісландія, Ліхтенштейн, Норвегія, Швейцарія.

Комплекс правових норм, ухвалених державами-учасниками Шенгенського простору, становить шенгенські *acquis* ЄС. Такий спільний нормативно-правовий базис формується у сферах, пов'язаних зі скасуванням контролю на зовнішніх кордонах; гармонізацією умов в'їзду та видачею короткострокових віз; процедурою перетину особами зовнішніх кордонів держав-членів ЄС; співпрацею судових та поліцейських органів країн-учасниць організації; створенням Шенгенської інформаційної системи тощо.

На думку автора, шенгенські *acquis* ЄС є комплексним поняттям, адже включають: а) договори та угоди, укладені між урядами держав Шенгенського простору; б) ухвалені інституціями ЄС постанови (директиви, регламенти, рішення, декларації та резолюції), дія яких поширюється в рамках кордонів держав-учасниць Шенгенського простору; в) договори, укладені ЄС із третіми країнами в імміграційній сфері; г) правила та процедури, пов'язані з відкриттям внутрішніх кордонів та встановленням візового режиму як для держав-членів ЄС, так і для третіх країн.

Однак перелік актів, які формують шенгенські *acquis*, не є усталеним. Це пов'язано зі зміною та скасуванням більшості положень відповідних первинних документів і процесами розширення Європейського Союзу. Останні надають динаміки шенгенському праву, котре має тенденцію до постійного розвитку.

Структурно шенгенські *acquis* ЄС мають внутрішню та зовнішню складові (виміри).

Внутрішня складова включає договори та угоди, укладені між державами-членами організації, що входять до Шенгенського простору. Найважливішими серед них є Угода «Про поступове скасування контролю на спільних кордонах» від 14 червня 1985 року та Конвенція про застосування Шенгенської угоди від 14 червня 1985 року (від 19 червня 1990 року), котрі заклали основу для розвитку шенгенських *acquis* загалом.

Ухвалені 20 травня 1999 року Радою ЄС рішення № 1999/435/ЄС [9] та № 1999/436/ЄС [10] містили перелік актів, які разом встановили та сформуливали шенгенські *acquis*. Так, відповідно до ст. 1 Додатку А до Рішення № 1999/435/ЄС, шенгенські *acquis* становлять: 1) Угода між урядами держав Економічного союзу «Бенілюкс», Федеративної Республіки Німеччини і Французької Республіки про поступове скасування перевірок на спільних кордонах від 14 червня 1985 року; 2) Конвенція про застосування Шенгенської угоди від 14 червня 1985 року між Королівством Бельгія, Федеративною Республікою Німеччиною, Великим Герцогством Люксембурзьким та Королівством Нідерландів від 19 червня 1990 року; 3) протоколи про приєднання до Угоди від 14 червня 1985 року та Конвенції від 19 червня 1990 року Італії (27 листопада 1990 року), Іспанії та Португалії (25 червня 1991

року), Греції (6 листопада 1992 року), Австрії (28 квітня 1995 року), Данії, Фінляндії та Швеції (19 грудня 1996 року), а також наступні заключні акти та декларації; 4) рішення та декларації шенгенського Виконавчого комітету; 5) рішення Центральної групи.

Слід зазначити, що згадані документи є елементами внутрішнього виміру шенгенських *acquis*. Їхня зовнішня складова, натомість, містить міжнародні договори та угоди, укладені ЄС із третіми країнами задля імплементації спільної імміграційної політики організації. Правові основи реалізації зовнішньої політики Євросоюзу в цій сфері визначені його установчими документами, зокрема ст. 21 Договору про ЄС та ст. 216 Договору про функціонування ЄС, положення яких передбачають розвиток та розбудову партнерських відносин, налагодження співпраці та укладення міжнародних угод між ЄС і третіми країнами.

Беручи до уваги ці приписи, можна визначити зовнішні правові інструменти співпраці ЄС із третіми країнами, як-от: 1) міжнародні угоди про реадмісію щодо повернення осіб третіх країн, які не дотримуються умов в'їзду, перебування і проживання на території держав-членів Євросоюзу, до країн свого народження чи походження (це положення передбачене ст. 79.3 ДФЄС); 2) угоди про спрощення візового режиму; 3) ухвалені інституціями ЄС постанови, декларації, програми, плани дій, рамкові документи, що разом становлять *soft law* («м'яке право») ЄС.

У рамках зовнішнього виміру шенгенських *acquis* двосторонні відносини України та ЄС стосуються питань, пов'язаних із візовою політикою, – одним із основних напрямів співпраці ЄС із третіми країнами.

Зокрема, 18 червня 2007 року підписано Угоду про реадмісію між Україною та ЄС [2], котра набрала чинності 1 січня 2008 року. Цим документом визначено процедури, пов'язані з ідентифікацією та поверненням на батьківщину громадян України, громадян третіх країн та осіб без громадянства, що потрапили на території держав-членів ЄС або перебувають на них нелегально. Угода має пріоритет по відношенню до будь-яких двосторонніх договорів про реадмісію, укладених між Україною та окремими державами-членами ЄС (ст. 17).

Угодою передбачено звичайну й прискорену процедури реадмісії (ст. 5–9); визначено документи, які підтверджують походження нелегального мігранта (ст. 6–7); встановлено часові межі виконання запитів щодо реадмісії (ст. 8) тощо. Принциповим моментом є досягнення сторонами компромісу стосовно встановлення дворічного перехідного періоду для повернення в Україну мігрантів із третіх країн (п. 3 ст. 20), що надасть вітчизняній владі додатковий час для створення відповідних інституційних можливостей у сфері управління імміграцією та зміцнення прикордонного контролю.

Ще одним правовим інструментом співпраці між Україною та Євросоюзом у візовій сфері є Угода про спрощення оформлення віз, підписана 18 червня 2007 року [3] (чинна з 1 січня 2008 року). Вона встановила спрощений режим видачі віз українським громадянам консульськими установами держав-членів ЄС у рамках шенгенського законодавства. Ключовими елементами Угоди є положення про перспективу запровадження сторонами взаємного безвізового режиму; про встановлення безвізового режиму для власників дипломатичних паспортів (ст. 10); про видачу багаторазових віз (строком від 1 до 5 років) широкому колу громадян України, включаючи представників бізнесової сфери, членів урядових делегацій, родичів громадян України, які легально проживають у державах-членах ЄС, журналістів, спортсменів, учасників наукових, культурних і мистецьких заходів (ст. 5); про видачу безкоштовних віз певним категоріям



осіб, зокрема дітям віком до 18 років, дітям віком до 21 року, котрі знаходяться на утриманні, пенсіонерам, журналістам, родичам громадян України, які легально проживають у державах-членах ЄС (п. 4 ст. 6). Упорядковується перелік документів, що підтверджують мету поїздки (ст. 4); фіксується обсяг консульського збору за видачу візи на рівні 35 євро та 70 євро у термінових випадках (ст. 6); обмежується строк розгляду анкети щодо видачі візи 10 календарними днями (ст. 7).

23 липня 2012 року в Брюсселі було підписано Угоду про внесення змін до Угоди між Україною та ЄС про спрощення оформлення віз [1]. Оновлений документ розширив перелік категорій громадян України, які матимуть змогу одержати безкоштовні та багаторазові Шенгенські візи до встановлення безвізового режиму між Україною та Євросоюзом або ж користуватимуться правом на спрощене оформлення безкоштовних багаторазових віз (це положення стосується представників неурядових громадських організацій, релігійних громад, професійних об'єднань, студентів та аспірантів, учасників офіційних програм транскордонного співробітництва ЄС). Крім того, вдосконалено порядок оформлення віз для міжнародних перевізників та представників засобів масової інформації; визначено чіткі терміни дії багаторазових віз (1 рік і 5 років); створено можливість термінового оформлення віз (протягом 3 діб) для осіб, що проживають на значній відстані від місця подання візового клопотання (за умови сплати термінового консульського збору); запроваджено безвізовий режим поїздок для громадян України, які користуються біометричними службовими паспортами тощо. Ця Угода набула чинності 1 липня 2013 року.

Загалом, характеризуючи згадані документи, можна назвати їх результатом спільних зусиль офіційних Києва та Брюсселя, спрямованих на вдосконалення наявних процедур видачі віз, що істотно розширило можливість пересування територіями країн-членів ЄС для громадян України та, відповідно, прискорить інтеграцію нашої держави до цієї організації.

Діалог щодо лібералізації Євросоюзом візового режиму для громадян України було започатковано на Саміті Україна – ЄС у Парижі 9 вересня 2008 року. Протягом 2008-2009 років проходив перший етап безвізового діалогу, під час якого контакти сторін у форматі робочих груп та зустрічей старших посадових осіб України та Євросоюзу стосувалися чотирьох основних напрямів: безпеки документів (зокрема, впровадження біометричних даних), боротьби з нелегальною міграцією (включаючи питання, пов'язані з реадмісією), громадського порядку та безпеки, а також зовнішніх відносин.

18 травня 2009 року в Брюсселі відбулася друга зустріч на рівні старших посадових осіб України та ЄС, де було ухвалено їх перший Звіт. Цей документ було представлено Комісії ЄС під час засідання Україна – Трійка ЄС на рівні міністрів юстиції та внутрішніх справ 3 червня 2009 року в м. Люксембург. У ньому наголошувалося на необхідності подальшого динамічного розвитку безвізового діалогу між нашою державою та ЄС і переходу до його наступного етапу на основі проведення виїзних місій експертів організації до України.

Під час Саміту Україна – ЄС у Брюсселі 22 листопада 2010 року було схвалено План дій щодо лібералізації Євросоюзом візового режиму для України (далі – План дій) [8]. Він містить чотири основні блоки завдань, котрі має виконати наша держава, щоб увійти до групи країн, громадянам яких не потрібні візи для в'їзду на територію держав-членів Європейського Союзу.

Перший блок пов'язаний із безпекою документів, уключно з впровадженням біометричних даних; другий стосується управління міграцією та, зокрема, містить заходи з протидії нелегальній міграції та реадмісію; третій

охоплює громадський порядок та безпеку; а четвертий – забезпечення основних прав і свобод людини.

Реалізація Плану дій має відбуватися у дві фази (етапи). Протягом першого етапу – законодавчого – законодавство України має бути приведене у відповідність до стандартів Європейського Союзу, що застосовуються у визначених Планом сферах (котрі пов'язані з зазначеними чотирма блоками).

Друга фаза – імплементаційна – спрямована на забезпечення практичного виконання Україною оновленого законодавства та впровадження національної практики у сферах, охоплених Планом дій.

Задля оцінки прогресу України в реалізації документа, останнім передбачено проведення відповідного моніторингу. Він має здійснюватися Комісією ЄС та Європейською службою зовнішньополітичної діяльності за участю експертів держав-членів Євросоюзу.

Згідно зі встановленим порядком, керуючись результатами оцінки виконання Україною першої фази Плану дій, Комісія ЄС має підготувати пропозиції Раді ЄС стосовно ухвалення рішення про перехід нашої держави до імплементації заходів другого етапу.

Із метою забезпечення виконання Плану дій та створення умов для короткострокових поїздок громадян України до держав-членів ЄС, у 2011 році було схвалено Національний план із виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України [7].

Наразі Україна в повному обсязі виконала першу (законодавчу) фазу Плану дій, адже 13 травня 2014 року було ухвалено низку законів, необхідних для переходу до другого етапу лібералізації візового режиму з ЄС. Зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації» [6] визначено терміни «дискримінація», «непряма дискримінація», «підбурювання до дискримінації», «пособництво у дискримінації», «утиск»; розширено перелік ознак, дискримінація за якими забороняється; виокремлено форми дискримінації. Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» [5] встановив кримінальну відповідальність за порушення в державному секторі та корупцію в приватному секторі; визначив пропозицію та обіцянку хабара як кримінальні злочини; передбачив адміністративну відповідальність за надання недостовірних даних у деклараціях; запровадив зовнішній контроль за достовірністю даних у деклараціях стосовно майна, доходів та витрат тощо.

Зі свого боку, беручи до уваги ухвалення Україною необхідних законів, 24 травня 2014 року Комісія ЄС рекомендувала перейти до другої (імплементаційної) фази Плану дій. 23 червня 2014 року під час засідання Ради ЄС на рівні міністрів закордонних справ у Люксембурзі було прийнято рішення про перехід України до виконання другого етапу Плану дій щодо лібералізації візового режиму. Зокрема, було відзначено, що Україна виконала всі умови та відповідає всім показникам, передбаченим першим етапом, та ухвалено рішення про початок оцінки критеріїв другої фази Плану, успішне виконання якої дасть можливість громадянам нашої держави користуватися перевагами безвізового режиму з ЄС.

17 липня 2014 року Європейський парламент ухвалив Резолюцію № 2014/2717 (RSP) стосовно ситуації в Україні [12]. У п. 30 документа позитивно відзначено перехід України до другої фази Плану дій щодо лібералізації візового режиму та запропоновано задіяти необхідні законодавчі, політичні та інституційні механізми спрощення наявного режиму надання віз. Згідно з текстом Резолюції, кінцевою метою ЄС є запровадження безвізового ре-

жиму з Україною. Тому першим кроком для досягнення цієї мети повинна стати ініціатива Європарламенту щодо тимчасового введення спрощених і дешевих процедур видачі віз громадянам України на рівні окремих держав-членів та Євросоюзу загалом.

Дієвим та водночас ефективним правовим інструментом запровадження безвізового режиму для громадян України може вважатися Угода про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом і його державами-членами, з другого [4], підписана 27 червня 2014 року в Брюсселі. Її правовим базисом є ключові статті Лісабонських договорів про Європейський Союз та про функціонування ЄС: ст. 217 ДФЄС, котра виокремлює спеціальний тип «угоди про асоціацію», та ст. 218 ДФЄС, яка встановлює загальну процедуру укладення міжнародних угод [14].

Преамбула УА визнає Україну європейською державою, що має спільну історію й цінності з країнами-членами Союзу. Це положення відкриває для нашої держави можливість потенційного приєднання до ЄС, адже членом цієї організації може стати будь-яка європейська країна, яка поважає цінності (на зразок поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права та прав людини тощо), зазначені у ст. 2 ДЕС, і зобов'язується втілювати їх у життя. Відповідно, принцип поваги до прав людини та основоположних свобод і принцип верховенства права втілені у Преамбулі Угоди про асоціацію та ст. 14 Розділу III «Юстиція, свобода, безпека» документа [4]. Цей Розділ стосується регулювання свободи пересування громадян України територією держав-членів ЄС; співробітництва сторін у сфері міграції, притулку, управління кордонами; захисту персональних даних; мобільності працівників; поведження з робітниками тощо.

Відповідно до ст. 19 УА, рух осіб між ЄС та Україною має регулюватися чинними угодами про реадмісію та спрощення видачі віз 2007 року, а також шляхом поступового впровадження безвізового режиму для громадян України, передбаченого Планом дій щодо лібералізації візового режиму 2010 року. У свою чергу, запровадження Євросоюзом безвізового режиму для України дасть можливість громадянам нашої держави переміщатися територією держав-членів ЄС, використовуючи при цьому переваги свободи пересування, що надаються представникам третьої країни.

Передбачена Угодою співпраця сторін у безпековій сфері має відбуватися на основі міжнародних конвенцій та шляхом запровадження Україною відповідних стандартів ЄС. Така кооперація, зокрема, включає боротьбу з відмиванням грошей, протидію незаконному обігу наркотиків, боротьбу зі злочинністю, корупцією та тероризмом.

Після ратифікації Конвенції Ради Європи про захист осіб у зв'язку з автоматизованою обробкою персональних даних від 28 січня 1981 року та Додаткового протоколу до неї перед Україною постала необхідність розвитку системи захисту персональних даних, адже це є умовою для підписання угод щодо обміну оперативною інформацією з Європолем (Полицейською службою ЄС. – *Ред.*) і Євроюстом (Європейським бюро судової співпраці. – *Ред.*). Послугуючись підтримкою ЄС, наша держава повинна вдосконалювати законодавство й інституційну структуру в сфері управління міграцією з метою запобігання нелегальній міграції й торгівлі людьми. Крім того, вона має імплементувати Конвенцію ООН про статус біженців від 28 липня 1951 року, відповідний Протокол до неї від 16 грудня 1966 року та Конвенцію ООН проти транснаціональної організованої злочинності від 15 листопада 2000 року, а також створювати умови, необхідні для запровадження безвізового режиму між Україною та Євросоюзом у довгостроко-


вій перспективі (згідно з домовленостями Паризького саміту Україна – ЄС 2008 року). Ця діяльність передбачає вирішення питань, що стосуються безпеки документів, нелегальної міграції (включаючи реадмісію), громадського порядку й безпеки та зовнішніх відносин. Держави-члени ЄС, у свою чергу, мають використовувати можливості, надані їм у рамках *acquis* Союзу, для зменшення чи скасування візових зборів для фізичних осіб. Для України важливими є також розроблення, впровадження й удосконалення стратегії, правової бази та процедур інтегрованого управління кордонами. За технічної підтримки ЄС має бути продовжено процес демаркації кордонів нашої держави відповідно до міжнародних стандартів.

Слід зазначити, що, крім УА та двосторонніх договорів, укладених між державами-членами ЄС та Україною, статус працівників із третіх країн визначено низкою документів, які діють на території організації загалом. Ці акти є зовнішніми правовими інструментами співпраці Союзу та третіх країн. Так, серед документів, які передбачають поширення свобод внутрішнього ринку ЄС на треті країни, особливе значення має Директива Ради ЄС № 2003/109 від 25 листопада 2003 року, котра регулює умови в'їзду та проживання громадян третіх країн на території Євросоюзу з метою працевлаштування [11], а також здійснення ними економічної діяльності.

Ця Директива ухвалена задля реалізації імміграційної політики ЄС на засадах ст. 78.3 ДФЄС і спрямована на гармонізацію законодавства держав-членів організації, що визначає умови перебування громадян третіх країн на їхній території. Документом закріплено поняття, критерії та процедури, котрі встановлюють загальні правові рамки для самостійного вибору державами-членами форм запровадження таких умов (п. 1, 3, 4).

Серед актів інституції Євросоюзу, котрі визначають правові рамки поширення свободи пересування осіб на громадян третіх країн, слід відзначити Резолюцію Ради ЄС від 4 березня 1996 року щодо статусу громадян третіх країн, які на довгостроковій основі перебувають на території держав-членів організації [13].

Положення документа стосуються громадян третіх країн, що на законних підставах перебувають на території держав-членів Євросоюзу не менш як 10 років (§ III). Такі особи та члени їх сімей потрапляють під дію національного режиму стосовно створення умов праці, участі в професійних об'єднаннях, питань забезпечення житлом, долучення до системи соціального забезпечення, надання швидкої медичної допомоги, обов'язкового навчання (§ V). Вони також мають можливість отримувати від держав-членів дозволи на здійснення прибуткової діяльності (§ VII).

Зважаючи на те, що Україна підписала Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, вона має враховувати шенгенські *acquis*, тобто вибудовувати свою міграційну політику, беручи до уваги весь комплекс договорів, укладених між урядами держав-учасниць Шенгенського простору; ухвалені інституціями ЄС постанови (директиви, регламенти, рішення, декларації та резолюції), дія яких поширюється в межах кордонів держав-учасниць Шенгенського простору; а також правила та процедури, пов'язані з відкриттям внутрішніх кордонів та встановленням візового режиму. Сьогодні саме в рамках візового співробітництва з ЄС нашої державі вдалося забезпечити укладення низки документів (угод про реадмісію, спрощення візового режиму тощо), спрямованих на вдосконалення наявних процедур видачі віз. Ці акти формують важливе підґрунтя для спрощення умов пересування громадян України територіями держав-членів Євросоюзу та просування процесу інтеграції нашої держави до лав цієї організації у подальшому. 

## Список використаних джерел

1. Угода між Україною та Європейським Союзом про внесення змін до Угоди між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз від 23 липня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b15](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b15)
2. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про реадмісію осіб від 18 червня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_851](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_851)
3. Угода між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз від 18 червня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_850](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_850)
4. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, of 27 June 2014 // Official Journal of the European Union. – 29.05.2014. – № L 161/3 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.161.01.0003.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.161.01.0003.01.ENG)
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: Закон України № 1261-VII від 13 травня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1261-18>
6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання та протидії дискримінації: Закон України № 1263-VII від 13 травня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1263-18>
7. Про Національний план із виконання Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України: Указ Президента України № 494/2011 від 22 квітня 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494/2011>
8. План дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України від 22 листопада 2010 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=244813273&cat\\_id=223280190&ctm=1324569897648](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=244813273&cat_id=223280190&ctm=1324569897648)
9. Decision 1999/435/EC of the Council of the European Union of 20 May 1999 concerning the definition of the Schengen acquis for the purpose of determining, in conformity with the relevant provisions of the Treaty establishing the European Community and the Treaty on European Union, the legal basis for each of the provisions or decisions which constitute the acquis // Official Journal of the European Communities. – 10.07.1999. – № L 176/1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:176:0001:0016:EN:PDF>
10. Decision 1999/436/EC of the Council of the European Union of 20 May 1999 determining legal bases for the acquis // Official Journal of the European Communities. – 10.07.1999. – № L 176 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31999D0436>
11. Directive 2003/109/EC of the Council of the European Union of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents // Official Journal of the European Communities. – 23.01.2004. – № L 016 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003L0109>

12. Resolution 2014/2717(RSP) of the European Parliament of 17 July 2014 on Ukraine. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2014-0009&format=XML&language=EN>

13. Resolution of the Council of the European Union of 4 March 1996 on the status of third-country nationals residing on a long-term basis in the territory of the Member States // Official Journal of the European Communities. – 18.03.1996. – № C 080 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31996Y0318\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31996Y0318(02))

14. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007 // Official Journal of the European Union. – 17.12.2007. – № C 306 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>

## References

1. *Uhoda mizh Ukrainoiu ta levropeiskym Soюзom pro vnesennia zmin do Uhody mizh Ukrainoiu ta levropeiskym Spivtovarystvom pro sproshchennia oformlennia viz vid 23 lypnia 2012 roku* [Agreement between the European Union and Ukraine amending the Agreement between the European Community and Ukraine on the facilitation of the issuance of visas, 23 July 2012]. Available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b15](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_b15)
2. *Uhoda mizh Ukrainoiu ta levropeiskym Spivtovarystvom pro readmisiuu osib vid 18 chervnia 2007 roku* [Agreement between the European Community and Ukraine on the readmission of persons, 18 June 2007]. Available at: [http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994\\_851](http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/994_851)
3. *Uhoda mizh Ukrainoiu ta levropeiskym Spivtovarystvom pro sproshchennia oformlennia viz vid 18 chervnia 2007 roku* [Agreement between the European Community and Ukraine on the facilitation of the issuance of visas, 18 June 2007]. Available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_850](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_850)
4. *Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part, of 27 June 2014, Official Journal of the European Union, No. L 161/3, 29/05/2014*. Available at: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.161.01.0003.01.ENG](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.161.01.0003.01.ENG)
5. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy u sferi derzhavnoi antykoruptsiinoi polityky u zviazku z vykonanniam Planu dii shchodo liberalizatsii levropeiskym Soюзom vizovoho rezhymu dlia Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 1261-VII vid 13 travnia 2014 roku* [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine in the Sphere of Public Anti-Corruption Policy in Connection with the Action Plan on Visa Liberalization for Ukraine: Law of Ukraine No. 1261-VII, 13 May 2014]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1261-18>
6. *Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zapobihannia ta protydyi dyskryminatsii: Zakon Ukrainy No. 1263-VII vid 13 travnia 2014 roku* [On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine on Prevention and Combating Discrimination: Law of Ukraine No. 1263-VII, 13 May 2014]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1263-18>
7. *Pro Natsionalny plan z vykonannia Planu dii shchodo liberalizatsii levropeiskym Soюзom vizovoho rezhymu dlia Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy No. 494/2011 vid 22 kvitnia 2011 roku* [On the National Plan on Implementation of the Action Plan on Visa Liberalization for Ukraine. Decree of the President of Ukraine No. 494/2011, 22 April



2011]. Available at: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/494/2011>>

8. *Plan dii shchodo liberalizatsii levropeiskym Soiuzom vizovoho rezhymu dlia Ukrainy vid 22 lystopada 2010 roku* [Action Plan on Visa Liberalization for Ukraine, 22 November 2010]. Available at: <[http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=244813273&cat\\_id=223280190&ctime=1324569897648](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=244813273&cat_id=223280190&ctime=1324569897648)>

9. *Decision 1999/435/EC of the Council of the European Union of 20 May 1999 concerning the definition of the Schengen acquis for the purpose of determining,*

*in conformity with the relevant provisions of the Treaty establishing the European Community and the Treaty on European Union, the legal basis for each of the provisions or decisions which constitute the acquis, Official Journal of the European Communities, No. L 176/1, 10/07/1999. Available at: <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1999:176:0001:0016:EN:PDF>>*

10. *Decision 1999/436/EC of the Council of the European Union of 20 May 1999 determining legal bases for the acquis, Official Journal of the European Communities, No. L 176, 10/07/1999. Available at: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31999D0436>>*

## Коли впаде «Шенгенська стіна»?

**Українські урядовці запевняють, що скасування візового режиму з ЄС можливе вже на початку 2015 року.**

Тарас РОМАНЮК

**Речник Міністерства закордонних справ України Євген Перебийніс в ефірі одного з телеканалів на початку листопада повідомив, що безвізовий режим між Україною та Євросоюзом для українських громадян із біометричними паспортами може почати діяти з 2015 року.**

– Ми повинні почати випуск біометричних паспортів з 1 січня. Якщо нам це вдасться, а я впевнений, що ми це зробимо, то вже в 2015 році ми можемо говорити про початок безвізового режиму для громадян України, які є власниками біометричних паспортів, для в'їзду в Шенгенську зону, – заявив він.

А заступник міністра закордонних справ України Олена Зеркаль заявила, що реалістичною датою отримання Україною безвізового режиму з ЄС є саміт Східного партнерства в Ризі у травні 2015 року.

Вона зазначила, що на 1 січня 2015 року запланований лише запуск процедури видачі біометричних закордонних паспортів.

– Скасування візового режиму неможливе, доки ЄС не оцінить, як саме відбувається видача, як працює система, наскільки захищені паспорти серійного випуску. Ця оцінка потребує часу, – наголосила представниця МЗС.

Водночас, за її словами, українці зможуть без віз їздити до ЄС лише за умови достатнього рівня захисту персональних даних громадян, забезпечення якісної охорони кордону й роботи міліції, а

також якщо не буде затримок із видачею паспортів.

Зазначмо, що 5 листопада Прем'єр-міністр України Арсеній Яценюк на засіданні уряду заявив:

– Нині для того, щоб ми ефективно виконували безвізовий режим, уряд приймає рішення про виділення 150 мільйонів гривень на придбання більш як 600 терміналів для видачі біометричних паспортів.

За словами прем'єра, до кінця січня 2015 року система повинна працювати.

Науковий директор Інституту євроатлантичного співробітництва Олександр Сушко запевняє, що оптимальний прогноз запровадження безвізового режиму – 2016 рік.

– Очевидно, що в Україні є шанс на наступний рік, але також очевидно, що це стосується кінця наступного року. Якщо міркувати реалістично, то йдеться все-таки про 2016 рік, коли ця мета може стати реальністю, – сказав він.

Олександр Сушко зазначив, що запровадження безвізового режиму між Україною та ЄС не буде автоматичним.

– Проблеми на Сході можуть «хитнути» ситуацію в той чи інший бік, – сказав він.

Експерт підкреслив, що наявність конфлікту на Сході держави не є підставою для відмови від планів запровадження безвізового режиму, хоча й створює додаткові проблеми для влади. Зокрема, він прогнозує, що ЄС звертатиме дедалі більше уваги на ситуацію з біженцями з Донбасу.

– Одним із ключових індикаторів для ЄС є кількість людей, які приїжджають до Європи і просять притулку, а вона істотно зросла, приміром, у Польщі – вдвітьох. Тож тепер українській стороні потрібно довести світовій спільноті, що вона створила на своїй території гідні умови для людей, які є внутрішніми біженцями, – заявив Олександр Сушко.

Водночас експерт зауважив: з боку ЄС є недвозначні сигнали про те, що якщо Україна продемонструє здатність впоратися з ключовими викликами (при цьому не йдеться про цілковите врегулювання конфлікту на Сході), то цей конфлікт не стане перешкодою для запровадження безвізового режиму.



11. Directive 2003/109/EC of the Council of the European Union of 25 November 2003 concerning the status of third-country nationals who are long-term residents, Official Journal of the European Communities, No. L 016, 23/01/2004. Available at: <<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32003L0109>>

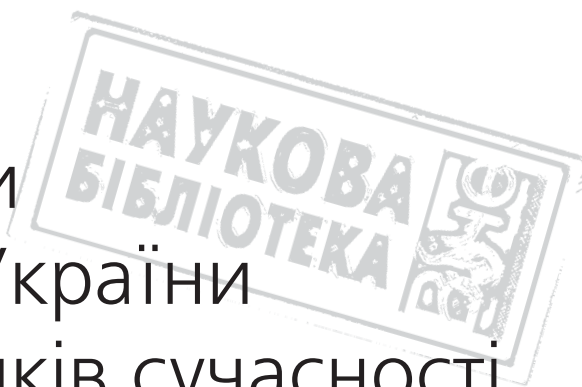
12. Resolution 2014/2717(RSP) of the European Parliament of 17 July 2014 on Ukraine. Available at: <<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&reference=P8-TA-2014-0009&format=XML&language=EN>>

13. Resolution of the Council of the European Union of 4 March 1996 on the status of third-country nationals residing on a long-term basis in the territory of the Member States, Official Journal of the European Communities, No. C 080, 18/03/1996. Available at: <[http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31996Y0318\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31996Y0318(02))>

14. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community, signed at Lisbon, 13 December 2007, Official Journal of the European Union, No. C 306, 17/12/2007. Available at: <<http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:EN:HTML>>



# Можливі вектори демократизації України в контексті викликів сучасності



Микола ПРИМУШ,  
доктор політичних наук,  
завідувач кафедри політології  
історичного факультету  
Донецького національного  
університету



Юрій КОВАЛЬ,  
кандидат політичних наук,  
старший викладач кафедри  
політології  
історичного факультету  
Донецького національного  
університету

Аналізуються можливі вектори демократизації України в контексті співвідношення викликів сучасності та теоретичного оформлення вказаного процесу. Зазначається, що належне теоретичне підґрунтя демократизації забезпечує її подальшу реалізацію на практиці (включаючи системне реформування політичної й економічної сфер життя суспільства та його громадянського сектору). Доведено, що демократизація пострадянських країн (до яких належить і Україна) має власні специфіку й орієнтацію розвитку. Представлено й проаналізовано вплив наявних та можливих загроз на демократичні перетворення в Україні. З-поміж них акцент зроблено на проблемах військово-політичної кризи та відсутності послідовності в процесі проведення реформ. Запропоновано можливі вектори реформування політичної, економічної та громадянської сфер життєдіяльності України з урахуванням викликів військово-політичної кризи та гострого дефіциту інвестиційної привабливості нашої держави.

**Ключові слова:** демократизація, системна трансформація, реформування, військово-політична криза, політичний процес.

## Возможные векторы демократизации Украины в контексте вызовов современности

Николай ПРИМУШ, доктор политических наук, заведующий кафедрой политологии исторического факультета Донецкого национального университета

Юрий КОВАЛЬ, кандидат политических наук, старший преподаватель кафедры политологии исторического факультета Донецкого национального университета

**Анализируются возможные векторы демократизации Украины в контексте соотношения вызовов современности и теоретического оформления указанного процесса. Отмечается, что надлежащая теоретическая основа демократизации обеспечивает ее дальнейшую реализацию на практике (включая системное реформирование политической и экономической сфер жизни общества и его гражданского сектора). Доказано, что демократизация постсоветских стран (к которым также относится Украина) имеет свои специфику и ориентацию развития. Представлено и проанализировано влияние существующих и возможных угроз на демократические преобразования в Украине. Среди них акцент сделан на проблемах военно-политического кризиса и отсутствия последовательности в процессе проведения реформ. Предложены возможные векторы реформирования политической, экономической и гражданской сфер жизнедеятельности Украины с учетом вызовов военно-политического кризиса и острого дефицита инвестиционной привлекательности нашего государства.**

**Ключевые слова:** демократизация, системная трансформация, реформирование, военно-политический кризис, политический процесс.

## Possible Vectors of Democratization of Ukraine in the Context of Modern Challenges

Mykola PRIMUSH, Doctor of Political Science, Head of the Department of Political Science of the Faculty of History of Donetsk National University

Yuriy KOVAL, Ph.D. in Political Science, Senior Lecturer of the Department of Political Science of the Faculty of History of Donetsk National University

**Possible vectors of democratization of Ukraine while correlating modern challenges with theoretical exploration of the above-mentioned process are analyzed. Proper theoretical background of democratization is noted to ensure its further implementation in practice (including system reformation of political and economic spheres of society, and the latter's civil sector). Democratization of the post-Soviet countries (which also include Ukraine) is proved to have its own specificity and development orientation. The impact of existing and potential threats on the democratic transformations in Ukraine is shown and analyzed. Such threats are presented through the military and political crisis and the lack of consistency of the reform process. Possible directions to reform political, economic, and civil spheres of Ukraine, taking into account challenges of the military and political crisis and an acute shortage of investment attractiveness of our country, are proposed.**

**Keywords:** democratization, system transformation, reformation, military and political crisis, political process.

Анонсований адміністрацією Президента України П. Порошенка пакет системних реформ в усіх сферах життя суспільства передбачає насамперед зміну вектора суспільно-політичної трансформації України [11]. Вказаний процес має також свою специфіку, логіку й кінцеву мету розвитку, якою є перереформатування України до вимог Європейського Союзу. Водночас, як свідчить початок процесу люстрації, відсутність компетенції у деяких чиновників та досвіду з питань системних перетворень у молодих реформаторів, а також збереження значного впливу фінансово-промислових груп хоча й впливатимуть на подальшу демократизацію України, але остаточний варіант стратегічних державних рішень і надалі визначатимуть наслідки військово-політичної кризи. Саме через ці чинники відкритим залишається питання дослідження векторів нової демократизації України, їх наслідків і подальших тенденцій

розвитку трансформаційного процесу нашої держави. З'ясуванню орієнтирів вказаного процесу й присвячене наше дослідження.

З теоретичного погляду, процес демократизації будь-якої держави зводиться до побудови «триєдиної системи» перетворень: на першому рівні відбувається створення плюралістичної політичної системи на засадах вільної конкуренції ідей та цінностей, на другому – визначаються засади й механізми функціонування ринкової економіки, на третьому – з'являються механізми функціонування громадянського суспільства як провідного учасника й творця всіх системних змін у державі [17, с. 730; 20, с. 865–866]. З тим, що процес демократизації відбувається як «тріада чинників», згодні також американські, європейські та українські політологи. Але сама тріада має деякі відмінності. На думку американських політологів, демократизація означає передов-



сім революційний вибух та злам у політиці, економіці й системні перетворення в суспільному житті [5, с. 136–140; 21, с. 743]. Ключова роль при цьому відводиться національній революції, що веде до зламу застарілих суспільно-політичних конструкцій насамперед в адміністративній сфері як передумови появи нової національної економіки [12, с. 88; 15, с. 138]. До того ж вектором адміністративних змін має стати децентралізація влади та її деконцентрація на користь громадських інститутів влади [18, с. 102]. З цього приводу політолог Х. Лінц зазначав, що повільний рух демократії пояснюється передовсім позицією централізованого апарату й концентрацією влади виключно в руках адміністраторів, що в підсумку призводить до адміністративного тиску на ринкову економіку [19, с. 156]. Європейські політологи у своєму розумінні демократії підходять дещо з інших, хоча й схожих позицій: демократизація, на їхню думку, означає насамперед радикальні зміни в «тріаді» суспільного, політичного та економічного життя, де об'єктом аналізу постає не кінцева мета перетворень (як це відбувається в представників американської версії демократизації), а сам процес переходу [15, с. 98]. Так, П. Штомпка з цього приводу наголошує на феномені культурної травми населення, коли в процесі трансформаційного переходу до побудови сталої демократії суспільство, ламаючи старі порядки, переживає кризу через нестворення нових [14, с. 6]. У свою чергу, політолог-транзитолог А. Ослунд дійшов висновку, що процеси демократизації є успішними лише в разі сприятливих політичних перетворень, націлених на економічні й соціальні реформи [16, с. 72]. Проте переважна більшість досліджень європейських авторів стосується передусім трансформаційного процесу пострадянських держав, тобто на відміну від американських колег вони часом намагаються уникнути концептуалізації процесів демократії й виокремити насамперед специфіку демократизації незахідних країн [20, с. 865–870]. Саме на національній специфіці процесів демократизації фокусується увага вітчизняних науковців. Національну специфіку дуже часто вони вбачають у тому, що першим кроком демократизаційних процесів в Україні є становлення національної, патріотичної та демократичної політичної еліти [8, с. 240–241]. Натомість, на думку європейських політологів, фаза утворення національних і демократичних еліт у більшості посткомуністичних країн уже минула й у разі відсутності в них ефективних соціально-політичних та економічних перетворень постає інше питання – внутрішньої боротьби елітарних груп за володіння певним політичним чи економічним капіталом або загальною відсутності контурів державного реформування [16, с. 70]. Тому виникають логічні запитання: а який саме вектор розвитку демократизації може обрати Україна й які виклики та загрози у цьому процесі є неабияк актуальними? Перш ніж відповісти на них, варто проаналізувати зміст та характер процесів, які відбуваються в Україні на сучасному етапі її розвитку.

Отже, як ми вже з'ясували, в наукових колах політологів світу немає сумнівів щодо «тріади» розвитку демократизації. У цьому сенсі революційні заворушення в Україні наприкінці 2013-го – початку 2014 року проілюстрували одразу дві тенденції політичного реформування: з одного боку, це занепад старої політичної еліти, а з другого – зародження нової, демократично орієнтованої еліти. Водночас, на наш погляд, відбувається процес змішування старої еліти з новою, але на відміну від 1991-го чи 2005 року він є більш стихійним і без відповідного політико-правового оформлення (починаючи від «сміттевої» люстрації й закінчуючи створенням антикорупційного бюро). Причому основною лінією реформ, особливо кризь призму подій на Донбасі, постає ідея децентралізації влади й розвиток місцевого самовря-

дування. На нашу думку, представники нової команди реформаторів, наголошуючи на потребі децентралізації влади та зміцнення інституцій місцевого самоврядування, мають на меті розпочати найскладнішу фазу демократичних перетворень, а саме: системне реформування політичної сфери.

Натомість на практиці спостерігаються деякі відхилення від основної лінії перетворень. По-перше, замість ефективної децентралізації влади відбувається зрощення еліти старої та нової (яка нині формується). Особливо на Сході України, де «регіонали» продовжують залишатися на владних посадах, навіть є обраними народними депутатами по мажоритарних округах своїх міст та селищ. З другого боку, деякі «регіонали» проявили себе як ефективні менеджери й не допустили квітневого «вибуху сепаратизму» [13]. Варто врахувати той факт, що якби нова команда реформаторів не брала цього до уваги, її могли б звинуватити в політичному переслідуванні своїх опонентів. По-друге, на наш погляд, фокусування суто на проблемах місцевого самоврядування як певного елемента політичного реформування або чинника стабілізації суспільства багато в чому є хибним. Так, одним із механізмів перемир'я на Донбасі було ухвалення Закону України «Про особливий порядок місцевого самоврядування в окремих районах Донецької та Луганської областей». Значимо, що йдеться саме про не контрольовані українською владою райони Донецької та Луганської областей. Водночас згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» воно виступає гарантованим державою правом і реальною здатністю місцевої громади самостійно вирішувати місцеві питання [1]. На практиці це означає, що українська влада має створити для терористичних угруповань певні умови для розвитку й надати відповідне фінансування з державного бюджету, а це вже нонсенс. Незважаючи на те, що влада одразу спростувала надання Донбасу певного спеціального статусу, бо це суперечить чинному законодавству, певні елементи такого статусу вже діють (наприклад, про це свідчать факти офіційних переговорів із представниками «ДНР» та «ЛНР») [9]. На нашу думку, дуже важливо під час реформування унеможливити перетворення місцевого самоврядування на ресурс елітарного групового конфлікту за владу й домінування в країні (мається на увазі загострення протистояння «донецьких», «київських», «дніпропетровських» та «харківських» елітарних груп) [13]. По-третє, люстрація та очищення влади ще не означає зміни самої системи вироблення політики й не виступає фундаментальним чинником адміністративного та інституціонального реформування політичної сфери. На користь нашої позиції висловлюється низка вітчизняних та зарубіжних політологів, які апелюють до диктаторських повноважень антикорупційного бюро й «розмитих» критеріїв самої люстрації [3]. На нашу думку, у політичному реформуванні України необхідно не тільки виокремити низку певних проблем (політична корупція, пособництво деяких держслужбовців сепаратистам тощо), а й встановити сферу, на яку вони безпосередньо впливають – економічну (рейдерство, проблема «відкатів» та непрозорих тендерів), соціальну (декомпозиція під час формування бюджету на медичне обслуговування народних депутатів та пересічних громадян), фінансову (перебування капіталу олігархів у офшорних зонах тощо). Розв'язувати згадані проблеми треба комплексно, за чітким планом і у визначені терміни й не обмежуватися лише законодавчим оформленням такого процесу.

Другим вектором демократизації є побудова ринкової економіки. Натомість, як засвідчила практика реалізації цього вектора в 1990-х роках і після «Помаранчевої революції», українське суспільство отримало тоді

лише зміну одних олігархічних кланів на інші. Незважаючи на те, що вектор економіки є одним із фундаментальних, в українських реаліях він, на наш погляд, демонструє ознаки розбалансованої системи. По-перше, реформування економіки (й особливого значення це питання набуває в контексті ратифікації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом) означає створення принципово нових енергоефективних галузей економіки, що передбачає майже повний відрив бізнесу від політики. По-друге, це також означає відчутне переосмислення орієнтирів розвитку освіти, що має виховувати фахівців, яких потребують виклики сучасності. По-третє, в процесі реформування економіку необхідно позбавити впливу політичних трансформацій та інтересів фінансово-промислових груп, що володіють значною часткою промислового потенціалу України. Тому за всіма ознаками реформування економічної сфери, на наш погляд, відбуватиметься дуже повільно. Щоб розв'язати цю проблему, слід запозичити деякі новації із зарубіжного досвіду. Приміром, утворення регіонального економічного союзу зі значним рівнем залучення громадян та фахівців різних галузей є ефективним як у сталих демократіях, так і в перехідних державах. Така система продемонструвала свою життєздатність у Швеції, Польщі, Естонії та інших країнах. Ідеться про те, що держава в основу реформування економічної сфери покладає принцип багаторівневої системності. На першому рівні відбувається деконцентрація влади, що надає права й реальні можливості органам місцевого самоврядування самостійно розпоряджатися місцевим ресурсним потенціалом [4, с. 87–88]. На другому рівні встановлюються принципи фінансової автономії місцевого самоврядування й надається реальна можливість самостійно встановлювати правила фіскальної та бюджетної політики місцевої влади [10, с. 123]. На третьому рівні держава, місцеве самоврядування та представники бізнесу створюють партнерську систему взаємовідносин і спільно розв'язують проблеми та відповідають на виклики, які постають перед суспільством на певній території [6, с. 81]. З теоретичного погляду, такий крок гарантує державі створення стабільної системи реформування, надходження іноземних інвестицій тощо. Але стрижневою лінією, яка пронизує цю сферу, є значний вплив військово-політичної ситуації, що склалася через події на Сході України. Тобто виникає замкнене коло: щоб подолати складні наслідки воєнних дій на Донбасі, необхідно ефективно реформувати всі сфери життя суспільства та орієнтуватися на інвестиційну привабливість України й, навпаки, щоб проводити ефективні реформи, треба розв'язати військово-політичну кризу в Україні. Тому, на нашу думку, слід за рахунок власних ресурсів (навіть у разі їх нестачі) впроваджувати менеджерські стратегії економічного та політичного реформування з орієнтацією на створення фахових громадянських інституцій стратегічного планування й ефективного економічного управління територіями. Це багато в чому змінює нинішню лінію реформування, коли влада обмежується лише контурами децентралізації без урахування реальних потреб згаданого процесу [2].

Третім вектором соціальних перетворень має стати не лише будівництво громадянського суспільства, а й його розвиток. Як свідчить політичний розвиток України, процеси демократизації та системної трансформації в нашій державі відбуваються навпаки: з останнього його етапу – з перетворень у громадянському секторі. Доказ цього – дві «кольорові» громадянські революції у 2004-му та 2014 роках. Підсилювальним чинником громадянського розвитку є поглиблення питання сепаратизму на Донбасі, де непідконтрольні Києву території утворюють власний громадянський сектор із метою

здійснення системних перетворень, а саме будівництва політичної системи (легітимізація на «виборах» влади) та економічного сектору (поглиблення співпраці з Митним союзом). Ще одним аспектом рушійної сили громадянського сектору є його емоційність, що має вияв у постійних акціях протесту з певними політичними та соціальними вимогами, та слабкість самої влади. Приміром, нещодавня акція протесту військових Національної гвардії з вимогою демобілізації, яка й була задоволена у своєрідний спосіб [7]. Тобто спостерігається така тенденція: замість утворення ефективних і дієздатних владних інституцій населення збирається на мітинги з вимогами до влади якнайшвидше вирішити якесь питання, й влада таки виконує вимоги мітингувальників (прикладів дуже багато – починаючи від скасування «законів 16 січня», реформи освітньої сфери й закінчуючи люстраційним законодавством). Така тенденція вказує на два можливі вектори розвитку громадянського сектору. З одного боку, через слабкість влади він і надалі розвиватиметься в межах протестного руху. З другого боку, цей протестний рух може перейти в певну політичну площину та утворити власну політичну силу, а це вже є відхиленням від теоретичного сприйняття процесів демократизації та системних перетворень. Утім, партійне оформлення протестних рухів та їхній вплив на прийняття політичних рішень і процеси системної трансформації є вже предметним колом наших наступних досліджень. Тож влада й громадянське суспільство мають чітко встановити орієнтири співпраці й виступати рівноправними партнерами в політичному розвитку, інакше проблема «політикванства» може унеможливити продуктивний суспільно-політичний процес.

Отже, підсумовуючи, можна дійти таких висновків. По-перше, демократизація посткомуністичних суспільств відбувається за «триадної» (політична, економічна й громадянська сфери) системи реформування. Вказана «тріада» забезпечує створення ефективних державних інституцій, конкурентоспроможної економіки та значний рівень участі громадян у державному управлінні. По-друге, неабиякі громадянські очікування, продиктовані «Євромайданом», поставили перед Україною принципово нові виклики: необхідність швидких і ефективних реформ, системного реформування всіх галузей суспільно-політичного життя, очищення старого бюрократичного апарату та залучення широкого спектра представників громадянського суспільства у сферу державного управління. Це хоча й порушує питання фаховості чиновників від громадянського сектору, які продовжують перебувати в розбалансованій системі, що, зокрема, породжене повільними темпами реформування економічної (освіта не готує фахівців нової формації) та політичної (відсутність комплексного реформування адміністративних інституцій та реактивний стан функціонування політичної системи) сфер. По-третє, вектори демократизації в Україні перебувають під значним впливом наслідків АТО на Донбасі, й тому реформування будь-якої сфери життя суспільства відбуватиметься з оглядом на заострення проблем сепаратизму та тероризму. Отже, виходить, що, з одного боку, в Україні завдяки високому рівню громадянської активності створено необхідні умови для термінового та успішного реформування, а з другого – через воєнний конфлікт на Донбасі, непослідовність, брак досвіду та фаховості у команди молодих реформаторів очікувані суспільством реформи поки що не мають практичної реалізації. А це вже принципово новий виклик для української державності. Саме тому цілком імовірно, що демократизація в Україні відбуватиметься на межі двох згаданих тенденцій. **Д**

## Список використаних джерел

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України № 280/97-ВР від 21 травня 1997 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>

2. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 1 квітня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р>

3. Антикоррупційному бюро дадут диктаторские полномочия и оружие. – 12 октября 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/power/2014/10/12/997653.html>

4. Бутко М. П. Моделирование процессов самоорганизации в системе органов государственного управления / М. П. Бутко, І. М. Олійченко // Экономика та держава. – 2010. – № 5. – С. 87–89.

5. Вайнштейн Г. И. Закономерности и проблемы посткоммунистических трансформаций / Г. И. Вайнштейн // Политические институты на рубеже тысячелетий. XX–XXI в.: Сб. ст. / [отв. ред. К. Г. Холодковский]. – Дубна: ООО «Феникс+», 2001. – С. 136–170.

6. Ворона П. В. Державна підтримка малого і середнього бізнесу як стимулювання розвитку регіонів (зарубіжний досвід) / П. В. Ворона // Экономика та держава. – 2010. – № 6. – С. 80–82.

7. Глава Нацгвардии Степан Полторак пообещает бунтовщикам разобраться с дембелем. – 13 октября 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://podrobnosti.ua/accidents/2014/10/13/997873.html>

8. Латигина Н. Демократизация в краінах Центральной та Східної Європи: різноманітні підходи й універсальні ознаки / Н. Латигина // Наукові записки ІПіЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України. – 2008. – Вип. 37. – С. 233–243.

9. Переговоры с боевиками «ДНР» губернатор Донецкой области лично не ведет. – 13 октября 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.62.ua/article/640837>

10. Повстан А. С. Забезпечення фінансової автономії органів місцевого самоврядування / А. С. Повстан // Экономика та держава. – 2010. – № 6. – С. 122–124.

11. Порошенко визначив фронт робіт для України до 2020 року. – 25 вересня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/09/25/7038883/?attempt=1>

12. Хантингтон С. Будущее демократического процесса: от экспансии к консолидации / С. Хантингтон // Мировая экономика и международные отношения. – 1995. – № 10. – С. 87–94.

13. Шамайда Т. Рух на Схід. Підтримка українських партій на Сході і Півдні повільно, але неухильно зростає / Т. Шамайда. – 8 жовтня 2013 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/48892/Ruh\\_na\\_Skhid\\_Pidtrymka\\_ukrajinskyh\\_partij\\_na](http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/48892/Ruh_na_Skhid_Pidtrymka_ukrajinskyh_partij_na)

14. Штомпка П. Культурная травма в посткоммунистическом обществе. Статья вторая / П. Штомпка [пер. В. В. Репьева и Н. В. Романовского] // Социологические исследования. – 2001. – № 2. – С. 3–12.

15. Armijo L. E. The problems of simulta neous transitions / L. E. Armijo, T. J. Bierkster, A. F. Lowenthal // Economic Reform and Democracy [ed. by L. Diamond and M. F. Plattner]. – Baltimore, MD: John Hopkins Univ. Press, 1995. – 347 p.

16. Aslund A. The Case for Radical Reform / A. Aslund // Journal of Democracy. – 1994. – Vol. 5, № 4. – P. 63–74.

17. Braudel F. Historie at Sciences Sociales: La longue durée / F. Braudel // Annales. Économies, Sociétés, Civilisations. 13e année. – 1958. – № 4. – P. 725–753.

18. Hungmao T. The great transition: political and social change in the Republic of China / T. Hungmao. – Stanford: Hoover Institution Press, 1989. – 215 p.

19. Linz J. Transitions to democracy / J. Linz // Washington Quarterly. – 1990. – Vol. 13, № 3. – P. 143–164.

20. Offe C. Capitalism by democratic design? Democratic theory facing the triple transition in East Central Europe / C. Offe // Social Research. – 1991. – Vol. 58. – P. 865–892.

21. Roeder P. G. The Revolution of 1989: Postcommunism and the Social Science / P. G. Roeder // Slavic Review. – 1999. – Vol. 58, № 4. – P. 743–755.

## References

1. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy No. 280/97-VR vid 21 travnia 1997 roku [On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine No. 280/97-VR, 21 May 1997]. Available at: <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>>

2. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi organizatsii vlady v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy No. 333-r vid 1 kvitnia 2014 roku [On Approval of the Concept of Reform of Local Self-Government and Territorial Organization of Government in Ukraine: Order of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 333-r, 1 April 2014]. Available at: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-р>>

3. Antikorruptsionnomu biuro dadut diktatorskie polnomochiia i oruzhiie [Anti-Corruption Bureau will receive dictatorial powers and weapons], 12 October 2014. Available at: <<http://podrobnosti.ua/power/2014/10/12/997653.html>>

4. Butko M. P. and Oliichenko I. M. (2010) 'Modeliuvannia protsesiv samoorganizatsii v systemi organiv derzhavnoho upravlinnia' [Modelling of the processes of self-organization in the system of state administration authorities], *Ekonomika ta derzhava* 5: 87–89.

5. Vainshtein G. I. (2001) 'Zakonomernosti i problemy postkommunisticheskikh transformatsii' [Consistency and problems of post-communist transformations] in K. G. Kholodkovsky (ed.) *Politicheskie instituty na rubezhe tysiacheletii. XX–XXI veka: Sb. st.* [Political institutions at the turn of the millennium. 20<sup>th</sup> – 21<sup>st</sup> centuries: Collection of articles]. Dubna: ООО 'Feniks+', pp. 136–170.

6. Vorona P. V. (2010) 'Derzhavna pidtrymka maloho i serednioho biznesu iak stymuliuвання rozvytku regioniv (zarubizhny dosvid)' [State support for small- and medium-sized businesses as the promotion of regional development (international experience)], *Ekonomika ta derzhava* 6: 80–82.

7. Glava Natshvardii Stepan Poltorak poobeshchait buntovshchikam razobratsia s dembelem [The Head of the National Guard Stepan Poltorak promises the insurgents to deal with the double-digit midget], 13 October 2014. Available at: <<http://podrobnosti.ua/accidents/2014/10/13/997873.html>>

8. Latiyhina N. (2008) 'Demokratyzatsiia v krainakh Tsentralnoi ta Skhidnoi levropy: riznomanitni pidkhody



i universalni oznaky' [Democratization in the Central and Eastern Europe: Different approaches and universal features], *Naukovi zapysky IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy* 37: 233–243.

9. Perehovory s boievikami 'DNR' gubernator Donetskoi oblasti lichno ne vedet [The Governor of the Donetsk region does not conduct negotiations with the 'DPR' gunmen in person], 13 October 2014. Available at: <<http://www.62.ua/article/640837>>

10. **Povstian A. S.** (2010) 'Zabezpechennia finansovoi avtonomii orhaniv mistsevoho samovriaduvannia' [Assurance of financial autonomy of the local self-government authorities], *Ekonomika ta derzhava* 6: 122–124.

11. Poroshenko vyznachyv front robot dlia Ukrainy do 2020 roku [Poroshenko defined the scope of work for Ukraine by 2020], 25 September 2014. Available at: <<http://www.pravda.com.ua/news/2014/09/25/7038883/?attempt=1>>

12. **Huntington S.** (1995) 'Budushchee demokraticeskoho protsessa: ot ekspansii k konsolidatsii' [Future of the democratic process: From expansion to consolidation], *Mirovaia ekonomika i mezhdunarodnyie otnosheniia* 10: 87–94.

13. **Shamaida T.** (2013) 'Rukh na Skhid. Pidtrymka ukraïnskykh partii na Skhodi i Pivdni povilno, ale neukhyln zrostaie' [Movement to the East. Support for Ukrainian parties in the East and in the South is slowly but steadily

increasing]. Available at: <[http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/48892/Ruh\\_na\\_Skhid\\_Pidtrymka\\_ukraïnskykh\\_partij\\_na](http://texty.org.ua/pg/article/editorial/read/48892/Ruh_na_Skhid_Pidtrymka_ukraïnskykh_partij_na)>

14. **Shtompka P.** (2001) 'Kulturnaia travma v postkommunisticheskom obshchestve. Statiia vtoraia' [Cultural trauma in the post-communist society. Article two], trans. by V. V. Repiev and N. V. Romanovsky, *Sotsiologicheskie issledovaniia* 2: 3–12.

15. **Armijo L. E., Bierkster T. J. and Lowenthal A. F.** (1995) 'The problems of simulta neous transitions' in L. Diamond and M. F. Plattner (eds.) *Economic Reform and Democracy*. Baltimore, MD: John Hopkins Univ. Press.

16. **Aslund A.** (1994) 'The Case for Radical Reform', *Journal of Democracy* 5 (4): 63–74.

17. **Braudel F.** (1958) 'Historie at Sciences Sociales: La longue durée', *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations. 13e année* 4: 725–753.

18. **Hungmao T.** (1989) *The great transition: political and social change in the Republic of China*, Stanford: Hoover Institution Press.

19. **Linz J.** (1990) 'Transitions to democracy', *Washington Quarterly* 13 (3): 143–164.

20. **Offe C.** (1991) 'Capitalism by democratic design? Democratic theory facing the triple transition in East Central Europe', *Social Research* 58: 865–892.

21. **Roeder P. G.** (1999) 'The Revolution of 1989: Postcommunism and the Social Science', *Slavic Review*, 58 (4): 743–755.

14



## До питання організації інноваційного оновлення України

Олександр СОЧІН,  
доктор політичних наук, професор,  
завідувач кафедри міжнародної інформації  
Інституту міжнародних відносин  
Національного авіаційного університету,  
заслужений діяч науки і техніки України,  
член-кореспондент Української академії політичних наук

Розглядаються питання інноваційного оновлення України на основі широкого впровадження інформаційно-комунікаційних технологій. Зазначається, що інформаційний розвиток суспільства має спиратися на використання результатів інноваційної діяльності як на державному, так і на загальносуспільному рівнях. Доведено, що потенціал провідних гравців світової політики та рівень їхнього впливу в постіндустріальну епоху переважно залежать від величини їхнього інформаційного ресурсу. Тому всі держави існують у межах нового глобального інформаційно-комунікаційного середовища, котре стимулює міжнародне суперництво за володіння інформацією й засобами ІКТ. Аргументується потреба залучення провідних фахівців у галузі науки й техніки до процесу становлення інформаційного суспільства в Україні. На основі цього

наголошується на необхідності їхньої участі в діяльності державних органів та розробці стратегій розвитку нашої держави.

**Ключові слова:** інноваційне оновлення, інформаційне суспільство, інформаційний ресурс, інформаційно-комунікаційні технології, державне управління.

К вопросу организации инновационного обновления Украины

Александр СОСНИН, доктор политических наук, профессор, заведующий кафедрой международной информации Института международных отношений Национального авиационного университета, заслуженный деятель науки и техники Украины, член-корреспондент Украинской академии политических наук

**Рассматриваются вопросы инновационного обновления Украины на основе широкого внедрения информационно-коммуникационных технологий. Отмечается, что информационное развитие общества должно опираться на использование результатов инновационной деятельности как на государственном, так и на общественном уровнях. Доказывается, что потенциал ведущих игроков мировой политики и степень их влияния в постиндустриальную эпоху в основном зависят от величины их информационного ресурса. Поэтому все государства существуют в рамках новой глобальной информационно-коммуникационной среды, которая стимулирует международное соперничество за обладание информацией и средствами ИКТ. Аргументируется необходимость привлечения ведущих специалистов в области науки и техники к процессу становления информационного общества в Украине. На основе этого подчеркивается необходимость их участия в деятельности государственных органов и разработке стратегий развития нашего государства.**

**Ключевые слова:** инновационное обновление, информационное общество, информационный ресурс, информационно-коммуникационные технологии, государственное управление.

Revisiting the Issue on Innovative Renewal of Ukraine

Oleksandr SOSNIN, Doctor of Political Science, Professor, Head of the Department of International Information of the Institute of International Relations of the National Aviation University, Honoured Worker of Science and Technology of Ukraine, Corresponding Fellow of the Ukrainian Academy of Political Science

**Issues on innovative renewal of Ukraine on the basis of widespread implementation of information and communication technologies are considered. Information development of the society is noted to have to be grounded on the usage of results of innovative activities both at the state and social levels. Potential of leading players in the world politics and the level of their influence in a post-industrial era is proved to mainly depend on the amount of their information resources. Therefore, all nations in the world exist within the framework of new global information and communication environment that stimulates international competition for possession of information and the ICT means. The necessity to involve leading experts in the field of science and technology in development of the information society in Ukraine is argued. Based on the above-mentioned facts, the need for their participation in activities of the state authorities and elaboration of strategies for development of our state is emphasized.**

**Keywords:** innovative renewal, information society, information resource, information and communication technologies, state administration.

Сьогодні обов'язковою умовою інноваційного оновлення України залишається активізація інформаційно-го обміну – комунікації. Адже в природі та, зокрема, під час налагодження взаємодій у рамках людської спільноти вона завжди підпорядкована завданням реалізації ключових цілей розвитку суспільства. Вдаючись до обміну інформацією, окремі індивіди й соціуми визначають власну лінію поведінки; задовольняють і реалізують свої інтереси; застосовуючи нові знання, адаптуються до постійних змін; передають прийдешнім поколінням досвід минулого та, водночас, мають змогу прогнозувати майбутнє. Відтак наявність інформації та можливість отримати належний доступ до неї завше допомагали людині імплементувати нові, часто інноваційні рішення – новації. Їхніми характерними ознаками зазвичай є доцільність та поступове суспільне визнання, адже за всіх часів розвиток людства напругу залежав від упровадження інновацій. Особливо гостро потреба їх застосування відчувалася в періоди зниження рівня життя суспільства, сповільнення темпів розвитку виробництва й дестабілізації економічної ситуації, бо ці процеси створювали

безпосередні передумови для скорочення демографічних показників, соціального розбалансування й збіднення людської культури. Тож можна стверджувати, що кожен позитивний крок у процесі суспільного розвитку здійснювався завдяки інноваціям, а особистості, здатні проектувати й реалізовувати такі новації, завжди вважалися гордістю будь-якої нації.

Нині проблема інноваційного розвитку набула виняткового значення для організації трансформаційних процесів в українському суспільстві. Зважаючи на глибину світової соціально-економічну кризу, економічну глобалізацію та низку інших проблем, пов'язаних із переходом людства до постіндустриальної фази розвитку, пошук шляхів сталого впровадження інновацій перетворився на важливе науково-практичне завдання для нашої держави. Їх повномасштабному обговоренню, безперечно, заважають війна на Сході України й різнобічна спрямованість провладної риторики: ці проблеми цілком поглинають увагу нації, затьмарюючи помилки, яких припустилися представники вітчизняної еліти з моменту здобуття нашою державою незалежності. До того



ж українському суспільству притаманні неабияк корупційність, зростаюча недовіра до гасел політичних лідерів, а також намагання представників заможних верств населення використовувати зовнішній вплив як ресурс для власного майнового та фізичного виживання.

Здається, що протягом усього періоду незалежності ми так і не змогли віднайти шлях розбудови України як цілісного проекту, що має спиратися на національні здобутки в науці й освіті; втратили відчуття толерантності (історично притаманної українцям), визначаючи національні інтереси та пріоритети, трансформуючи засади національної економіки й спрямовуючи політичні вектори в умовах постіндустріального соціально-політичного оновлення світу (докладніше див.: [3]). Сьогодні можна спостерігати лише окремі спроби еліт упродовжити спрощені схеми облаштування життя суспільства, котре тим часом мусить пристосуватися до реалій тотальної глобалізації. Ці процеси, безперечно, спричинені відсутністю глибинних знань, тому супроводжуються перманентним соціальним протистоянням і виникненням внутрішньо-суспільних конфліктів. Як наслідок, намагаючись досягти примарних цілей чи відчуваючи тиск світових геополітичних гравців, українці постійно змінюють власні концепції розвитку. Більше того, вони мають віднайти відповідь на важливе світоглядне питання: чому наша держава, котра ще наприкінці ХХ століття торувала шлях до постіндустріального майбутнього, входила до «клубу» найрозвиненіших країн світу, мала величезний інноваційний потенціал у низці галузеутворювальних секторів економіки (авіа-, ракето-, машинобудуванні, розробці та виробництві широкої номенклатури напівпровідникових матеріалів, зокрема й фоточувливих напівпровідників, матеріалів для сучасних приладів радіо- й оптоелектроніки, які, до речі, є основою новітніх озброєнь), опинилася на межі виживання? Адже статистика свідчить, що до 1991 року вітчизняна економіка ототожнювалася з французькою, яка нині, між іншим, замикає п'ятірку найрозвиненіших економік світу.

Аналізуючи цю ситуацію, слід визнати, що, піддаючись тиску ліберально-демократичних ідей у процесі реформування країни, ми втратили базові навички нашого народу, зокрема, – здатність працювати зі змістовною науково-технічною інформацією, котра є: рушієм розвитку інноваційної діяльності та, відповідно, інноваційної культури, що підтримується широкими верствами населення; джерелом ідей; підґрунтям для формування цілей, стратегії (і тактики) становлення людини, суспільства, держави й світової цивілізації загалом.

Тому доволі важко знайти відповідь на запитання щодо причин неспроможності українства створити умови для своєчасного захисту й перетворення науково-технічної спадщини на нематеріальні активи для його економічного розвитку за часів новітньої доби, оскільки історично ми завжди вважали знання одним із найважливіших ресурсів суспільного прогресу (поряд із матеріальними, енергетичними й людськими). У принципі, ці процеси можуть генеруватися фахово підготовленими спеціалістами, здатними до творчої інженерної праці. Однак починаючи з 90-х років ХХ століття людство вступило в епоху монетаризму з притаманною їй ідеєю панування гуманітарного тренду. Проте сьогодні проектування соціальних процесів залежить не тільки від сутності PR-технологій чи фінансово-економічних явищ: воно тісно пов'язане з розумінням природи технологічних процесів, котрі лежать в основі сучасних виробництв. Кожному суспільству потрібні фахівці, здатні розробляти моделі матеріалізації ідей науково-технічного пошуку, деталізувати їх, створювати механізми їх інтеграції в матеріальну реальність. Відтак виникають нові вимоги до інженерної освіти, завдяки якій людина отримує здатність формувати, розробляти та реалізовувати технологічні розробки.

Виявлення широкого спектра можливостей комп'ютерних технологій наприкінці 1970-х років прискорило темпи акумулювання інформації як суспільного надбання, стрімко змінюючи стандарти й регламенти її обігу та збереження. Розвиток кібернетики постійно узгальнював процеси її оформлення як інформаційного ресурсу (ІР) – особистого, суспільного й, зрештою, державного.

У межах нового постіндустріального світу ІР дедалі частіше стає віддзеркаленням загального інноваційного потенціалу економічного й політичного розвитку держав, однак, на жаль, Україна досі не змогла законодавчо закріпити за ним статус окремої нематеріальної субстанції життєдіяльності суспільства. Усіх нас, безперечно, цікавить інноваційний потенціал наукових та освітніх установ України, проте ані соціум загалом, ані представники окремих владних структур не виявляють інтересу до ІР країни, хоча його наявність є головною передумовою повномасштабного інноваційного розвитку держави. Проблематика законодавчого закріплення визначення ІР доволі складна й багатовимірною, тому досить часто вітчизняні політичні діячі вживають це словосполучення, огульно додаючи до нього означення «державний» або «національний». Також не можна повністю погодитися з формулюванням, наведеним у нормативному документі «Технічний захист інформації на програмно-керованих АТС загального користування. Специфікації послуг захисту» [1]: *інформаційний ресурс* (ІР) – це власне інформація та (або) будь-який об'єкт, що є елементом певної інформаційної технології (технічні засоби обчислювальної або телекомунікаційної техніки, програми, дані і т. ін.).

Природа й сенс поняття «ресурс» набагато складніші: крім змістовної інформації, дефініювання терміна ІР, на наш погляд, має містити роз'яснення значення інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ), необхідності збереження інформації та, що найголовніше, ролі людей, здатних навіть у рамках невеликих інноваційних груп реалізовувати потенціал наукової, технічної чи освітньої діяльності величезних установ.

Ставлення населення до інформації та знань завжди соціалізувало технологічний уклад життя. Протягом усієї історії свого розвитку людство пережило принаймні чотири технологічні революції: революцію матеріалів (кілька тисяч років тому), під час якої люди навчилися обробляти каміння й почали створювати примітивні знаряддя праці; промислову революцію (приблизно 300 років тому), пов'язану з початком масового використання машин і верстатів; енергетичну революцію (початок ХХ століття); та, зрештою, інформаційну революцію, котра, охопивши людство в 1970-х роках, і нині продовжує набирати обертів [5, с. 545–551]. Розуміння глобального значення інформації спричинило появу концепції становлення нової інформаційної цивілізації. Виокремлюючи загальні характеристики інформаційного суспільства як нової форми розвитку людства, можна чітко визначити його ключові цілі – створення єдиної загальносвітової комп'ютеризованої нації; глобалізація інформаційного простору; вільний розвиток інформаційно-комунікаційних мереж і технологій; неконтрольоване перетікання інформації через будь-які кордони. Як наслідок, в усьому світі відбувається лібералізація телекомунікаційного сектору, вживаються законодавчі заходи для підтримки ініціатив щодо забезпечення прав і свобод громадян, створюються стратегії досягнення узгодженого розвитку, формулюються спільні плани дій у сфері науки й освіти.

Зовнішньо- та внутрішньополітичні заходи, що реалізуються державами, котрі надають змістовній інформації статус ресурсу, розв'язання проблем визначення прав на інтелектуальну власність, розвиток ІКТ у системі науки й освіти мають зважений характер, бо прийняттю будь-





яких управлінських рішень часто передують їх публічне обґрунтування. Запорукою імплементації комунікаційних процесів на глобальному рівні стало визнання абсолютної цінності змістовної інформації. Людство почало розуміти, що постійне продукування інформаційного сміття є однією з найактуальніших проблем суспільної екології, що породжується в процесі використання надуманої, недостовірної чи оманливої інформації або під час підміни сенсу традиційних понять. Як наслідок, глобальний світ почав підвищувати вимоги до культури комунікації, безпеки і конфіденційності інформації, утвердження прав авторів на інтелектуальну власність та інших аспектів сучасної інформаційно-комунікаційної сфери. Уряди держав і приватні особи, у свою чергу, почали брати активну участь у створенні підприємств, що сприяють розвитку інформаційної сфери.

Відповідно, маємо торкнутися й такого важливого питання, як конспірологія в технологіях комунікації, бо вона безпосередньо стосується всіх аспектів інформаційної та інноваційної політики на різних рівнях. Конспірологія активно застосовується для формування світогляду нації, включаючи вибудовування громадської думки щодо базових соціально-політичних процесів сучасності. Ускладнення, що можуть виникнути в певній зовнішньополітичній чи безпековій ситуації, часто змушують уряди держав діяти всупереч набутому досвіду й знанням (а іноді навіть усупереч власним інтересам), адже новітні ІКТ знищують усталені суспільно-політичні орієнтири, а шалений інформаційний вплив трансформує стратегії їхнього розвитку. Використовуючи технічні можливості сучасних ІКТ, розвиненіші країни здатні на свій розсуд змінювати сенс і навіть зміст владних повідомлень, активно впливаючи на процес прийняття рішень об'єктами спостереження. Здійснення безпосереднього впливу на процес прийняття рішення об'єктом спостереження або окремою особою, котра виконує таку функцію є, безперечно, доволі складною технікою. Однак сьогодні вона набуває дедалі більшого поширення, відсуваючи на другий план методи класичної дипломатії, котра скоріше нагадує карколомні детективи із закрученими сюжетами.

Розвиток новітніх ідей та практичне застосування сучасних засобів комунікації в людському суспільстві відбуваються під впливом економічної глобалізації людства, паралельно скеровуючись у необхідному напрямі завдяки потребам інтегрованого капіталу. Достеменно відомо, що міжнародні організації і транснаціональні корпорації (ТНК) мають достатньо економічних і політичних важелів впливу, а також чималий досвід володіння інформацією, котра може відігравати роль ресурсу розвитку й водночас джевої зброї. Розробляючи ІКТ, ці актори змінюють світ, поступово набуваючи ознак глобальних центрів впливу. Вони можуть вважатися й неабиякою загрозою, бо часто нав'язують власну інформаційну продукцію та послуги народам різних культурних груп усупереч їхнім звичаям і традиціям. Проблематика взаємодії різних культур має розглядатися з урахуванням максимальної делікатності, коректності й толерантності до їхніх національних відмінностей, проте в будь-якому разі істотним позитивним моментом процесу інформатизації є те, що завдяки ІКТ усі країни світу здобувають новітні знання, технології і послуги транснаціонального бізнесу, а також уявлення про передові стандарти життєдіяльності. Це сприяє інтеграції ідей і досліджень у сфері організації та підтримки комунікації задля взаєморозуміння народів і їхніх еліт (особливо в науковому середовищі), що, у свою чергу, стимулює встановлення гармонійних відносин у суспільстві глобального оновлення.

Зважаючи на те, що під дією законів глобальної взаємодії процеси дестабілізації, котрі відбуваються в най-

бідніших країнах, можуть чи не миттєво позначитися на життєдіяльності розвинених держав, останні намагаються діяти обережно й виважено, розробляючи засоби власної безпеки та охорони чи відпрацьовуючи новітні стандарти поведінки з інформацією. Це, власне, й дає їм змогу впевнено реалізовувати довгострокові науково-технічні, соціально-економічні й політичні програми розвитку в глобальному вимірі. Однак на тлі руйнації науково-освітньої сфери України важливо зазначити, що стратегічною метою ТНК, які перетворилися на «локомотиви» світового розвитку, стало поповнення їхніх дослідних центрів новим інформаційним ресурсом (ученими, здатними до вироблення креативних ідей, новітніми знаннями зі світових бібліотек тощо). Задля цього, об'єднуючи свої фінансові та кадрові можливості, вони ведуть активну аналітичну й конкурентну розвідку щодо інших країн, фокусуючись на широкому спектрі науково-технічної і технологічної діяльності останніх. Так само діють і держави (Іран, Китай, КНДР), концентруючись, приміром, на науково-технічному потенціалі України.

Сьогодні всі держави існують у межах нового глобального інформаційно-комунікаційного середовища, котре стимулює міжнародне суперництво за володіння інформацією й засобами ІКТ та, як наслідок, створює передумови для виникнення між ними інформаційного й кадрового дисбалансу. Спостерігається жорстке протистояння країн, котрі намагаються нав'язати одна одній спосіб мислення, світоглядні цінності чи навіть мову, прагнучи позбавити суперників можливості формулювати їхні життєві та національні інтереси. Відтак у світі вже розв'язано нову, глобальну інформаційно-комунікаційну війну, в якій усі держави протистоять одна одній задля усунення загрози руйнації їхніх національних інтересів. Безперечно, перемогу в цьому протистоянні здобудуть країни, здатні вчасно реагувати на загрози й опанувати методи захисту інформації у процесі впровадження новітніх ІКТ, швидко адаптуючи їх до конкретних умов шляхом своєчасного внесення корективів і змін до власної матриці інформаційних функцій. До того ж їхні громадяни, володіючи знаннями, мають створювати такі умови розвитку суспільства, за яких найвищі посади в рамках управлінської ієрархії обійматимуть високоосвічені люди з чіткою громадянською позицією та незаплямованою біографією. У нашій державі ці особистості повинні перетворитися на нову еліту нації, яка матиме найвищі морально-вольові якості та вестиме постійну боротьбу проти насаджування шкідливих для суспільства ідеологій у науковій, освітній та управлінській сферах тощо.

Оскільки сьогодні відбувається становлення глобального мережевого суспільства, управління котрим здійснюється на засадах нетократії\*, представники владних структур починають діяти публічно, проводячи державне адміністрування з використанням новітніх ІКТ [4, с. 10–13]. Тому пріоритетним напрямом стратегічного реформування соціально-економічного сектору України має стати вибудовування демократичніших засад діяльності НАН та освітніх установ, що допоможе уникнути випадків привілеювання окремих інституцій/осіб під час надання іноземним грантів та, як наслідок, не допустити знищення перспективних починань національної науково-технічної діяльності. Українська держава повинна створити умови для налагодження співпраці з ТНК, котрі можуть брати участь у заснуванні інформаційно-аналітичних і дослідницьких центрів, які пришвидшать процес інтеграції вітчизняного інноваційного науково-технічного потенціалу до світової економіки високих технологій. Саме схильність української нації до інтелектуальної праці, а також стратегічно вигідне регіональне розташування нашої держави (на перехресті віковичних торговельних шляхів, у

\* Нетократія (англ.: *netocracy*) – нова форма управління суспільством, у рамках якої основною цінністю є не матеріальні предмети (гроші, нерухомість тощо), а інформація.

центрі зіткнення геополітичних інтересів народів Європи та в безпосередній близькості до північної межі «стратегічного енергетичного еліпса», що включає Каспійське море та Перську затоку як два найбільші вуглеводневі резервуари) надають їй надзвичайно високі шанси наблизитися до когорти постіндустріальних країн, приєднавшись до реалізації їхніх науково-технічних проектів.

Шлях, на який ступила Україна, надзвичайно важкий, тому ключові пріоритети її розвитку має бути підпорядковано глобальним завданням розбудови держави. Для цього вітчизняному суспільству конче необхідно чесно й виважено відповісти на низку запитань. Чому національний інтелект не перетворився на генерувальну силу діяльності української влади? Як зробити так, щоб інноваційний потенціал нації, який сконцентровано в науково-технічному й освітньому секторах економіки, став затребуваним та ефективно використовувався на практиці в процесі розбудови держави? Як досягти узгодженості в діяльності національної еліти, бо маніпулювання індивідуальними й масовими настроями з її боку тільки дестабілізуватиме процеси розвитку країни?

Публічне обговорення цих питань сприятиме інноваційному оновленню державного апарату, промисловості, ОПК та армії, а також допомагатиме нашій державі в умовах національної соціально-політичної та військової кризи віднайти власне місце в системі міжнародних відносин. Проблематика формування демократичних засад інноваційної політики держави та вироблення її нової інформаційної функції має вноситися до порядку денного всіх громадських зібрань та перетворитися на актуальне завдання державницького розвитку.

Приміром, нині ведеться багато розмов про необхідність забезпечення армії високоточною зброєю (ВТЗ), адже без її застосування неможливе ведення ефективних бойових дій. Поява і стрімкий розвиток ВТЗ на пряму пов'язані з винайденням малогабаритних лазерів та фоточутливих матриць, ідея застосування яких виникла майже водночас у США, Росії та Україні наприкінці 70-х років минулого століття. Тоді в Україні стрімко розвивалася оптико-електронна промисловість, а в Чернівцях було збудовано унікальне виробництво фотоприймачів. На жаль, сьогодні така продукція на українській території майже не виробляється.

Торік в Україні та РФ майже одночасно пішли з життя творці ВТЗ – директор Державного науково-виробничого комплексу «Прогрес» М. Шкарлет (розробник керованого артилерійського снаряда «Квітник», що за ефективністю не поступається світовим аналогам і повністю відповідає стандартам НАТО) й академік РАН А. Шипунов.

А. Шипунов із повоєнних часів створював озброєння з маркуванням «ГШ» («Грязев – Шипунов»), залишивши величезну науково-технічну спадщину. До речі, він є автором терміна «високоточна зброя».

Вихованець Новосибірського державного технічного університету М. Шкарлет, маючи неабиякий власний творчий доробок, зробив чималий внесок у практичну реалізацію ідей ВТЗ в Україні. Ще 2001 року він довів її спроможність бути третьою в рейтингу світових виробників високоточної зброї. На превеликий жаль, заслуги Миколи Івановича (на відміну від А. Шипунова в РФ) досі належно не відзначені на національному рівні. Цей факт частково можна вважати відповіддю на запитання щодо відсутності промислових потужностей з виробництва ВТЗ в Україні, котра, натомість, активно шукає відповідної підтримки з боку держав Заходу.

Методи розв'язання багатьох проблем оновлення в епоху становлення постіндустріального світу, безперечно, можуть не спиратися окремими представ-

никами українського суспільства, котрі обстоюватимуть інші погляди чи підтримуватимуть відмінні ідеологічні конструкції. Однак на практиці вони не матимуть змоги істотно вплинути на розуміння реальних стратегій сучасного цивілізаційного розвитку, адже перехід людства від індустріальної до постіндустріальної фази становлення економічних формацій характеризується докорінною зміною уявлень про значення інформації у виробничих, організаційних та освітніх технологіях (тобто декласування індустріальних виробників і перехід їх до консюмеріату\*) в усіх країнах.

Оцінювання інформації як ресурсу для національного розвитку має проводитися насамперед у системі координат державних інтересів і безпекових стратегій. При цьому функціонування інформаційної інфраструктури держави повинно підпорядковуватися проблематиці забезпечення сталого розвитку суспільства за конкретних історичних умов. Науковці намагаються розглядати ці питання на міждисциплінарному рівні, передовсім визначаючи сукупність соціальних інтересів особистості, суспільства й держави, які комплексно реалізуються в інформаційній сфері (включаючи інтереси, що стосуються збереження національної ідентичності).

Упровадження ідей стратегічного управління інноваційними процесами потребує визначення засад їх формування та максимально точного моделювання організаційно-правових механізмів тактичної розбудови постіндустріального суспільства в Україні. Має бути окреслено правове поле впровадження нормативного та інституційного підґрунтя адміністративного, теоретико-методичного й технологічного забезпечення інноваційної діяльності; виокремлено організаційні засоби, правові норми та принципи регулювання інформаційних правовідносин; а також визначено науково-інституційні форми метрологічної підтримки зазначених сфер життєдіяльності. Основним об'єктом у цьому разі виступатимуть суспільні відносини, що виникатимуть у процесі інноваційної діяльності громадян. Вони спиратимуться на нову філософсько-світоглядну основу, навіть на нову парадигму людиноцентризму, вироблену українським соціумом. Її концептуальні положення, у свою чергу, мають усебічно обговорюватися фахівцями в різних галузях знань, адже їхній науково-освітній вишкіл та точка зору під час здійснення управління державою може, без перебільшення, ототожнюватися з найважливішим ресурсом, від застосування якого залежить виживання України в сучасному світі. Більше того, їхні знання й досвід повинні застосовуватися під час вироблення програми розвитку держави та надійно захищатися й владою, і суспільством загалом. Адже, як свого часу наголосив фундатор Української академії наук, Гетьман Української держави Павло Скоропадський, «бережіть розумних, освічених, здібних до роботи людей, у нас їх можна перелічити на пальцях» [2, с. 150].

#### Список використаних джерел

1. Технічний захист інформації на програмно-керованих АТС загального користування. Специфікації послуг захисту. НД ТЗІ 2.5-002-99: Наказ Департаменту спеціальних телекомунікаційних систем та захисту інформації Служби безпеки України № 26 від 28 травня 1999 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://dstsi.kmu.gov.ua/dstsi/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=101820&cat\\_id=89734&ctime=1344500798284](http://dstsi.kmu.gov.ua/dstsi/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=101820&cat_id=89734&ctime=1344500798284)
2. Скоропадський П. Спогади. Кінець 1917 – грудень 1918 / П. Скоропадський [гол. ред. Я. Пеленський]. – Ки-

\* Консюмеризм (англ.: *consumerism*) – сукупність суспільних відносин, у рамках яких економічна діяльність повинна бути організована відповідно до інтересів споживачів, а не виробників.

їв; Філадельфія: Інститут української археографії та джелознавства ім. М. С. Грушевського НАН України; Інститут східноєвропейських досліджень НАН України; Східноєвропейський дослідний інститут ім. В. Липинського, 1995. – 493 с.

3. *Соснін О. В.* Проблеми державного управління системою національних інформаційних ресурсів з наукового потенціалу України: Монографія / О. Соснін. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2003. – 572 с.

4. *Bard A.* *Netocracy: The New Power Elite and Life After Capitalism* / A. Bard, J. Söderqvist [trans. by N. Smith]. – London: Pearson Education, 2002. – 269 p.

5. *He C.* *Modernization Science: The Principles and Methods of National Advancement* / C. He. – London; New York: Springer Science & Business Media, 2012. – 679 p.

## References

1. *Tekhnichny zakhyst informatsii na programno-kerovanykh ATS zahalnoho korystuvannya. Spetsyfikatsii poslug zakhystu. ND TZI 2.5-002-99: Nakaz Departamentu spetsialnykh telekomunikatsiinykh system ta zakhystu informatsii Sluzhby bezpeky Ukrainy No. 26 vid 28 travnia 1999 roku* [Technical protection of information at the programme controlled automatic telephone offices of

public use. Specifications of protection services. Regulatory documents in the sphere of technical information protection 2.5-002-99: Order of the Department of Special Telecommunication Systems and Information Protection of the Security Service of Ukraine No. 26, 28 May 1999]. Available at: <[http://dstszi.kmu.gov.ua/dstszi/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=101820&cat\\_id=89734&ctime=1344500798284](http://dstszi.kmu.gov.ua/dstszi/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=101820&cat_id=89734&ctime=1344500798284)>

2. *Skoropadsky P.* (1995) *Spogadi. Kinets 1917 – gruden 1918* [Memoirs. The end of 1917 – December 1918], ed. by I. Pelensky. Kyiv; Philadelphia: Instytut ukrainskoi arkheohrafii ta dzhereloznavstva im. M. S. Grushevskoho NAN Ukrainy; Instytut skhidnoievropeiskykh doslidzhen NAN Ukrainy; Skhidnoievropeisky doslidny instytut im. V. Lypynskoho.

3. *Sosnin O. V.* (2003) *Problemy derzhavnoho upravlinnia systemoiu natsionalnykh informatsiinykh resursiv z naukovoho potentsialu Ukrainy: Monohrafiia* [Problems of state administration of the system of national information resources based on scientific potential of Ukraine: Monograph]. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy.

4. *Bard A. and Söderqvist J.* (2002) *Netocracy: The New Power Elite and Life After Capitalism*, trans. by N. Smith. London: Pearson Education.

5. *He C.* (2012) *Modernization Science: The Principles and Methods of National Advancement*. London; New York: Springer Science & Business Media.

19



## Інформаційна безпека діяльності працівників правоохоронних органів

Анатолій СУББОТ,  
доктор юридичних наук,  
професор кафедри спеціальних дисциплін та організації професійної підготовки Національного університету державної податкової служби України

Розкрито поняття та сутність інформаційної безпеки правоохоронних органів. Обґрунтовано важливість забезпечення належного захисту інформації під час діяльності правоохоронних органів. На основі наявних статистичних даних визначено нинішній стан інформаційної безпеки в Україні. Наведено наукові точки зору щодо механізмів гарантування інформаційної безпеки діяльності правоохоронних органів. Вказано недоліки в забезпеченні інформаційної безпеки вітчизняних правоохоронців. Запропоновано альтернативний підхід до розв'язання цієї проблеми та надано авторські рекомендації щодо застосування методів удосконалення системи інформаційної безпеки правоохоронних органів України.

**Ключові слова:** правоохоронні органи, інформаційна безпека, інформаційні ресурси, інформаційна сфера, система захисту інформації.

## Информационная безопасность деятельности работников правоохранительных органов

Анатолий СУББОТ, доктор юридических наук, профессор кафедры специальных дисциплин и организации профессиональной подготовки Национального университета государственной налоговой службы Украины

**Раскрыто понятие и сущность информационной безопасности правоохранительных органов. Обоснована важность обеспечения защиты информации во время деятельности правоохранительных органов. На основе имеющихся статистических данных определено нынешнее состояние информационной безопасности в Украине. Приведены научные точки зрения относительно механизмов обеспечения информационной безопасности деятельности правоохранительных органов. Указаны недостатки в обеспечении информационной безопасности отечественных правоохранителей. Предложен альтернативный подход к решению этой проблемы и предоставлены авторские рекомендации по применению методов совершенствования системы информационной безопасности правоохранительных органов Украины.**

**Ключевые слова:** правоохранительные органы, информационная безопасность, информационные ресурсы, информационная сфера, система защиты информации.

## Information Security of the Law Enforcement Officers' Activities

Anatoly SUBBOT, Doctor of Juridical Science, Professor of the Department of Special Disciplines and Organization of Professional Training of the National University of State Tax Service of Ukraine

**The concept and nature of information security of the law enforcement authorities are determined. The importance of providing an adequate protection of information while carrying out activities of the law enforcement authorities is justified. Based on available statistical data, current state of information security in Ukraine is defined. Scientific points of view on the mechanisms guaranteeing information security of activities of the law enforcement authorities are presented. Drawbacks of the process to ensure information security of the national law enforcement officers are stressed. An alternative approach to solve this problem is proposed, as well as the author's recommendations on application of methods for improvement of the system of information security of the law enforcement authorities of Ukraine are provided.**

**Keywords:** law enforcement authorities, information security, information resources, information sphere, information security system.

Нині стрімкий розвиток інформаційного суспільства сприяє постійному накопиченню наукових розробок, що стосуються детального розгляду та вирішення питання захисту інформації в усіх сферах її використання.

У цьому сенсі важливою віхою в історії людства стало ухвалення Загальної декларації прав людини (далі – Декларація), котра має неабияке значення на міжнародному й наднаціональному рівнях [6, с. 171–175]. Зокрема, ст. 12 документа містить положення, які створюють своєрідний міжнародно-правовий баланс інформаційних свобод людини, захищаючи її від неправомірного інформаційного втручання: «ніхто не може зазнавати безпідставного втручання в його особисте й сімейне життя, безпідставного посягання на недоторканність його житла, таємницю його кореспонденції або на його честь і репутацію». Згідно з текстом Декларації, кожну людину захищає від такого втручання чи посягань закон [6, с. 171–175].

Значне зростання ролі інформації в процесі налагодження суспільних відносин, а також активізація використання сучасних інформаційних технологій істотно впливають як на діяльність державного апарату загалом, так і на роботу системи правоохоронних органів зокрема. Адже інформатизація може не тільки завдати прямих збитків конкретній особі в разі несанкціонованого доступу до її даних, їхнього використання, моди-

фікації або знищення, а й перетворитися на джерело серйозних загроз розвитку держави.

Інформація є найціннішим глобальним ресурсом, оскільки економічний потенціал суспільства переважно облічують за обсягом його інформаційних ресурсів та рівнем розвитку інформаційної інфраструктури. Проте інформація як така є динамічним феноменом, постійні зміни котрого призводять до трансформації його якості, збільшення кількості інформаційних джерел і споживачів. Відтак, сучасне інформаційне суспільство перебуває під постійною загрозою отримання недостовірної, а подеколи – шкідливої інформації, її несвоечасного надходження, промислового шпигунства, комп'ютерної злочинності тощо.

Основний Закон нашої держави гарантує захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки. Згідно зі ст. 17 Конституції України, ці завдання є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу [1]. Однак інформаційна безпека має свою специфіку в різних сферах суспільного життя. Так, питання інформаційної безпеки в політичній сфері охоплюють інформаційно-аналітичну діяльність дипломатичних представництв і зовнішньоекономічних відомств, в економічній – стосуються захисту інформації у банківських системах та мережах зв'язку, у сфері правоохоронної діяльності – захисту таємної інформації і доку-



ментів службового користування від несанкціонованого доступу та подальшого неправомірного використання.

Нині є необхідність у формуванні нової, цілісної, науково обґрунтованої системи гарантування інформаційної безпеки, котра має діяти не тільки на загальнодержавному рівні, а й забезпечувати функціонування корпоративних організацій, окремих юридичних осіб та правоохоронних органів. Протягом останніх років в Україні мали місце неодноразові спроби реалізації комплексу заходів, спрямованих на вдосконалення механізмів гарантування інформаційної безпеки. Однак, як свідчать статистичні дані, їхнє впровадження не ліквідувало загроз інформаційній безпеці (зокрема, й на рівні правоохоронних органів), тому її система потребує нагального перегляду та вдосконалення. Ці процеси безпосередньо пов'язані з переглядом чинної політики держави щодо гарантування інформаційної безпеки і, відтак, з докорінним реформуванням її системи.

Окремі твердження, що стосуються цієї проблематики, та відповідні цілісні наукові розробки подамо у працях І. Березовської, К. Белякова, О. Бойченка, В. Брижкова, В. Вехова, В. Гавловського, В. Гурковського, М. Гуцалюка, В. Голубева, Р. Калюжного, Д. Красікова та інших відомих правників.

Комплексні дослідження забезпечення інформаційної безпеки правоохоронних органів допоки не проводилися. Повноцінне наукове вивчення цієї тематики зумовлено стрімким розвитком науково-технічного прогресу, оскільки він актуалізує питання створення належних гарантій захисту інформації під час діяльності правоохоронних органів та формулювання відповідних науково обґрунтованих пропозицій щодо їхнього вдосконалення. Тому такі дослідження є актуальним та містять елементи наукової новизни.

Закон України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» визначає інформаційну безпеку як стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого запобігають завданню шкоди через: неповноту, несвочасність та невірогідність інформації, яку використовують; негативний інформаційний вплив; наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване поширення, використання інформації, порушення її цілісності, конфіденційності та доступності [3].

Однак формування інформаційного суспільства в Україні потребує створення досконалої, злагодженої системи захисту інформації. Тому однією зі складових забезпечення загальної безпеки інформації у державі має бути належне гарантування інформаційної безпеки діяльності правоохоронних органів. Це дасть змогу підвищити рівень їхньої результативності, забезпечити належне зберігання документів, доступ до яких обмежений, та використовувати наявну інформацію безпосередньо за призначенням.

Досліджуючи це питання, В. Петрик виокремив такі різновиди інформаційної безпеки:

- інформаційна безпека особи;
- інформаційна безпека суспільства;
- інформаційна безпека держави [5, с. 128–131].

Теоретичний та аналітичний матеріал, а також аналіз практичної складової розвитку цієї сфери дали автору можливість зробити висновок щодо доцільності виокремлення інформаційної безпеки правоохоронних органів як різновиду інформаційної безпеки. Тому її вивчення потребує надалі детальнішого розгляду, вироблення необхідних нормативно-правових документів, координації процесів належного використання інформації у діяльності правоохоронних органів.

На думку І. Чижя, давно постала потреба в ухваленні комплексного Закону України «Про інформацій-

ний суверенітет та інформаційну безпеку особи, суспільства, держави», котрий має вибудовувати правову основу взаємодії та взаємозалежностей інтересів громадянина (як пріоритетний чинник), суспільства й держави за умов глобалізації і формування інформаційного суспільства [7, с. 28–30].

Норми вітчизняного законодавства не визначають цілком вимоги і стандарти, заходи та способи забезпечення інформаційної безпеки, зокрема й гарантування інформаційної безпеки діяльності правоохоронних органів. З огляду на це, необхідно розробити проект закону «Про інформаційну безпеку правоохоронних органів України» та, відповідно, переглянути нормативно-правову базу цієї сфери.

Інформаційна безпека правоохоронних органів полягає у спроможності їхніх працівників убезпечити інформаційні ресурси від несанкціонованого доступу до них. Обсяг прав і обов'язків правоохоронних органів щодо здійснення діяльності, спрямованої на охорону і захист життєво важливих інтересів особи, суспільства і держави від загроз в інформаційній сфері, встановлено Конституцією, законами та підзаконними нормативно-правовими актами України.

Поряд із цим, специфіка діяльності правоохоронних органів за сучасних умов, а також неординарність завдань, виконання яких покладають на ці органи, обумовлюють особливі вимоги до їхнього інформаційного забезпечення і системи захисту інформації. Інформаційна безпека правоохоронних органів відображає стан захищеності прав та інтересів держави, суспільства, окремих фізичних і юридичних осіб, що стосуються збирання, обробки, зберігання, поширення інформації та доступу до неї.

Однак захист інформації не належить до основних функцій правоохоронних органів України, тому їхню діяльність не сконцентровано на забезпеченні власної інформаційної безпеки. Такий стан зумовлений відсутністю єдиної системи служб і підрозділів, робота яких базувалася б на забезпеченні захисту інформації на різних рівнях. Адже важливість інформації, котра потребує належного убезпечення під час роботи правоохоронних органів, вимірюється за шкалою «від особи – до держави».

Кримінальний кодекс України передбачає відповідальність за несанкціоноване втручання в роботу електронно-обчислювальних машин (комп'ютерів), автоматизованих систем, комп'ютерних мереж чи мереж електрозв'язку, що призвело до витоку, втрати, підробки, блокування інформації, спотворення процесу її обробки чи порушення встановленого порядку її маршрутизації [2]. Так, згідно зі статистичними даними Державної судової адміністрації України, на розгляді в місцевих та апеляційних судах 2013 року перебувало 156 кримінальних проваджень стосовно злочинів, відповідальність за які передбачено ст. 361–3631 ККУ, що на 13% більше, ніж 2012-го. Загалом протягом 2013 року було розглянуто 112 кримінальних проваджень (серед них із винесенням вироку – 60 проваджень, або 53,6% від загальної кількості розглянутих), що на 1,8% менше, ніж 2012-го. Найчастіше ці злочини вчиняли особи віком від 30 до 50 років – 40,4%; від 25 до 30 років – 19,3%; від 50 до 65 років – 8,8%; від 18 до 25 років – 1,6% від загальної кількості засуджених. З огляду на це, можна стверджувати, що кількість посягань на інформаційну безпеку в нашій державі сягнула загрозливих масштабів. Це свідчить насамперед про низький рівень заходів, які вживають задля забезпечення інформаційної безпеки, неналежний контроль за інформацією з боку її власників та невміння правильно імплементувати норми права, спрямовані на захист інформації.

На думку О. Красікова, забезпечення інформаційної безпеки правоохоронних органів України здійснюють за двома формами:

- організаційною (організація роботи правоохоронних органів, роботи, пов'язаної з обігом, збиранням, обробкою, зберіганням та використанням інформації, взаємодія працівників правоохоронних органів щодо забезпечення інформаційної безпеки);
- правовою (видання наказів та розпоряджень, розроблення положень, інструкцій, складання планів тощо) [4, с. 11–15].


Проаналізувавши практичну діяльність правоохоронних органів, вважаємо за доцільне розмежувати форми гарантування їхньої інформаційної безпеки на:

- законодавчу – ухвалення нормативно-правових актів, які встановлюють правила використання й обробки інформації, доступ до якої обмежено, та визначають ступінь відповідальності за порушення цих правил;
- технічну – регулювання доступу до всіх ресурсів інформаційної системи (технічних, програмних, елементів баз даних), регламентація порядку роботи користувачів і персоналу, обмеження права доступу до окремих файлів тощо.

Водночас процедура застосування механізмів забезпечення інформаційної безпеки діяльності правоохоронних органів України не може обмежувати права і свободи людини та громадянина в інформаційній сфері. Ці питання має бути збалансовано на основі прийняття нормативно-правових актів, де чітко було б визначено обов'язки та повноваження правоохоронних органів України щодо застосування заходів інформаційної безпеки та надання доступу до певних видів інформації (або відмови в ньому) фізичним і юридичним особам.

Досвід роботи поліції зарубіжних країн стосовно забезпечення інформаційної безпеки дає змогу виокремити два напрями діяльності вітчизняних правоохоронних органів. Перший – полягає в удосконаленні діяльності правоохоронних органів щодо гарантування власної інформаційної безпеки зсередини, тобто, так званої внутрішньої реформи. Другий – у поліпшенні правового забезпечення інформаційної безпеки на державному рівні, тобто в імplementації своєрідної зовнішньої реформи.

Задіюючи такі механізми вдосконалення процесу забезпечення інформаційної безпеки, слід пам'ятати про їхній взаємозв'язок. Адже задля досягнення вищого рівня забезпечення інформаційної безпеки правоохоронних органів необхідна не тільки трансформація чинного законодавства, а й навички його реалізації. Такий комплекс заходів спроможний, на нашу думку, активізувати всі чинники, необхідні для гарантування інформаційної безпеки нашої держави.

На жаль, на сучасному етапі розвитку країни значних позитивних зрушень у сфері захисту інформаційної безпеки діяльності правоохоронних органів немає. Запроваджуючи таку інституцію, маємо задіяти механізм її чіткого регулювання, що ґрунтуватиметься на пропозованих у статті твердженнях. 

#### Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними згідно із законами № 2222-IV від 8 грудня 2004 р., № 2952-VI від 1 лютого 2011 р., № 586-VII від 19 вересня 2013 р., № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс].

– Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>

2. Кримінальний кодекс України: Закон України № 2341-III від 5 квітня 2001 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>

3. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр.: Закон України № 537-V від 9 січня 2007 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – Ст. 102.

4. Красіков Д. О. Правове забезпечення інформаційної безпеки в діяльності органів внутрішніх справ України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Д. О. Красіков. – К., 2012. – 20 с.

5. Петрик В. Сутність інформаційної безпеки держави, суспільства та особи / В. Петрик // Юридичний журнал. – 2009. – № 5. – С. 122-134.

6. Права людини. Міжнародні договори України, декларації, документи / [упоряд. Ю. К. Качуренко]. – 2-е вид. – К.: Наук. думка, 1992. – 199 с.

7. Чиж І. Право, громадянин, суспільство, держава в контексті глобальних інформаційних викликів / І. Чиж // Віче. – 2013. – № 18. – С. 28–32.

#### References

1. *Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 254k/96-VR vid 28 chervnia 1996 roku zi zminamy, vnesenymy zhidno iz zakonamy No. 2222-IV vid 8 grudnia 2004 roku, No. 2952-VI vid 1 liutoho 2011 roku, No. 586-VII vid 19 veresnia 2013 roku, No. 742-VII vid 21 liutoho 2014 roku* [The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 254k/96-VR, 28 June 1996, as revised by laws No. 2222-IV, 8 December 2004; No. 2952-VI, 1 February 2011; No. 586-VII, 19 September 2013; No. 742-VII, 21 February 2014]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>>

2. *Kryminalny kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 2341-III vid 5 kvitnia 2001 roku* [The Criminal Code of Ukraine: Law of Ukraine No. 2341-III, 5 April 2001]. Available at: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>>

3. *Pro osnovni zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini na 2007-2015 roky: Zakon Ukrainy No. 537-V vid 9 sichnia 2007 roku* [On the Basic Principles for the Development of an Information-Oriented Society in Ukraine for 2007–2015: Law of Ukraine No. 537-V, 9 January 2007] (2007), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* 12: 102.

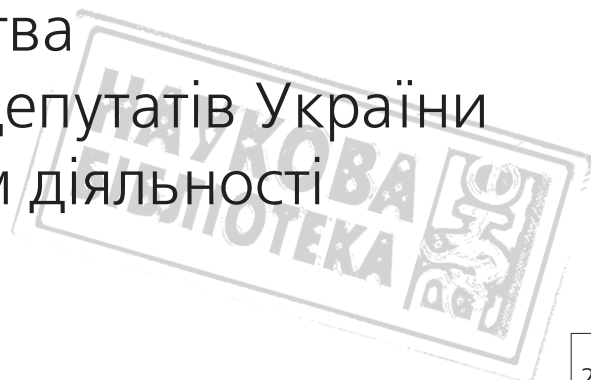
4. *Krasikov D. O. (2012) Pravove zabezpechennia informatsiinoi bezpeky v diialnosti orhaniv vnutrishnikh sprav Ukrainy: avtoref. dys. ... kand. iuryd. nauk: 12.00.07* [Legal groundwork for information security of activities of the internal affairs authorities of Ukraine: Dissertation abstract for the Ph.D. in Law, specialty: 12.00.07]. Kyiv.

5. *Petryk V. (2009) 'Sutnist informatsiinoi bezpeky derzhavy, suspilstva ta osoby'* [Essence of information security of the state, the society and an individual], *lurydychny zhurnal* 5: 122-134.

6. *Prava liudyny. Mizhnarodni gohovory Ukrainy, deklaratsii, dokumenty* [Human rights. International treaties of Ukraine, declarations, documents] (1992), *Kachurenko I. K. (ed.). 2<sup>nd</sup> ed. Kyiv: Nauk. dumka.*

7. *Chyzh I. (2013) 'Pravo, gromadianyn, suspilstvo, derzhava v konteksti globalnykh informatsiinykh vyklykiv'* [The law, a citizen, the society, and the state in the context of global information challenges], *Viche* 18: 28-32.

# Оновлення законодавства про вибори народних депутатів України як пріоритетний напрям діяльності парламенту



23



Владислав ФЕДОРЕНКО, доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України, позаштатний консультант Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування



Анжела МАЛЮГА, завідувач секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування



Ольга ЖЕЛТОВА, заступник завідувача секретаріату Комітету Верховної Ради України з питань державного будівництва та місцевого самоврядування

**Досліджується проблематика процесів оновлення чинного законодавства про вибори народних депутатів України, що відбувалися в 2014 році. Вивчаються аксіологічні аспекти виборів як основоположної форми прямого народовладдя. Розкриваються традиційні й нові підходи до визначення сутності та змісту виборів, виборчих систем, виборчого процесу та його окремих процедур.**

**Аналізуються та систематизуються законодавчі ініціативи, спрямовані на вдосконалення чинного Закону України «Про вибори народних депутатів України», які подавалися на розгляд Верховної Ради України в червні–серпні 2014 року. Визначаються ключові аспекти законопроектів, котрі стосуються нормативно–правових положень, що потребують першочергової трансформації, зважаючи на наявні суспільно–політичні тенденції. Виокремлюються законодавчі новації, які мають бути враховані новообраним парламентом під час оновлення чинного виборчого законодавства України.**

**Ключові слова:** вибори, виборча система, виборчий процес, виборче законодавство, вибори народних депутатів України.

## Обновление законодательства о выборах народных депутатов Украины как приоритетное направление деятельности парламента

Владислав ФЕДОРЕНКО, доктор юридических наук, профессор, заслуженный юрист Украины, внештатный консультант Комитета Верховной Рады Украины по вопросам государственного строительства и местного самоуправления

Анжела МАЛЮГА, заведующий секретариатом Комитета Верховной Рады Украины по вопросам государственного строительства и местного самоуправления

24

Ольга ЖЕЛТОВА, заместитель заведующего секретариатом Комитета Верховной Рады Украины по вопросам государственного строительства и местного самоуправления

**Исследуется проблематика процессов обновления действующего законодательства о выборах народных депутатов Украины, которые происходили в 2014 году. Изучаются аксиологические аспекты выборов как основополагающей формы прямого народовластия. Раскрываются традиционные и новые подходы к определению сущности и содержания выборов, избирательных систем, избирательного процесса и его отдельных процедур. Анализируются и систематизируются законодательные инициативы, направленные на совершенствование действующего Закона Украины «О выборах народных депутатов Украины», которые подавались на рассмотрение Верховной Рады Украины в июне–августе 2014 года. Определяются ключевые аспекты законопроектов, касающихся нормативно-правовых положений, которые нуждаются в первоочередной трансформации, принимая во внимание имеющиеся общественно–политические тенденции. Выделяются законодательные новации, которые должны быть учтены новоизбранным парламентом при обновлении действующего избирательного законодательства Украины.**

**Ключевые слова:** выборы, избирательная система, избирательный процесс, избирательное законодательство, выборы народных депутатов Украины.

## Reform of Legislation on Elections of the People's Deputies of Ukraine as a Priority Area of the Parliament's Activities

Vladyslav FEDORENKO, Doctor of Juridical Science, Professor, Honoured Lawyer of Ukraine, External Consultant of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on State Building and Local Self-Government

Anzhela MALYUGA, Head of the Secretariat of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on State Building and Local Self-Government

Olga ZHELTOVA, Deputy Head of the Secretariat of the Committee of the Verkhovna Rada of Ukraine on State Building and Local Self-Government

**Problems of reform of the current legislation on elections of the people's deputies of Ukraine to have taken place in 2014 are explored. Axiological aspects of elections as a fundamental form of direct popular rule are studied. Traditional and new approaches to determination of nature and content of the elections, electoral systems, electoral process and its specific procedures are discovered. Legislative initiatives which are aimed at improving the current Law of Ukraine 'On Elections of the People's Deputies of Ukraine' and were proposed to the Verkhovna Rada of Ukraine from June until August 2014 are analyzed and systematized. Key aspects of the draft laws concerning regulatory legal provisions that need to be immediatly transformed taking into consideration current social and political trends are determined. Legislative innovations to be considered by the newly elected Parliament while reforming current electoral laws of Ukraine are distinguished.**

**Keywords:** elections, electoral system, electoral process, electoral legislation, elections of the people's deputies of Ukraine.

Права та свободи людини, утвердження демократії та верховенства права залишаються основоположними й універсальними цивілізаційними цінностями впродовж останніх століть і виступають аксіологічним підґрунтям сучасного конституціоналізму та конституцій у

державо-членах ЄС, а також у США, Австралії, Канаді, Японії та в окремих пострадянських державах, насамперед в Україні. Утім, теорія та практика демократії як в Україні, так і за кордоном, є складними, а їх розвиток – неоднозначним і суперечливим.





У передмові до третього видання своєї роботи «Моделі демократії» (2006 рік) відомий британський учений Девід Хелд писав: «Історія ідеї демократії цікава; історія самої демократії турбує. По-перше, політичні лідери найрізноманітніших поглядів заявляють, що вони демократи. Політичні режими різних типів вважають себе демократичними. ... З часів Давньої Греції і донині більшість політичних мислителів доволі критично ставляться до теорії та практики демократії. Загальна прихильність до неї – зовсім недавній феномен.

По-друге, оскільки сьогодні багато держав можуть бути демократичними, історія їх політичних інститутів демонструє крихкість і вразливість демократичних принципів. Одна лише історія Європи XXI століття свідчить, що створити і підтримувати демократію як форму правління надзвичайно складно: фашизм, нацизм і сталінізм підійшли надзвичайно близько до її повного викорінення. Демократія розвивалася в гострій соціальній боротьбі й часто в цій боротьбі приносилася в жертву» [8, с. 15].

Перебіг політико-правових процесів в Україні в 2013–2014 роках переконливо доводить справедливість занепокоєння Девіда Хелда. Євромайдан 2013 року, що переріс у Революцію Гідності в 2014 році, відновлення окремих положень Конституції України зі змінами, внесені законами України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року, № 2952-VI від 1 лютого 2011 року, № 586-VII від 19 вересня 2013 року та відповідно повернення до парламентсько-президентської форми державного правління, анексія сусідньою державою АР Крим, перемога в першому турі президентських виборів Петра Порошенка, оборона Сходу України від терористів, а з серпня 2014 року й від російських військ, із застосуванням усіх видів озброєння в режимі антитерористичної операції (АТО), проведення дострокових виборів народних депутатів України, проголошення главою держави «Стратегія-2020», що має започаткувати низку системних реформ в країні, та інші події утвердили нові для України політико-правові реалії. Але навіть за цих складних умов прагнення українців до утвердження демократії та верховенства права є очевидними як у середині держави, так і на міжнародній арені.

Відомий американський учений-футуролог Френсіс Фукуяма в одному зі своїх останніх інтерв'ю вітчизняним ЗМІ відзначив: «Українці один раз здивували світ своїм прагненням до змін у 2004 році, а коли трапився провал, вони здивували світ ще раз в 2014 році. Це потужний потенціал, який нині слід спрямувати на те, щоб примусити чиновників і політиків працювати як єдина система» [7]. Важливим шляхом для реалізації цього потенціалу є забезпечення здійснення реального народовладдя.

На думку Френсіса Фукуями, висловлену в цьому самому інтерв'ю, для цього необхідні три базові умови: по-перше, має бути держава, що може застосовувати владу, зберігати мир і забезпечувати виконання законів. Але ця влада має бути обмежена, по-друге, інститутом верховенства закону, котрий визначає правила її застосування. І, по-третє, має існувати дієвий механізм підзвітності, який дасть змогу переконатися, що влада і держава діють в інтересах усього суспільства, а не окремих зацікавлених керівників. Ці умови буття демократії дають можливість розвивати різні форми її реалізації.

Зрозуміло, у XXI столітті демократизм держави виражається не чисельністю форм прямого народовладдя, а ефективністю їх використання для формування народного представництва, безпосереднього вирішення найважливіших питань у державі та на місцевому рівні, відтворення ініціативи громадян й інститутів гро-

мадянського суспільства в рішеннях органів державної влади й органів місцевого самоврядування в міжелекторальний період. За дієвості інституту виборів і референдумів у державі, усі інші форми народовладдя мають додатковий, доповнювальний характер. При цьому народні законодавчі ініціативи, народні вето, народні розпуски представницького органу тощо не можуть ефективно підмінити чи замінити собою вибори і референдуми.

Вибори, на відміну від референдумів, є найпоширенішою та найсистемнішою формою здійснення народовладдя з метою формування та легітимізації народного представництва. Хоча вибори в їх сучасному конституційному значенні утвердилися пізніше від референдумів, але практика їх конституювання та проведення відзначається своєю повсюдністю. У XXI столітті залишається небагато держав, де вибори не проводяться.

Давні традиції проведення виборів в Україні та за кордоном зумовили множинність значень і сенсів відповідної категорії. Під виборами розуміють: 1) найдавнішу форму народовладдя, що зародилася ще за часів античності та раннього середньовіччя в Західній Європі та утвердилася в сучасному значенні в XVIII–XIX століттях у конституціях і конституційних актах у процесі становлення загальнодержавних і місцевих представницьких органів влади; 2) самостійний полісуб'єктний вид правовідносин, пов'язаних із реалізацією виборчих прав громадян; 3) політичне право громадян обирати і бути обраними до представницьких органів держави, місцевого самоврядування і Автономної Республіки Крим, закріплене та гарантоване ст. 38 Конституції України, або ж виборче право в його суб'єктивному значенні; 4) найпоширенішу конституційну форму (інститут) безпосередньої демократії; 5) підгалузь конституційного права (виборче право), що є системою інститутів і норм, які визначають механізм реалізації конституційного права громадян на участь у виборах, виборчу систему та виборчий процес; 6) самостійний вид юридичного процесу – виборчого процесу; 7) засадничий інститут конституційного ладу, через який легалізується та легітимізується публічна влада представницьких органів держави й місцевого самоврядування; 8) форму легітимної боротьби політичних партій і політиків за публічну владу в суспільстві та державі; 9) легальний спосіб утвердження та реалізації політичних ідеологій і програм через делегування їх носіїв у представницькі органи державної влади та місцевого самоврядування; 10) спосіб мобілізації та легітимної ротації політичних еліт у суспільстві та державі, соціальний ліфт для найперспективніших політиків і управлінців тощо.

При цьому політико-правові реалії сьогодення сприяють виявленню й нових значень виборів. У цьому сенсі заслуговує на увагу й підтримку позиція Президента України Петра Порошенка, який вбачає в проведенні виборів народних депутатів України 26 жовтня 2014 році спосіб всенародної, а відтак – відкритої та легітимної, люстрації вітчизняного парламенту. Така демократична люстрація здатна раз і назавжди у спосіб, передбачений Конституцією України, очистити законодавчий орган держави від представників так званої п'ятої колони, а також від парламентаріїв, котрі з різних причин втратили довіру та підтримку народу й нині фактично репрезентують у Верховній Раді України лише власні інтереси. Схожа позиція стосовно частини суб'єктів, що підлягають люстрації, відображена й у прийнятті парламентом 16 вересня 2014 року та 10 жовтня підписаному Главою держави Законі України «Про очищення влади» [3].

Результати виборів, а також їх демократичний характер залежать від багатьох чинників, важливе місце серед яких займає вибір виборчої системи й досконалість виборчих процедур. Щодо першого чинника, то, як зазначено в пояснювальній доповіді до Кодексу належної практики у виборчих справах, ухваленої Європейською Комісією «За демократію через право» (Венеціанською комісією) на 52-й сесії 18–19 жовтня 2002 року, вибори проводяться не у вакуумі, а в умовах конкретної дієвості конкретної виборчої системи [5].

Конституція України не визначає типу виборчої системи [1]. Остання залишається теоретико-методологічною категорією, розвинутою у виборчих законах і відповідній правозастосовній практиці. У цьому сенсі слід відзначити копітку та системну роботу Міжнародної фундації виборчих систем (*International Foundation for Electoral Systems – IFES*) в Україні щодо узагальнення знань про виборчі системи та належні практики їх застосування.

На наш погляд, виборча система – це насамперед суспільні відносини, урегульовані нормами Конституції та законів України, які виникають, змінюються та припиняються у зв'язку з голосуванням громадян за кандидатів на виборні посади та при розподілі виборних посад за результатами виборів. Нині у світі є багато різних типів і видів виборчих систем, і кожна з них є унікальною для конкретної держави. Водночас жодна з наявних у світі виборчих систем не може вважатися універсальною чи бездоганною. Їхні переваги і вади визначає правотворча і правозастосовна практика.

Вибір виборчої системи є однією з найгостріших політико-правових парадигм сьогодення. Слід погодитися з президентом Інституту виборчого права Юрієм Ключковським, що вибір типу й конкретного виду виборчої системи належить до визначальних у конституційному плані. Вид виборчої системи має безпосереднє відношення до розвитку партійної системи, засад формування виконавчої влади, відносин між виконавчою та законодавчою владами та форми держави. Вдалий вибір виборчої системи може забезпечити формування парламенту, що відбиває основні напрями громадської думки, утворення уряду, діяльність якого відповідатиме волі більшості виборців, обрання представників, особисті якості котрих найкраще підходять до виконання владних функцій [6, с. 8].

Однією з важливих і нині реалізованих вимог Майдану стало утвердження в Україні парламентсько-президентської республіки. За цієї форми державного правління надзвичайно важлива роль у суспільстві та державі належить парламентові, який забезпечує дієве народне представництво та виступає основним архітектором національного право- та державотворення. До того ж у парламентсько-президентській республіці саме парламент (насамперед парламентська більшість, коаліція) формує уряд, затверджує програму його діяльності та здійснює контроль за її реалізацією.

Після того, як у Верховній Раді України VII скликання 24 липня 2014 року УДАР і «Свобода» оголосили про вихід із парламентської коаліції, зважаючи на контрпродуктивність її діяльності в останні місяці, що отримала загалом негативну оцінку народу України, Президент України, керуючись положеннями Конституції України, своїм Указом № 690/2014 від 27 серпня 2014 року достроково припинив повноваження парламенту та призначив позачергові вибори народних депутатів України на 26 жовтня 2014 року. Тож очевидними є очікування громадян на істотне оновлення парламенту, обумовлене прагненням виборців побачити в законо-

давчому органі нові обличчя професіоналів, патріотів, людей високих моральних якостей.

Закономірно, що проведення нових парламентських виборів у державі, яка обрала парламентсько-президентську форму правління, передбачає й закріплення нової виборчої системи. У парламентсько-президентських республіках традиційно використовується пропорційна виборча система в усіх її різновидах. Натомість наявна нині в Україні система обрання законодавчого органу залишається не актуальною з огляду на її невідповідність конституційним механізмам формування парламентської коаліції, уряду, інших органів державної влади.

За влучною оцінкою заступника голови Центральної виборчої комісії Андрія Магери, навіть у 2014 році система формування парламенту залишається не змішаною, схожою з тою, котра діє нині в Німеччині й передбачає участь у поділі парламентських мандатів за пропорційною системою навіть тих партій, що не подолали 5-відсотковий бар'єр, але отримали 3 і більше мандатів у мажоритарних округах, а фактично «паралельною» [4, с. 9], такою, що механічно поєднує в собі типи і види виборчих систем, котрі не взаємодіють між собою. Такий стан з генезисом вітчизняного виборчого законодавства залишається предметом традиційної критики поважних міжнародних інституцій – Венеціанської комісії, ПАРЕ, ОБСЄ/БДІПЛ, IFES тощо.

Виклик сьогодення щодо нагального оновлення виборчої системи під час позачергових виборів народних депутатів України був гідно сприйнятий багатьма нинішніми парламентаріями. Протягом червня-серпня 2014 року на розгляд Верховної Ради України VII скликання вносилося понад 10 проектів виборчих законів. Більшість із них передбачали запровадження вже на парламентських виборах 2014 року різних моделей пропорційної виборчої системи. Коротко охарактеризуємо основні з них.

Так, проектом закону про вибори до Верховної Ради України (реєстр. № 4906 від 19 травня 2014 року), поданим народним депутатом Юрієм Мірошниченком, передбачалося проведення виборів за пропорційною виборчою системою з обранням депутатів у багатомандатних територіальних та у загальнодержавному виборчих округах. Законопроектом пропонувалося, щоб партія висувала складені в алфавітному порядку виборчі списки кандидатів у багатомандатних територіальних округах, а також список кандидатів від партії у загальнодержавному виборчому окрузі, до якого входять усі кандидати в депутати, включені до списків цієї партії у територіальних виборчих округах, у встановленому партією порядку.

При цьому виборець, голосуючи за висунутого у відповідному територіальному окрузі кандидата в депутати, віддає свій голос і за партію, котра включила цього кандидата до свого виборчого списку. При визначенні результатів виборів пропонується встановити 2-відсотковий виборчий бар'єр. Кількість обраних депутатів від партії визначається пропорційно до кількості голосів виборців, поданих сумарно за всіх кандидатів у депутати, включених до виборчого списку в загальнодержавному виборчому окрузі від партії.

Обраними вважаються кандидати у такій черговості: кандидати, за яких було подано голосів виборців не менше, ніж становить виборча квота у відповідному територіальному виборчому окрузі; перші п'ятеро кандидатів, включених до загальнодержавного виборчого списку (без урахування обраних у ТВО). Черговість решти кандидатів визначається в порядку зростання частки виборчої квоти, якої не вистачає кожному кандидату



в депутати до цілої квоти відповідного територіального виборчого округу. Тобто за такої виборчої системи рішення політичної партії буде визначальним тільки для обрання п'яти народних депутатів, включених до загальнодержавного виборчого списку відповідної партії. Обрання решти кандидатів у депутати безпосередньо залежатиме від кількості голосів, поданих за них виборцями.

Наступним проектом закону про вибори народних депутатів України (реєстр. № 4906-1 від 2 червня 2014 року), поданим народним депутатом України Миколою Рудьковським, пропонувалося на парламентських виборах застосовувати пропорційну систему за загальнодержавними та регіональними виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій з 3-відсотковим прохідним бар'єром. Законопроектом передбачалося, що партія затверджуватиме черговість кандидатів у загальнодержавному списку, а також у регіональних списках, які складаються з кандидатів, включених до списку загальнодержавного.

Виборець, голосуючи за партію, може також проголосувати за кандидата, включеного до регіонального виборчого списку від цієї партії. Черговість кандидатів у депутати в регіональному виборчому списку змінюється залежно від кількості голосів, поданих за кожного з них. При цьому кількість депутатів, обраних за регіональним виборчим списком партії, залежить від кількості голосів, відданих виборцями за цю партію у відповідному регіоні, та визначається як ціла частина частки від ділення кількості голосів, відданих виборцями за цю партію, на загальнодержавну виборчу квоту. Невикористані в кожному з регіонів голоси (яких недостатньо для отримання одного мандата у відповідному регіоні) підсумовуються та є визначальними для встановлення обраних кандидатів від партії за загальнодержавним виборчим списком. Тож кількість обраних депутатів за загальнодержавним списком партії, черговість кандидатів у якому не змінюється після дня голосування і не залежить від волевиявлення виборців, буде пропорційною до суми невикористаних голосів, що віддані за партію в усіх регіонах.

У проекті закону про вибори народних депутатів України (реєстр. № 4906-2 від 3 червня 2014 року), внесеному народними депутатами України Русланом Кошулинським, Юрієм Сиротюком та Юрієм Михальчишином, запропоновано такий самий принцип розподілу депутатських мандатів між кандидатами, включеними до регіональних та загальнодержавного списків політичної партії, котра подолає 3-відсотковий прохідний бар'єр, як і в законопроекті з реєстраційним № 4906-1.

Законопроектом про вибори народних депутатів України (за відкритими партійними списками) (реєстр. № 4222а від 2 липня 2014 року), поданим народними депутатами України Сергієм Соболевим, Сергієм Власенком, Олександром Чорноволенком, Андрієм Павловським, також передбачалося пропорційна виборча система, яку автори назвали пропорційною виборчою системою з відкритими партійними списками – загальнодержавним виборчим списком із закріпленням кандидатів у депутати за територіальними виборчими округами. При цьому передбачається, що кандидатів у депутати, включених до затвердженого політичного партією виборчого списку, партія має закріпити за одним із 450 територіальних виборчих округів (крім перших десяти кандидатів). При встановленні результатів виборів та розподілі депутатських мандатів обраними вважаються кандидати, включені до уточнених виборчих списків партії, яка пододала 5-відсотковий виборчий бар'єр, пропорційно до кількості голосів, поданих

виборцями за відповідну партію. Тож пропонувалося надати партії право вносити зміни до черговості кандидатів у виборчому списку (крім перших десяти) уже після дня голосування на основі результатів протоколу про попередні результати виборів, не встановлюючи чітких критеріїв для такої зміни. Водночас пропозиціями до Закону України «Про статус народного депутата України» передбачалося автоматична втрата депутатського мандата народним депутатом, який вийшов зі складу фракції політичної партії, а також право партії прийняти рішення про позбавлення депутатського мандата в разі невиконання або неналежного виконання народним депутатом своїх обов'язків із дотримання партійної дисципліни, основних засад діяльності партії; підтримки політичного курсу партії, голосування відповідно до проголошених цією партією позицій тощо.

Тож кожним із названих законопроектів пропонується запровадити в Україні пропорційну систему з відкритими партійними списками зі своїми особливостями. Слід прийняти до уваги й те, що запровадження такої виборчої системи стало програмним положенням більшості парламентських і позапарламентських політичних сил, які взяли участь у виборчих перегонах. Але її унормування в чинному законодавстві виявилось в рази складнішим завданням, ніж декларування. Парламент неодноразово відмовлявся вносити ці законопроекти на розгляд (на пленарних засіданнях 17 червня і 12 серпня поточного року), коли парламентська коаліція вже розпалася й призначення позачергових парламентських виборів стало питанням кількох тижнів.

Ураховуючи це, а також позицію Венеціанської комісії про те, що «основні елементи виборчого права, зокрема власне виборчу систему, склад виборчих комісій і визначення меж виборчих округів, не можна переглядати менш як за рік до проведення виборів або ж їх треба закріпити в конституції чи в документі, котрий має вищий статус, ніж звичайний закон» (Керівні принципи щодо виборів, прийняті Венеціанською комісією на 51-й пленарній сесії, Венеція, 5–6 липня 2002 року) [5, с. 57], народний депутат України Руслан Князевич підготував законопроект з реєстр. № 4162а від 24 червня 2014 року, яким пропонувалося внести зміни до чинного закону про парламентські вибори та передбачити можливість створення та повноцінної участі у виборчому процесі виборчих блоків, оскільки Конституцією України (зі змінами, внесеними законами України № 2222-IV від 8 грудня 2004 року, № 2952-VI від 1 лютого 2011 року, № 586-VII від 19 вересня 2013 року, № 742-VII від 21 лютого 2014 року) передбачено можливість обрання народними депутатами України осіб, висунутих виборчими блоками.

Водночас 16 червня 2014 року народний депутат Руслан Князевич подав законопроект з реєстр. № 2908 (доопрацьований), котрим пропонувалося повернення на парламентських виборах до вже знайомої українським виборцям пропорційної системи за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків, за якою обиралася Верховна Рада у 2006 та 2007 роках. Для зменшення ролі керівного органу політичної партії (блоку) у формуванні виборчого списку передбачалося, щоб висунування кандидатів, формування та затвердження виборчого списку здійснювалися партією (блоком) з урахуванням пропозицій регіональних організацій партій, затверджених відповідними регіональними конференціями.

При цьому в обох зазначених законопроектах серед новел, що враховують практику застосування виборчого законодавства під час проведення останніх парламентських, президентських та місцевих виборів, запро-

поновано встановити диференційований «виборчий бар'єр»: для політичних партій – 5%, а для виборчих блоків – 7%. Це загалом узгоджується з позицією Європейської комісії «За демократію через право» (Венеціанської комісії) щодо виборчих бар'єрів [5, с. 82–103].

За суспільно-політичної ситуації, яка склалася в Україні в червні – липні поточного року, призначення позачергових парламентських виборів було очікуваним. Внесені ж до парламенту законопроекти, що передбачали пропорційну виборчу систему з відкритими списками, хоч і відповідали суспільному запиту, однак перше їх застосування в стислі строки виборчої кампанії позачергових виборів потребувало б надзвичайних зусиль. До сприйняття механізмів застосування нової виборчої системи потрібно було б підготувати не лише членів виборчих комісій усіх рівнів, а й самих виборців.

Тож зрозумілою є логіка автора двох вищезазначених законопроектів, котрі передбачають проведення виборів за системами, що неодноразово застосовувалися в Україні з 1998 року (1998, 2002, 2012 роки – змішана, 2006 та 2007 роки – пропорційна з жорсткими виборчими списками). Однак пропонувалося врахувати в законі про парламентські вибори зауваження міжнародних фахівців за результатами роботи місії спостереження від іноземних держав та міжнародних організацій за виборчим процесом чергових та повторних виборів народних депутатів України, а також прогресивні зміни, внесені до чинного законодавства про вибори Президента України та місцеві вибори, які уможливили належну організацію та проведення 25 травня 2014 року виборів Президента України та позачергових місцевих виборів. У разі неприйняття парламентом виборчого закону за відкритими списками, ухвалення цих законопроектів зробило б значний крок у вдосконаленні процедур виборів народних депутатів України для гарантування та забезпечення вільного волевиявлення громадян, про що й зазначено в пояснювальній записці до законопроекту з реєстр. № 2908.

Співзвуччю стосовно двох попередніх законопроектів виявилися й інші законопроекти, в яких пропонується проводити парламентські вибори за пропорційною виборчою системою в загальнодержавному багатомандатному виборчому окрузі за виборчими списками кандидатів у депутати від політичних партій, виборчих блоків політичних партій, а саме:

- проект закону про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо вдосконалення окремих положень) (реєстр. № 4470а), поданий народним депутатом України Сергієм Соболєвим;

- проект закону про вибори народних депутатів України (реєстр. № 4472а), поданий народними депутатами Лесею Оробець та Володимиром Полочаніновим, яким пропонувалося знизити прохідний бар'єр до 1%;

- проект закону про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо приведення у відповідність до норм Конституції України) (реєстр. № 4473а), поданий народним депутатом України Михайлом Опанашенком, котрим передбачалося знизити прохідний бар'єр для партій до 2%, залишивши його 5-відсотковим для виборчих блоків;

- проект закону про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення законодавства з питань проведення виборів народних депутатів України (реєстр. № 4471а), поданий народними депутатами України Андрієм Іванчуком, Анатолієм Кінахом та Ігорем Єремєєвим, яким пропонувалося зберегти наявну змішану виборчу систему, включивши до

суб'єктів виборчого процесу виборчі блоки політичних партій.

У серпні 2014 року вкотре у вітчизняній правотворчій практиці була реанімована ідея кодифікації виборчого законодавства. Так, проектом Виборчого кодексу України (реєстр. № 4010а від 4 червня 2014 року), поданим народними депутатами України Ігорем Мірошніченком та Олександром Мирним, передбачалося шляхом систематизації норм законодавства України про вибори Президента України, народних депутатів України, депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів створити єдиний кодифікований акт, який врегулюватиме суспільні відносини у цій сфері та забезпечуватиме уніфіковані підходи до проведення виборів в Україні. При цьому на виборах народних депутатів України пропонувалося запровадити пропорційну систему з відкритими списками та знизити прохідний бар'єр до 3%. Пропонувалося також, щоб остаточні виборчі списки партій, котрі отримали депутатські мандати, формувала Центральна виборча комісія, включаючи до них перші п'ять кандидатів з виборчого списку, поданого партією, у встановленій нею черговості, а всіх інших кандидатів – у черговості, що визначається залежно від відсотка голосів виборців, поданих за них у регіональних виборчих округах.

Натомість проектом Виборчого кодексу України стосовно виборів народних депутатів України (реєстр. № 4010а-1 від 16 червня 2014 року), поданим народним депутатом України Володимиром Литвином, передбачалося повернення на виборах до Верховної Ради України до мажоритарної системи відносно більшості в 450 одномандатних виборчих округах, 449 з яких утворюються на території України Центральною виборчою комісією та існують на постійній основі, а одномандатний закордонний виборчий округ включає всі закордонні виборчі дільниці.

Не вдаючись до оцінок згаданих проектів Виборчих кодексів, відзначимо, що процес кодифікації виборчого законодавства України є проблемою давньою, нарізною і водночас досить складною. Справді, кодифікація виборчого законодавства як спосіб посилення його стабільності є помітним трендом у Європі. Нині майже 20 держав Європи застосовують виборчі кодекси чи органічні закони (Іспанія, Сан-Марино, Франція та інші). Упродовж лише 2010–2013 років виборчі кодекси були прийняті в Болгарії, Вірменії, Македонії, Польщі. До того ж у Європейському виборчому доробку (CDL-AD(2002)023 від 30 жовтня 2002 року) слушно зазначається: «стабільність закону є вирішальною для формування довіри до виборчого процесу, що само собою є життєво важливим для консолідації демократії». Виборчі кодекси, на наш погляд, надають бажаної стабільності виборчому праву, виборчим системам і виборчому процесу та його окремим процедурам.

Україна також має власний досвід кодифікації виборчого законодавства. У 2008–2010 роках Робочою групою Верховної Ради України під керівництвом Юрія Ключковського (голова) та Сергія Гриневецького (заступник голови) велось системне розроблення проекту Виборчого кодексу України (законопроект із реєстр. № 4234-1 від 23 березня 2010 року). Цей проект отримав загалом схвальну оцінку Ради демократичних виборів Європейської комісії «За демократію через право» (35-те пленарне засідання, 16 грудня 2010 року) та безпосередньо Венеціанської комісії (85-те пленарне засідання, 17–18 грудня 2010 року). У відповідному Висновку № 593/2010 від 20 грудня 2010 року наводили-



ся конкретні рекомендації щодо вдосконалення окремих положень Виборчого кодексу України, віталися «зобов'язання української влади реформувати виборче законодавство та прийняти Виборчий кодекс», а також рекомендувалося створити Робочу групу з виборчого законодавства під егідою Президента України, що мала включити представників опозиційних партій та громадянського суспільства.

Така Робоча група була створена Президентом України в 2010 році, але проблема кодифікації виборчого законодавства України залишається не вирішеною з різних причин. Натомість напрацювання законопроекту Виборчого кодексу (реєстр. № 4234-1) є, на наш погляд, актуальними й нині. Утім, використання його як своєрідної «законопроектної оболонки» для презентації контрверсійних або малозначущих новел до виборчого законодавства вбачається сумнівною правотворчою практикою.

Кодифікація – це насамперед цілеспрямований правотворчий процес, покликаний трансформувати кількісний показник норм виборчого законодавства в якісний, уніфікувати і спростити виборчий закон, це спосіб внести у суспільне життя нові та динамічні ідеї демократії. Кодифікація виборчого законодавства має втілювати сутнісні, а не атрибутивні зміни відповідної сфери правовідносин. Тобто виборчі кодекси систематизують той рівень виборчого законодавства та виборчих правовідносин, що об'єктивно сформувався в певній державі.

Подавалися на розгляд Верховної Ради VII скликання й інші законопроекти, які пропонували точкові зміни до Закону України «Про вибори народних депутатів України», не зачіпаючи при цьому чинної виборчої системи.

Особливої актуальності в серпні 2014 року набули ідеї люстрації публічно-владних інституцій в Україні. Окремі з них були відтворені на рівні виборчих законопроектів. Так, проект закону про внесення змін до ст. 9 Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо уточнення права бути обраним) (реєстр. № 4429а від 5 серпня 2014 року), поданим народним депутатом України Сергієм Матвієнковим, пропонувалося встановити, що не може бути висунутий кандидатом й обраний депутатом громадянин, який був обраний народним депутатом України I – VII скликань.

Схожий підхід до унормування люстрації використаний і в проекті закону про внесення змін до Закону України «Про вибори народних депутатів України» (щодо обмеження права бути обраним для деяких осіб) (реєстр. № 4429а-1 від 11 серпня 2014 року), поданому народними депутатами України Борисом Колесніковим і Дмитром Шпенюком. Авторами цього законопроекту передбачалося встановити, що не може бути висунутий кандидатом й обраний депутатом громадянин, який був обраний народним депутатом до складу Верховної Ради України одного або кількох скликань або який в період до 24 серпня 1991 року (та на час проголошення незалежності України) був обраний до вищих та центральних органів Комуністичної партії, Центрального Комітету ВЛКСМ або був співробітником КДБ СРСР, КДБ УРСР, КДБ інших союзних республік СРСР.

Тобто законопроектами № 4429а і № 4429а-1 фактично пропонувалося встановити на законодавчому рівні обмеження пасивного виборчого права на вибори народних депутатів України.

Попри привабливість і популярність такого люстраційного підходу в суспільстві, його відповідність Конституції України є сумнівною. Хоча це не завади-

ло багатьом учасникам парламентських перегонів у 2014 році використати схожі ідеї в передвиборній агітації.

При всьому розмаїтті охарактеризованих законопроектів про вдосконалення законодавчого регулювання виборів народних депутатів України, жоден із них Верховна Рада України не підтримала. Отже, нинішнім парламентаріям так і не вдалося змінити чи принаймні істотно вдосконалити парламентську виборчу систему України.

Але й без радикальних змін виборчої системи, на що нині парламенту не вистачає політичної волі, чинний Закон України «Про вибори народних депутатів України» [2] потребує вдосконалення. Адже він містить низку положень, здатних ускладнити проведення виборів і переобтяжити Державний бюджет надмірними витратами. Із цією метою 20 серпня 2014 року на розгляд Верховної Ради України народним депутатом України, головою Комітету з питань державного будівництва та місцевого самоврядування Давидом Жванією подано проект закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення належної організації та проведення виборів народних депутатів України (реєстр. № 4531а).

Переважна частина передбачених законопроектом змін спрямована на уточнення та деталізацію приписів чинного закону, корегування строків перебігу виборчого процесу, скорочення бюджетних витрат на проведення виборів, а також забезпечення дієвих заходів безпеки членам виборчих комісій під час здійснення ними повноважень, охорони виборчих бюлетенів та іншої виборчої документації.

Основні новели законопроекту № 4531а можна поділити на кілька груп. По-перше, цей законопроект містить положення, що посилюють гарантії виборчих прав громадян, а також запроваджують новели, пов'язані з перспективами використання потенціалу глобальної мережі *Internet* для оптимізації виборчого процесу. Ці положення є співзвучними з міжнародними стандартами виборчих прав.

Так, законопроектом пропонується з тексту чинного Закону «Про вибори народних депутатів України» вилучити норми, згідно з якими закордонні дипломатичні установи України, при яких утворені закордонні виборчі дільниці, опубліковують у місцевих засобах масової інформації відомості про час і місце голосування, про місцезнаходження відповідних виборчих дільниць, про порядок та строки звернення до дільничних виборчих комісій. Натомість відповідну інформацію передбачається оприлюднювати на офіційних веб-сайтах Міністерства закордонних справ України та закордонних дипломатичних установ України. Це дасть змогу забезпечити сучасне і своєчасне оприлюднення актуальної інформації про парламентські вибори, а також зекономити бюджетні кошти. Останній мотив став визначальним для багатьох положень цього законопроекту.

Слушним і таким, що відповідає вимогам часу, стало й доповнення внаслідок прийнятого рішення народними депутатами України – членами Комітету законопроекту № 4531а положеннями щодо підвищення прозорості інформації про джерела фінансування передвиборної агітації та напругами витрачання коштів виборчих фондів політичних партій та кандидатів у народні депутати України. Пропонувався встановити жорсткі строки для оприлюднення цієї інформації, а також декларації про майно, доходи, витрати й зобов'язання фінансового характеру кандидатів на веб-сайті Центральної виборчої комісії.

По-друге, важливі новели законопроекту з реєстр. № 4531а спрямовані на зменшення видатків з Держбюджету на організацію виборів, а також оптимізацію процесу фінансування виборчої кампанії. Так, з метою скорочення витрат Державного бюджету України на організацію та проведення виборів із закону пропонується вилучити приписи щодо державного фінансування передвиборної агітації в ЗМІ та оприлюднення в друкованих ЗМІ інформації про організацію виборчого процесу. Натомість законопроектом передбачалося розміщення цієї інформації на офіційних веб-сайтах Центральної виборчої комісії, Міністерства закордонних справ України, закордонних дипломатичних установ України або на стендах офіційних матеріалів виборчих комісій.

У першому випадку йшлося про економію коштів Державного бюджету в розмірі від 150 до 200 млн. грн. на фінансування агітації кандидатів у народні депутати України і політичних партій, що беруть участь у виборчих перегонах. У другому – про оптимізацію видатків на друк у ЗМІ інформації про перебіг виборчого процесу, котрі є особливо відчутними для закордонного виборчого округу.

По-третє, лівова частина новел цього законопроекту присвячувалася положенням, метою яких є унеможливлення фальсифікацій та оптимізація виборчого процесу на рівні Центральної виборчої комісії, окружних і дільничних виборчих комісій, з урахуванням прорахунків і недоліків парламентської виборчої кампанії 2012 року та виборів Президента України в 2014 році. Наприклад, передбачалося віднести до повноважень Центральної виборчої комісії забезпечення виготовлення печаток окружних і дільничних виборчих комісій, штампів «Вибув», бланків протоколів виборчих комісій про підрахунок голосів, іншої виборчої документації та інформаційних плакатів, що роз'яснюють порядок голосування та відповідальність за порушення законодавства про вибори депутатів.

Пропоноване законопроектом скорочення строків подання документів до Центральної виборчої комісії для реєстрації кандидатів у депутати викликане потребою збільшити час, передбачений для виготовлення виборчих бюлетенів, оскільки у передбачені законом строки здійснити це державним поліграфічним підприємствам дуже складно.

Знайшла підтримку в законопроекті і пропозиція народних депутатів України – членів Комітету зазначати у виборчому бюлетені для голосування в одномандатному окрузі порядковий номер кандидатів, чий прізвища розміщаються у виборчому бюлетені в алфавітному порядку. Ця пропозиція покликана протидіяти клонуванню прізвищ рейтингових кандидатів у окрузі для відтягування голосів виборців.

Надзвичайно важливими є також положення законопроекту, що визначають порядок погашення виборчих бюлетенів, які неможливо передати від Центральної до окружної виборчої комісії або від окружної до дільничної виборчої комісії, оскільки виборчі бюлетені є документами суворої звітності та підлягають ретельному обліку й контролю.

З огляду на негативну практику саботування окремими членами виборчих комісій виконання своїх функціональних повноважень під час виборів до парламенту 2012 року та Глави держави в 2014 році, положення Закону «Про вибори народних депутатів України», якими визначається порядок складання виборчими комісіями протоколів про підрахунок голосів виборців, встановлення підсумків голосування та результатів виборів, цілком виправдано пропонується доповнити приписом

про те, що непідписання протоколу окремими членами комісії не має правових наслідків для дійсності самого протоколу.

У частині п'ятій ст. 97 пропонується чітко встановити семиденний строк, у який Центральна виборча комісія має здійснити повноваження окружної виборчої комісії щодо встановлення підсумків голосування в загальнодержавному окрузі в межах одномандатного округу, підсумків голосування в одномандатному окрузі у разі ненадходження до Центральної виборчої комісії відповідного протоколу окружної виборчої комісії, а також передбачити право ЦВК витребувати та забезпечувати транспортування від ОВК необхідних для цього виборчих документів.

По-четверте, значна частина положень, запропонованих у виборчому законопроекті Д. Жванії, присвячена оптимізації забезпечення правопорядку під час виборчої кампанії та безпеки транспортування виборчої документації. Зокрема, законопроектом № 4531а передбачається посилення охорони виборчих комісій за адресами їх місцезнаходження, у разі необхідності – охорони виборчих бюлетенів та іншої виборчої документації під час їх транспортування від дільничних та окружних виборчих комісій до виборчих комісій вищого рівня, а також можливість ЦВК переносити місцезнаходження окружних виборчих комісій за межі відповідних виборчих округів.

По-п'яте, важливим елементом законопроекту №4531а стали законодавчі новації, що враховують при організації виборчого процесу військово-політичну ситуацію на Сході України й сприяють реалізації прав виборців – учасників АТО. Так, через ситуацію, яка склалася в Донецькій та Луганській областях, з метою забезпечення належної підготовки та проведення виборів народних депутатів України в одномандатних округах, утворених у межах цих областей, законопроектом запропоновано надати Центральній виборчій комісії право у 15-денний строк від дня вибрання чинності цим законом переглянути та змінити межі та центри одномандатних округів у цих областях, за пропозиціями голів відповідних обласних державних адміністрацій. Крім того, виборцям з числа військовослужбовців та осіб начальницького чи рядового складу, котрі перебувають у зв'язку з виконанням завдань за призначенням на території Донецької та Луганської областей, пропонується надати можливість проголосувати у місцях тимчасового перебування шляхом включення їх до відповідних списків виборців, за пред'явленням паспорта громадянина України, службового посвідчення або військового квитка.

Важливими є також положення, якими запропоновано законодавчо врегулювати ситуацію, що може скластися у разі зриву голосування на всіх виборчих дільницях в одномандатному окрузі в день виборів. За такої ситуації Центральна виборча комісія мала отримати право призначати в окрузі повторні вибори.

Незважаючи на важливість та актуальність законопроекту, підтримку членів Центральної виборчої комісії та рекомендацію профільного Комітету прийняти його, проект за результатами розгляду так і не набрав необхідної кількості голосів депутатів.


Зрозуміло, що під час швидкоплинного виборчого процесу позачергових виборів народних депутатів України, призначених на 26 жовтня 2014 року, окремі положення законопроекту з часом поступово втрачали актуальність.

Однак, враховуючи нагальну необхідність вдосконалення законодавчого забезпечення реалізації виборчих прав громадян, захисту комісій та виборчої доку-

ментації, встановлення результатів позачергових виборів та обрання легітимної Верховної Ради за умов складної суспільно-політичної ситуації голова Комітету Давид Жванія підготував і подав до парламенту проект закону про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення належної організації виборчого процесу виборів народних депутатів України (реєстр. № 5157 від 13 жовтня 2014 року), більшість положень якого повторювали положення проекту з реєстр. № 4351а, – за винятком тих, що втратили актуальність на час його реєстрації. Водночас прикінцеві положення законопроекту з реєстр. № 5157 доповнені пунктами, які визначали особливості складання списків виборців та відкриття поточних рахунків виборчих фондів кандидатів по одномандатних округах, утворених на території Донецької та Луганської областей, а також передбачали спрощений порядок зміни місця голосування виборців з Автономної Республіки Крим, Донецької та Луганської областей, міста Севастополя.

Слід зауважити, що важливість та актуальність цього законопроекту підтверджена Центральною виборчою комісією, котра своєю постановою № 1727 від 14 жовтня 2014 року звернулася до Верховної Ради України щодо невідкладного розгляду на її позачерговому пленарному засіданні законопроекту з реєстр. № 5157.

Однак на позачерговому пленарному засіданні парламенту 20 жовтня 2014 року ні вказаний законопроект, ні законопроект з реєстр. № 5157-1, поданий народним депутатом Леонідом Ємцем, виключено для забезпечення реалізації права голосу виборцям з числа військовослужбовців та осіб начальницького чи рядового складу, які виконують завдання за призначенням у місцях тимчасового перебування їх підрозділів за межами пунктів постійної дислокації, так і не були підтримані.

Уважаємо, що після завершення виборчого процесу проаналізовані законодавчі напрацювання не повинні залишитися поза увагою новообраних народних депутатів України VIII скликання. Адже оновлення чинного виборчого законодавства має утвердитись як пріоритетний напрям діяльності парламенту. Нові виборчі закони мають не лише враховувати історичний досвід проведення виборів в Україні та здобутки чинного виборчого законодавства, відповідати міжнародним стандартам виборчого права й кращим європейським виборчим практикам, а й повинні прийматися своєчасно, щонайменше за рік до чергових виборів. 

#### Список використаних джерел

1. Конституція України: Закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. зі змінами, внесеними згідно із законами № 2222-IV від 8 грудня 2004 р., № 2952-VI від 1 лютого 2011 р., № 586-VII від 19 вересня 2013 р., № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. Про вибори народних депутатів України: Закон України № 4061-VI від 17 листопада 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 97. – Ст. 3526.
3. Про очищення влади: Проект Закону України № 4359а від 24 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51795](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51795)
4. *Вецько Е.* Мажоритарная нота // Корреспондент. – 2014. – № 32. – С. 8–11.

5. Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської комісії, Парламентської Асамблеї, Комітету Міністрів, Конгресу місцевих і регіональних влад Ради Європи: пер. з англ. / [за ред. Ю. Ключковського]. – Вид. 2-е, випр. і доповн. – К.: Логос, 2009. – 500 с.

6. *Ключковський Ю. Б.* Виборчі системи та українське виборче законодавство: монографія / Ю. Б. Ключковський. – К.: Час Друку, 2011. – 132 с.

7. *Найем М.* Френсіс Фукуяма: Путін робить рівно те саме, що робив Гітлер / М. Найем. – 27 серпня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/articles/2014/08/27/7035903/>

8. *Хелд Д.* Модели демократии. Третье издание / Д. Хелд [пер. с англ. М. Рудакова]. – М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2014. – 544 с.

#### References

1. *Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 254k/96-VR vid 28 chervnia 1996 roku zi zminamy, vnesenymy zhidno iz zakonamy No. 2222-IV vid 8 grudnia 2004 roku, No. 2952-VI vid 1 liutoho 2011 roku, No. 586-VII vid 19 veresnia 2013 roku, No. 742-VII vid 21 liutoho 2014 roku* [The Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 254k/96-VR, 28 June 1996, as revised by laws No. 2222-IV, 8 December 2004; No. 2952-VI, 1 February 2011; No. 586-VII, 19 September 2013; No. 742-VII, 21 February 2014]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80>
2. *Pro vybory narodnykh deputativ Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 4061-VI vid 17 lystopada 2011 roku* [On Elections of the People's Deputies of Ukraine: Law of Ukraine No. 4061-VI, 17 November 2011] (2011), *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy* 97: 3526.
3. *Pro ochyshchennia vldy: Proekt Zakonu Ukrainy No. 4359a vid 24 lypnia 2014 roku* [On Cleansing amongst the Authorities: Draft Law of Ukraine No. 4359a, 24 July 2014]. Available at: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51795](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51795)
4. *Vetsko I.* (2014) 'Mazhoritarnaia nota' [Majority note], *Korrespondent* 32: 8-11.
5. *Ievropeisky demokratychny dorobok u galuzi vyborchoho prava: Materialy Venetsianskoi komisii, Parlamentskoi Asamblei, Komitetu Ministriv, Congressu mistsevykh i rehionalnykh vlad Rady Ievropy* [European democratic practice in the field of electoral law: Proceedings of the Venice Commission, the Parliamentary Assembly, the Committee of Ministers, the Congress of Local and Regional Authorities of the Council of Europe]: trans. from English: 2<sup>nd</sup> ed. (2009), *Kliuchkovsky I.* (ed.). Kyiv: Lohos.
6. *Kliuchkovsky I. B.* (2011) *Vyborchi systemy ta ukraïnske vyborche zakonodavstvo: Monohrafiia* [Electoral systems and the Ukrainian electoral law: Monograph]. Kyiv: Chas Druku.
7. *Naiiem M.* 'Francis Fukuyama: Putin robyt rivno te same, shcho robyv Hitler' [Francis Fukuyama: Putin is doing exactly the same thing as Hitler did], 27 August 2014. Available at: <http://www.pravda.com.ua/articles/2014/08/27/7035903/>
8. *Held D.* (2014) *Modeli demokratii. Tretie izdaniie* [Models of democracy. Third edition], trans. from English by M. Rudakov. Moscow: Izdatelskii dom 'Delo' RANKHiGS.



Засновник –  
Верховна Рада України

Головний редактор  
**Світлана ПИСАРЕНКО** – 235-81-55  
Приймальня:

**Любов САЛЮК** – 235-79-58  
Заступник головного редактора –  
завідувач відділу соціально-економічної  
політики та правового забезпечення  
**Олександр МАЛІЄНКО** – 272-46-30  
Відповідальний секретар

**Лариса СЕВЕРЕНЧУК** – 235-79-53  
Головний бухгалтер **Ірина КИСЬЛ**,  
**Жанна СИМОНЕНКО** – 235-79-58

Відділ з висвітлення питань  
парламентської діяльності:  
Завідувач **Юлія ЦИРФА** – 235-81-56,  
**Олексій СИЩУК** – 235-79-52,

**Микола БІЛОКОПИТОВ** – 234-67-78  
**Тарас РОМАНЮК** – 234-67-78

Відділ гуманітарної політики:  
Завідувач **Ольга КЛЕЙМЕНОВА** – 235-79-52,  
**Лариса МАРЧУК**,

**Віталій СКОБЕЛЬСЬКИЙ**,  
**Микола СЛАВИНСЬКИЙ**, **Євген ТИЩУК**

Літературні редактори:  
**Олена ЧОПОВСЬКА** – 235-79-60,  
**Лілія СОВЕР** – 235-79-53,

**Анастасія БОЖКО** – 235-79-60  
Реклама та передплата:

**Віра ПРАВИНА** – 272-46-23,

**Сергій ДУБРОВИН** – 234-68-30

Дизайн – **Марина АРЕСТОВА** – 235-81-56

Верстка – **Сергій ЛОСЕНКО** – 235-81-56,

**Сергій УСЕНКО**, **Наталія КУТНЯК** – 235-79-60

Підтримка сайта –

**Євген СИНЕЛЬНИКОВ** – 235-81-56,

04053, Київ-53,

пров. Несторівський, 4

E-mail: [mail@viche.info](mailto:mail@viche.info)

E-mail: [viche@rada.gov.ua](mailto:viche@rada.gov.ua)

[www.viche.info](http://www.viche.info)

Підготовку та випуск у світ журналу «Віче»  
за дорученням засновника здійснює редакція.  
© Віче, 2014.

Свідоцтво про державну реєстрацію друкованого  
засобу масової інформації КВ № 570 від 05.04.1994.

Редакція не завжди поділяє висловлену в статті  
позицію автора. Відповідальність за зміст  
матеріалів, точність згаданіх фактів, цитат, цифр і  
прізвищ несе автор статті.

Редакція залишає за собою право на редагування  
й скорочення, а також літературне виправлення  
наданої автором статті (зі збереженням основних  
висновків і авторського стилю); опублікування  
поданих матеріалів і сплату авторського гонорару.

Редакційна колегія здійснює внутрішнє  
рецензування рукописів наукових статей. За  
потреби може бути проведено їх зовнішнє  
рецензування.

Рукопис може бути повернутий автору на  
доопрацювання. У разі невідповідності рукопису  
науковій статті встановленим вимогам редакція  
може відмовити автору в публікації. Подані  
на розгляд редакційної колегії матеріали не  
повертаються.

При передруку посилання на «Віче» обов'язкове.

Відповідальність за зміст і достовірність  
рекламних оголошень несуть рекламодавці.

«R» – матеріали, які друкуються на правах реклами

Підписано до друку 19.11.2014.

Формат 60x84/8.

Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 2,3.

Зам. № ДС 241. Тираж 2200 прим.

Ціна договірна.

Набрано і зверстано на комп'ютерному  
комплексі редакції журналу «Віче».

Надруковано з готового оригінального макета  
у ТОВ «КЖД «Софія».

08000, Київська обл., смт Макарів,  
вул. Першотравнева, 65.

Свідоцтво про державну реєстрацію  
A01 № 22 9953 від 26.11.2008 р.

Журнал «Віче» читають у Верховній Раді та її  
комітетах, адміністрації Президента України,  
Кабінеті Міністрів України, Держтелерадіо. Він  
також надходить до бібліотек Конгресу США та  
Ради Європи, до Книжкової палати України,  
Національної бібліотеки України імені В. Вер-  
надського, Національної парламентської, Держ-  
авної науково-технічної, Державної бібліоте-  
ки для юнацтва, Державної науково-педагогічної,  
Центральної імені М. Островського.

**Передплатний індекс – 74254.**

## Редакційна колегія

*Писаренко Світлана Вікторівна* – головний редактор  
журналу Верховної Ради України «Віче», заслужений  
журналіст України.

*Малиєнко Олександр Трохимович* – заступник голо-  
вного редактора журналу Верховної Ради Украї-  
ни «Віче».

*Северенчук Лариса Костянтинівна* – відповідальний  
секретар журналу Верховної Ради України «Віче».

*Цирфа Юлія Анатоліївна* – завідувач відділу висвіт-  
лення питань парламентської діяльності, історії та  
розвитку парламентаризму журналу Верховної Ради  
України «Віче», кандидат політичних наук.

*Бандурка Олександр Маркович* – доктор юридич-  
них наук, професор, академік Національної академії  
правових наук України, заслужений юрист України.

*Борденюк Василь Іванович* – доктор юридичних на-  
ук, професор.

*Горбатенко Володимир Павлович* – доктор політич-  
них наук, професор.

*Грицяк Ігор Андрійович* – доктор наук з державного  
управління, професор, заслужений діяч науки і техні-  
ки України.

*Кіндратець Олена Миколаївна* – доктор політичних  
наук, професор.

*Копиленко Олександр Любимович* – доктор юри-  
дичних наук, професор, член-кореспондент Націо-  
нальної академії наук України, академік Націо-  
нальної академії правових наук України.

*Котигоренко Віктор Олексійович* – доктор політич-  
них наук, професор, заслужений діяч науки і техніки  
України.

*Куйбіда Василь Степанович* – доктор наук з дер-  
жавного управління, професор, заслужений юрист  
України.

*Матвієнко Анатолій Сергійович* – кандидат політич-  
них наук.

*Мацюк Анатолій Романович* – доктор юридичних  
наук, професор.

*Мельник Микола Іванович* – доктор юридичних на-  
ук, професор, заслужений юрист України.

*Неліпа Дмитро Васильович* – доктор політичних на-  
ук, доцент.

*Олійник Борис Ілліч* – дійсний член Національної  
академії наук України, почесний академік Націо-  
нальної академії мистецтв України.

*Пархоменко-Кущевіч Оксана Ігорівна* – доктор наук з  
державного управління.

*Петровський Петро Михайлович* – доктор наук з  
державного управління, професор.

*Правденко Сергій Макарович* – заслужений журна-  
ліст України.

*Примуш Микола Васильович* – доктор політичних  
наук, професор.

*Саламатов Володимир Олександрович* – доктор на-  
ук з державного управління, старший науковий спів-  
робітник.

*Селіванов Анатолій Олександрович* – доктор юри-  
дичних наук, професор, дійсний член (академік) На-  
ціональної академії правових наук України, заслу-  
жений юрист України.

*Якушик Валентин Михайлович* – доктор політичних  
наук, професор.

*Балюк Валентин Іванович* – доктор політичних наук,  
професор, член Польського товариства політичних  
наук (Республіка Польща).

*Лещенко Лариса Володимирівна* – доктор політич-  
них наук (Республіка Польща).

*Мінчев Огнян Димітров* – доктор соціологічних наук,  
професор (Республіка Болгарія).

*Янелюнас Томас* – кандидат політичних наук, доцент  
(Литовська Республіка).

## Редакционная коллегия

*Писаренко Светлана Викторовна* – главный ре-  
дактор журнала Верховной Рады Украины «Вече»,  
заслуженный журналист Украины.

*Малиенко Александр Трохимович* – замести-  
тель главного редактора журнала Верховной Рады  
Украины «Вече».

*Северенчук Лариса Константиновна* – ответствен-  
ный секретарь журнала Верховной Рады Украины  
«Вече».

*Цырфа Юлия Анатольевна* – заведующая отделом  
освещения вопросов парламентской деятельности,  
истории и развития парламентаризма журнала Вер-  
ховной Рады Украины «Вече», кандидат политичес-  
ких наук.

*Бандурка Александр Маркович* – доктор юридичес-  
ких наук, профессор, академик Национальной ака-  
демии правовых наук Украины, заслуженный юрист  
Украины.

*Борденюк Василий Иванович* – доктор юридических  
наук, профессор.

*Горбатенко Владимир Павлович* – доктор полити-  
ческих наук, профессор.

*Грицяк Игорь Андреевич* – доктор наук государ-  
ственного управления, профессор, заслуженный де-  
ятель науки и техники Украины.

*Киндратец Елена Николаевна* – доктор политичес-  
ких наук, профессор.

*Копыленко Александр Любимович* – доктор юриди-  
ческих наук, профессор, член-корреспондент Наци-  
ональной академии наук Украины, академик Наци-  
ональной академии правовых наук Украины.

*Котигоренко Виктор Алексеевич* – доктор полити-  
ческих наук, профессор, заслуженный деятель науки  
и техники Украины.

*Куйбида Василий Степанович* – доктор наук госу-  
дарственного управления, профессор, заслуженный  
юрист Украины.

*Матвиенко Анатолий Сергеевич* – кандидат полити-  
ческих наук.

*Мацюк Анатолий Романович* – доктор юридических  
наук, профессор.

*Мельник Николай Иванович* – доктор юридических  
наук, профессор, заслуженный юрист Украины.

*Неліпа Дмитрий Васильевич* – доктор политических  
наук, доцент.

*Олейник Борис Ильич* – действительный член Наци-  
ональной академии наук Украины, почетный акаде-  
мик Национальной академии искусств Украины.

*Пархоменко-Кущевіч Оксана Игоревна* – доктор на-  
ук государственного управления.

*Петровський Петр Михайлович* – доктор наук госу-  
дарственного управления, профессор.

*Правденко Сергей Макарович* – заслуженный жур-  
налист Украины.

*Примуш Николай Васильевич* – доктор политичес-  
ких наук, профессор.

*Саламатов Владимир Александрович* – доктор наук  
государственного управления, старший научный со-  
трудник.

*Селіванов Анатолий Александрович* – доктор юри-  
дических наук, профессор, действительный член  
(академик) Национальной академии правовых наук  
Украины, заслуженный юрист Украины.

*Якушик Валентин Михайлович* – доктор политичес-  
ких наук, профессор.

*Балюк Валентин Иванович* – доктор политических  
наук, профессор, член Польского общества поли-  
тических наук (Республика Польша).

*Лещенко Лариса Владимировна* – доктор полити-  
ческих наук (Республика Польша).

*Мінчев Огнян Димітров* – доктор социологических  
наук, профессор (Республика Болгария).

*Янелюнас Томас* – кандидат политических наук, до-  
цент (Литовская Республика).

## Editorial Board

*Svitlana Pysarenko* – Editor-in-Chief of the Journal  
of the Verkhovna Rada of Ukraine 'Viche', Honoured  
Journalist of Ukraine.

*Oleksandr Maliienko* – Deputy Editor-in-Chief of the  
Journal of the Verkhovna Rada of Ukraine 'Viche'.

*Larysa Severenchuk* – Executive Secretary of the Journal  
of the Verkhovna Rada of Ukraine 'Viche'.

*Iuliia Tsyrfa* – Head of the Department of Coverage  
of Parliamentary Activity, History and Development of  
Parliamentarism of the Journal of the Verkhovna  
Rada of Ukraine 'Viche', Ph.D. in Political Science.

*Oleksandr Bandurka* – Doctor of Juridical Science,  
Professor, Academician of the National Academy of  
Sciences of Ukraine, Honoured Lawyer of Ukraine.

*Vasyl Bordeniuk* – Doctor of Juridical Science, Professor.  
*Volodymyr Gorbatenko* – Doctor of Political Science,  
Professor.

*Igor Grytsiak* – Doctor of Public Administration,  
Professor, Honoured Worker of Science and Technology  
of Ukraine.

*Olena Kindratets* – Doctor of Political Science,  
Professor.

*Oleksandr Kopylenko* – Doctor of Juridical Science,  
Professor, Corresponding Fellow of the National  
Academy of Sciences of Ukraine, Academician of the  
National Academy of Legal Sciences of Ukraine.

*Viktor Kotygorenko* – Doctor of Political Science,  
Professor, Honoured Worker of Science and Technology  
of Ukraine.

*Vasyl Kuibida* – Doctor of Public Administration,  
Professor, Honoured Lawyer of Ukraine.

*Anatolii Matviienko* – Ph.D. in Political Science.

*Anatolii Matsiuk* – Doctor of Juridical Science,  
Professor.

*Mykola Melnyk* – Doctor of Juridical Science, Professor,  
Honoured Lawyer of Ukraine.

*Dmytro Nelipa* – Doctor of Political Science, Assistant  
Professor.

*Borys Oliinik* – Full Member of the National Academy  
of Sciences of Ukraine, Honorary Academician of the  
National Academy of Arts of Ukraine.

*Oksana Parkhomenko-Kutsevil* – Doctor of Public  
Administration.

*Petro Petrovsky* – Doctor of Public Administration,  
Professor.

*Sergii Pravdenko* – Honoured Journalist of Ukraine.

*Mykola Primush* – Doctor of Political Science, Professor.  
*Volodymyr Salamатов* – Doctor of Public  
Administration, Senior Research Fellow.

*Anatolii Selivanov* – Doctor of Juridical Science,  
Professor, Full Member (Academician) of the National  
Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honoured  
Lawyer of Ukraine.

*Valentyn Yakushyk* – Doctor of Political Science,  
Professor.

*Walenty Baluk* – Doctor of Political Science, Professor,  
Member of the Polish Political Science Association (the  
Republic of Poland).

*Larysa Leszczenko* – Doctor of Political Science (the  
Republic of Poland).

*Ognyan Minchev* – Doctor of Social Science, Professor  
(the Republic of Bulgaria).

*Tomas Janeliūnas* – Ph.D. in Political Science, Associate  
Professor (the Republic of Lithuania).

