

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»)

23 / 2014

(379)

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



Громадсько-політичне і теоретичне видання  
Засновник – Верховна Рада України

## Зміст

## Содержание

## Contents

2 Анатолій ЗЕМЛЯНКИН,  
Ірина ПІДОРИЧЕВА.  
Аналогії й відмінності  
системних криз  
у колишній Югославії  
та нинішній Україні

Анатолій ЗЕМЛЯНКИН,  
Ірина ПІДОРИЧЕВА.  
Аналогии и различия  
системных кризисов  
в бывшей Югославии  
и нынешней Украине

Anatolii ZEMLIANKIN,  
Iryna PIDORYCHEVA.  
Analogies and Differences  
of Systemic Crises  
in the Former Republic  
of Yugoslavia and Ukraine

9 Валерій КОЛЮХ.  
Звуження через  
розширення: правовий  
статус Президента  
України в контексті  
конституційних змін

Валерій КОЛЮХ.  
Сужение через  
расширение: правовой  
статус Президента  
Украины в контексте  
конституционных  
изменений

Valeriy KOLYUKH,  
Restriction through  
Broadening: Legal Status  
of the President  
of Ukraine in the Context  
of Constitutional Changes

12 Наталія МУШАК.  
Україна на шляху  
до безвізового режиму  
з Європейським Союзом:  
роль та значення угод  
про місцевий  
прикордонний рух

Наталія МУШАК.  
Україна на пути  
к безвизовому режиму  
с Европейским Союзом:  
роль и значение соглашений  
о местном приграничном  
движении

Natalia MUSHAK.  
Ukrainian Path to Visa-Free  
Regime with the European  
Union: The Role  
and Importance of  
Agreements on Local  
Border Traffic

17 Наталія ОНИЩЕНКО.  
Громадянська  
вихованість: моральна  
та правова складові

Наталія ОНИЩЕНКО.  
Гражданская  
воспитанность:  
нравственная и правовая  
составляющие

Natalia ONISHCHENKO.  
Civic Decency: Moral  
and Legal Components

21 Андрій СТРИЖАК.  
Конституційна реформа  
в Україні: передумови,  
мета та способи реалізації

Андрей СТРИЖАК.  
Конституционная реформа  
в Украине: предпосылки, цель  
и способы реализации

Andriy STRYZHAK.  
Constitutional Reform in Ukraine:  
Background, Purpose  
and Methods for Implementation

Про визначний внесок В. Лотарева в розвиток вітчизняної авіації, його наукові надбання, організаторський талант і непростий життєвий шлях розповіли генеральний конструктор, керівник ДП «Івченко-Прогрес» Ігор Кравченко, президент-генеральний конструктор ДП «Антонов» академік Дмитро Ківа, ректор Національного аерокосмічного університету ім. М. Є. Жуковського «Харківський авіаційний університет» Володимир Кривцов, завідувач відділу Інституту проблем міцності ім. Г. С. Писаренка НАН України доктор технічних наук Анатолій Зінковський та інші промовці. Чудовим доповненням до виступів став кінофільм «Володимир Лотарев. Життя, віддане авіації».

Зібрання підтримало пропозицію академіка-секретаря Відділення механіки, голови Придніпров-

ського наукового центру НАН та МОН України академіка Анатолія Булата підготувати План спільної діяльності Національної академії наук України і Запорізького машинобудівного конструкторського бюро «Прогрес» у галузі створення авіаційних та промислових двигунів.

Віце-президент НАН України академік Антон Наумовець, підсумовуючи ювілейне засідання, підкреслив надзвичайну актуальність підтримки та розвитку спільних робіт Національної академії наук України з провідними вітчизняними підприємствами попри всю складність ситуації, у якій сьогодні перебуває держава.



# Аналогії й відмінності системних криз у колишній Югославії та нинішній Україні



2



Анатолій ЗЕМЛЯНКІН,  
кандидат економічних наук,  
старший науковий співробітник,  
заступник директора  
Інституту економіки промисловості  
НАН України з наукової роботи



Ірина ПІДОРИЧЕВА,  
кандидат економічних наук,  
старший науковий співробітник  
відділу проблем  
інноваційно-інвестиційного  
розвитку промисловості  
Інституту економіки промисловості  
НАН України

Вивчено причини та наслідки одного з найважчих і найтриваліших конфліктів ХХ століття – югославської кризи 1990–х років. Висвітлено важелі та механізми, які були задіяні новими Балканськими країнами – республіками колишньої Югославії для подолання її наслідків. Розглянуто можливості використання досвіду країн, котрі утворилися на теренах колишньої Югославії, для виходу з системної кризи в Україні та відновлення економіки Донбасу на якісно новій технологічній основі. Визначено, що з метою протидії сепаратистським рухам на Сході України необхідно оновити й зміцнити державні органи влади та провести ефективні економічні реформи в державі. Ключовим чинником успіху цих реформ (та збереження цілісності країни) є здобуття довіри суспільства до влади, яка має демонструвати громадянам реальний ефект від своїх дій в економічній, соціальній, фінансовій, гуманітарній та інших сферах.

**Ключові слова:** югославський конфлікт, нові Балканські країни, системна криза, відновлення економіки, Донбас.

Аналогии и различия системных кризисов в бывшей Югославии и нынешней Украине

Анатолій ЗЕМЛЯНКІН, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник, заступник директора Інституту економіки промисловості НАН України по науковій роботі

Ірина ПІДОРИЧЕВА, кандидат економічних наук, старший науковий співробітник відділу проблем інноваційно-інвестиційного розвитку промисловості Інституту економіки промисловості НАН України

Изучены причины и последствия одного из самых тяжелых и продолжительных конфликтов ХХ века – югославского кризиса 1990–х годов. Освещены рычаги и механизмы, которые были задействованы новыми Балканскими странами – республиками бывшей Югославии для преодоления его последствий. Рассмотрены возможности использования опыта стран, которые образовались на территории бывшей Югославии, для выхода из системного кризиса в Украине и восстановления экономики Донбасса на качественно новой технологической основе. Определено, что с целью противодействия сепаратистским движениям на Востоке Украины необходимо обновить и укрепить государственные органы и провести эффективные экономические реформы в государстве. Ключевым фактором успеха этих реформ (и сохранения целостности страны) является завоевание доверия общества к власти, которая должна

**демонстрировать гражданам реальный эффект от своих действий в экономической, социальной, финансовой, гуманитарной и других сферах.**

**Ключевые слова:** югославский конфликт, новые Балканские страны, системный кризис, восстановление экономики, Донбасс.

## Analogies and Differences of Systemic Crises in the Former Republic of Yugoslavia and Ukraine

Anatolii ZEMLIANKIN, Ph.D. in Economics, Senior Scientific Officer, Deputy Director of the Institute of Industrial Economy of the NAS of Ukraine for Academic Research

Iryna PIDORYCHEVA, Ph.D. in Economics, Senior Scientific Officer of the Department of Innovation and Investment Industrial Development Problems of the Institute of Industrial Economy of the NAS of Ukraine

**Preconditions and consequences of one of the hardest and longest conflicts of the 20<sup>th</sup> century – the Yugoslav war of the 1990-s – are studied. The leverages and mechanisms to have been engaged by the new Balkan states – republics of the former Yugoslavia dealing with its consequences are outlined. The possibilities of using the experience of countries that emerged in the territory of the former Socialist Federal Republic of Yugoslavia to overcome the systemic crisis in Ukraine and recover the Donbas economy on the qualitatively new technological basis are explored. It is determined that, in order to counteract the separatist movements in the East of Ukraine, the state authorities should be reformed and strengthened, and the state itself is to undergo the effective economic reforms. The key factor of successful reforms (and, therefore, protection of the territorial integrity of the state) is social confidence gained by the state authorities which are to demonstrate real effects of their actions in the economic, social, financial, humanitarian and other areas to the citizens of Ukraine.**

**Keywords:** Yugoslav conflict, new Balkan states, systemic crisis, economic recovery, Donbas.

**Вступ.** Сьогодні Україна перебуває в стані війни, переживає системну кризу владно-суспільних відносин у політичній, правовій та соціально-економічній сферах. До цього призвів комплекс чинників внутрішнього походження: глибока корумпованість попередньої влади, її надмірна концентрація в руках пропрезидентських політичних сил та адміністративно-економічних груп, макроекономічна нестабільність, некомпетентна, безвідповідальна та непослідовна політика керівництва держави, а також деструктивні зовнішні впливи. Внаслідок непродуманих державних рішень та під потужним політико-економічним, інформаційно-психологічним і військовим тиском Російської Федерації поширилися сепаратистські процеси на Донбасі, які поступово переросли в масштабний військовий конфлікт. Таке становище загрожує державному суверенітету України, підриває її територіальну цілісність, послаблює спроможність захищати свої національні інтереси, зокрема щодо ефективної імплементації Угоди про асоціацію з Європейським Союзом (ЄС).

Щоб протидіяти цим процесам, необхідно без зволікання оновити й зміцнити державні органи влади та провести ефективні економічні реформи. Ключовими чинниками успіху реформ, а отже, й збереження цілісності країни є здобуття довіри суспільства до влади, яка має демонструвати громадянам реальний ефект від своїх дій в економічній, соціальній, фінансовій, гуманітарній та інших сферах. Для цього існують шляхи та механізми, апробовані багатьма іншими країнами, котрі у складних умовах успішно здійснювали економічні реформи, переходячи на новий рівень розвитку та демонструючи феномен «економічного дива», як, наприклад, Німеччина, Франція, Швеція та Японія.

У цьому контексті зарубіжний досвід відродження економіки після війни та тривалої кризи становить для України значний інтерес. Мета цієї статті – проаналізувати югославську кризу 1990-х років і шляхи її врегулювання в новостворених на терені колишньої Югославії країнах, розглянути можливості застосування

цього досвіду для подолання системної кризи в Україні та відновлення економіки Донбасу на якісно новій технологічній основі.

**До причин югославської кризи.** Ця проблема вже протягом багатьох років перебуває в центрі уваги вчених, політиків і людей, які пережили жахи війни. Вже написано сотні книжок, де докладно розглядаються рушійні сили, особливості та наслідки кризи в колишній Югославії. Проте досі тривають суперечки щодо причин розпаду югославської федерації, погляди на які іноді є діаметрально протилежними. Фахівці з питань сучасної балканської кризи загалом розділилися на два протиборчі табори: одні, проросійські, вважають, що Югославія стала полігоном відпрацювання методів доведення сили з боку США та їхніх союзників, а сама криза могла бути зупинена на будь-якому етапі її розвитку [2; 5–7; 11]. Інші, зазвичай західні, автори наполягають на тому, що метою США та міжнародних організацій був не підрив незалежності й територіальної цілісності Югославії, а припинення репресій і захист Південно-Східної Європи [16; 17; 19]. Трапляються й нейтральні погляди на югославські події. Наприклад, у [1] вказується, що причиною розвалу колишньої Югославії були багаторічна внутрішня криза та конфлікти, які під впливом зовнішнього чинника – зміни геополітичного середовища та падіння «залізної завіси» – лише прискорили розвал югославської федерації. Автори статті [18], загалом погоджуючись із необхідністю проведення операції в Югославії, критикують її хід, а також неспроможність США й НАТО уникнути гуманітарної катастрофи та запобігти діям тодішнього лідера Союзної Республіки Югославія С. Мілошевича в кампанії етнічних чисток.

Е. Коен [15, с. 38–62] вважає, що на відміну від інших війн, які вели США під час холодної війни, в Югославії життєво важливі американські інтереси не були під загрозою. Інтервенція НАТО на Балканах скоріше мала на меті прискорити розпад залишків радянської системи та уникнути інших війн на Балканах.



На думку колишнього югославського дипломата Живана Берисавлевича, те, що відбувається нині на Сході України, нагадує події на початку 1990-х, коли в Хорватії етнічні серби почали збройне повстання та самопроголошення етнічних республік. Водночас він наголошує: аналогії проводити важко, вони доречні тільки в тому, що Україна, як і колись Югославія, має регіональний поділ і є багатонаціональною державою [1].

Отже, аналіз літератури доводить, що розпад югославської федерації мав у своїй основі комплекс складних причин. Південнослов'янські народи Югославії, довгий час перебуваючи у складі Австро-Угорської (Словенія, Хорватія) та Османської імперії (Боснія і Герцеговина, Македонія, Сербія, Чорногорія), сформувалися як геть різні етноси зі своїм культурним і політичним досвідом, сповідували різну релігію (православ'я, католицизм, іслам), відрізнялися рівнем економічного розвитку та правовими системами. Створення Югославії шляхом об'єднання народів різної етнічної належності згодом зумовило прагнення окремих республік вийти зі складу федерації та створити самостійні держави, що й послужило каталізатором її розпаду. Безперечно, зовнішній чинник відіграв у цих процесах неабияку роль. Утім, необхідно визнати: сьогодні, як і десять років тому, проблема югославського конфлікту залишається політизованою, тож для з'ясування його справжніх причин потрібні неупереджений аналіз фактів і проведення незалежних серйозних досліджень. *У межах цієї статті нас цікавить передусім економічний аспект «югославського питання».*

**Самостійний шлях розвитку республік колишньої Югославії.** Минуло більш як десять років після завершення останнього збройного конфлікту на Балканах (Македонія, січень–листопад 2001 р.), відтоді позиції держав колишньої Югославії дуже змінилися: дві країни з шести – Словенія (2004 р.) та Хорватія (2013 р.) – нині є членами Європейського Союзу; Македонія, Чорногорія, Сербія наразі мають статус кандидата на вступ до ЄС; Боснія і Герцеговина (БіГ) та частково визнана у світі Республіка Косово залишаються в умовах допустимої політичної стабільності.

Перші кроки самостійного розвитку почали Словенія, Хорватія, Боснія і Герцеговина та Македонія. Законірно, що вони були пов'язані з багатьма економічними труднощами [7, с. 610–643; 14].

*Боснія і Герцеговина* разом із Македонією належить до найбільш розвинених республік колишньої югославської федерації. Вона стикнулася з проблемами забезпечення функціонування єдиної центральної влади, створення єдиного економічного простору, запровадження єдиної валюти, створення армії, забезпечення вільного пересування всією територією. Після підписання Дейтонських угод\* було розроблено програму економічного відродження країни, створювалися фонди з відновлення житла, комунікацій та виробництва. Оновлення господарської системи БіГ багато в чому залежало від повернення біженців і переміщених осіб. Але саме ця проблема виявилася однією з найскладніших, бо мусульмани були проти повернення до своїх територій біженців іншої національності (сербів і хорватів) [7, с. 612–614].

За роки незалежності стан економіки БіГ істотно покращився. Якщо у 1994 році ВВП на душу населення становив усього 343 долари США, то у 1998-му – вже

1131, у 2003-му – 2148, у 2013-му – 4656 доларів. У сумарному підсумку показник збільшився в 13,6 разів. Інфляція за останні п'ять років не перевищувала позначки 3,7%. Але водночас залишається високим рівень безробіття – 28,2% (2012 р.), він навіть збільшився на 5% порівняно з роком здобуття Боснією і Герцеговиною незалежності (1992) [25].

Перехід *Македонії* до ринкових відносин збігся із запровадженням санкцій проти Малої Югославії: блокада ООН проти Сербії і Чорногорії закрила Македонії шляхи виходу до Європи, через що країна втратила майже 60% колишніх ринків. Проблеми в греко-македонських відносинах ускладнили їхні економічні зв'язки: навесні 1994 року Греція запровадила торговельне ембарго проти Македонії, закрила порт Салоніки для македонських товарів. За офіційними даними, через санкції Македонія втратила понад 3 мільярди доларів. У 1994 році в країні прийняли стабілізаційну програму з відновлення економіки, пріоритетами якої було визначено створення умов для функціонування ринкового господарства та якнайшвидша приватизація. Вдала рестрикційна кредитно-фінансова політика дала змогу знизити річну інфляцію (1995 року інфляція не перевищувала 1% на місяць), скоротити дефіцит державного бюджету [7, с. 620–621; 9].

Світовий банк надав Македонії на 35 років пільговий кредит у 85 мільйонів доларів для коригування фінансового та підприємницького секторів. Міжнародну позику було використано, зокрема, на структурну перебудову великих промислових підприємств протягом усього 1995 року. Джерелами подальшого економічного зростання стали малі й середні підприємства, будівництво, сільське господарство та сфера послуг. За період 1990–1995 рр. кількість зареєстрованих приватних компаній збільшилася з 5 тисяч 763 до 70 тисяч, було приватизовано майже 800 підприємств [7, с. 621]. У подальші роки уряд обмежував інфляцію на рівні 4–5% на рік, при цьому збільшувалися темпи зростання промисловості та валового внутрішнього продукту: за період з 1992-го по 2013 рік ВВП на душу населення зріс у 4,4 рази [22]. Але, незважаючи на прискорення темпів зростання економіки, рівень безробіття за період 1991–2012 років не опускався нижче 30,0% від загальної чисельності працездатного населення [23].

Економіка *Словенії*, найстабільнішої з-поміж інших країн на території Югославії, на початку 1990-х років також зазнала істотних змін. Широкомасштабна економічна реформа, запропонована урядом, була спрямована на зниження рівня інфляції, створення власної валюти, завоювання європейського ринку. Основою реформ стали приватизація, структурна перебудова економіки, реформа банківської системи, адаптація законодавства країни до умов європейської торгівлі. Наприкінці 1992 року набрав чинності Закон про перетворення власності підприємств, котрий запропонував сім способів приватизації та їх комбінації. Відбулася успішна приватизація, багато працівників дістали певну частку власності підприємств [7, с. 625]. Так, у листопаді 1997 року, який вважався часом закінчення формальної приватизації, було приватизовано 1127 підприємств, 70 залишилося в державній власності, а 82 ліквідовано. Деякі експерти зазначають, що без цього, ймовірно, збанкрутувало б набагато більше підприємств, а найкращі з них опинилися б в іноземній власності [12].

\* Дейтонські угоди – мирні угоди, укладені з ініціативи Великої Британії та США між учасниками громадянської війни в Боснії і Герцеговині в листопаді 1995 року в місті Дейтон (США), відповідно до яких БіГ залишалася єдиною державою, що складалася з двох суб'єктів: Мусульмано-Хорватської Федерації та Республіки Сербської з єдиними федеральними інститутами влади.





Період 1994–1995 рр. був найкращим в економічному розвитку Словенії в 1990-ті роки: валовий внутрішній продукт демонстрував тенденцію зростання, знизилася інфляція, поживалося промислове виробництво, зросли реальні доходи населення, збільшився обсяг торгівлі з країнами-членами ЄС. Однак у 1996–1997 рр. економіка країни перебувала у стані застою, що проявлялося у стрімкому зростанні особистого споживання, заробітних плат і пенсій, які не були забезпечені реальним зростанням доходів підприємств. Завдяки реалізації у 1998 році урядової програми заходів з економіки та перерозподілу коштів кризові явища в економіці вдалося подолати. Наступними роками державна економічна політика була сконцентрована на забезпеченні економічного зростання, зниженні інфляції та наблизненні до стандартів ЄС [7, с. 625–626; 10].

Нині Словенія має один із найвищих ВВП на душу населення в Центральній Європі та посідає провідні позиції з-поміж інших держав колишньої Югославії (див. табл.).

Утім, глобальна фінансово-економічна криза все-таки позначилася на стані словенської економіки. Так, ВВП на душу населення у 2009 році порівняно з 2008-м скоротився на 9,8%, рівень безробіття впродовж 2008–2012 рр. збільшився на 4,4% (до 8,8%), а в 2013-му становив 13,1%; обсяг зовнішнього боргу на кінець 2013 року становив 52,530 млн. доларів США [21; 27].

Хорватія, до розпаду Югославії друга після Словенії за рівнем економічного розвитку республіка, неабияк постраждала після війни, яка велася між сербами, що мешкали на третині її території (Сербська Країна) й не хотіли відділитися від Югославії, і хорватською армією, котра прагнула зберегти державу в кордонах республіки часів федеративної Югославії. Значна частина промисловості та інфраструктури Хорватії була зруйнована, податкові надходження до бюджету

падали через швидке зниження господарської активності, зростав рівень безробіття та інфляції і, як наслідок, посилювалася соціальна напруженість.

1993 року уряд прийняв стабілізаційну програму, реалізація якої була розрахована на два етапи. Перший передбачав зменшення темпів зростання інфляції та стабілізацію цін і був виконаний у короткій термін: уже 1994 року вдалося практично повністю ліквідувати інфляцію та стабілізувати курс національної грошової одиниці. Другий етап, запланований на 1995 рік, передбачав зростання виробництва в умовах оздоровлення економіки на основі структурних трансформацій. Але 1995 року економічне зростання в країні значно уповільнилося, тому досягти стабільності на макроекономічному рівні вдалося лише впродовж 1996–1998 рр. Нового вигляду на початку 2000-х рр. набуло й міжнародне економічне співробітництво, пріоритетами якого були: налагодження співпраці з розвиненими країнами з метою збільшення обсягу інвестицій та отримання кредитів для підтримки низки економічних проектів; відновлення взаємовигідного співробітництва з республіками колишньої Югославії; розширення регіональної співпраці [7, с. 630–631; 13]. За період з 2000 р. по 2007 р. ВВП країни демонстрував стійке зростання від 4% до 6%, а у 2008 р. Хорватія пережила різкий спад в економіці, який остаточно здолати поки що не вдалося [8]. Упродовж 1992–2006 рр. у складі Югославії (вона називалася спочатку Союзна Республіка Югославія, а згодом – Державний Союз Сербії та Чорногорії) перебувало дві країни – Сербія та Чорногорія.

Сербія посідає проміжне становище між більш розвиненими, з економічного погляду, Словенією та Хорватією, з одного боку, й відсталіми Боснією і Герцеговиною та Македонією – з другого. Ще з часів існування Османської та Австрійської імперій основний акцент у розвитку країни було розроблено на підтриманні своєї боездатності. Тому бюджет країни був орієнтована

Таблиця

**Деякі індикатори розвитку країн колишньої Югославії та України (за даними Світового банку)\*\***

Країна	Показник									
	ВВП, млрд. дол. США		ВНП на душу населення, дол. США		ВНП на душу населення, дол. США		Населення, млн. осіб		Очікувана тривалість життя при народженні, роки	Частка населення, яке живе за межею бідності, %
	2008	2013	2008	2013	2008	2013	2008	2013		
Боснія і Герцеговина	18,54	17,83	4802	4656	4470	4740	3,861	3,829	76	17,9
Македонія	9,83	10,22	4686	4851	4130	4800	2,098	2,107	75	27,12010
Словенія	54,55	46,83	26990	22729	24230	22750	2,021	2,060	80	13,5
Хорватія	69,59	57,54	15694	13530	13790	13330	4,434	4,253	77	20,5
Сербія	47,76	42,52	6498	5935	5360	5730	7,350	7,164	75	24,6
Чорногорія	4,538	4,428	7336	7126	6490	7260	0,618	0,621	75	11,3
Україна	179,99	177,43	3891	3900	3220	3960	46,26	45,49	71	9,12012

\*\*Складено за: [21]

ний на значні військові витрати, що згодом негативно вплинуло на здатність економіки до модернізації. Не сприяла розвиткові ринкової економіки й традиційна аграрна спеціалізація країни: промисловість і торгівля ніколи не належали до тих видів діяльності, якими традиційно займалося сербське населення [14].

Нині економіка Сербії є перехідною, орієнтованою на сферу послуг, промисловість та сільське господарство, котрі забезпечують, відповідно, 60,3%, 31,8% і 7,9% ВВП [20]. Структурні економічні реформи, що проводилися в середині 2000-х років, на початку світової фінансово-економічної кризи призупинилися, але вже 2011 року економічні показники дещо покращилися, зокрема ВВП збільшився порівняно з 2010 роком на 18,3% [21].

Рівень економічного розвитку *Чорногорії* у 1990-ті роки був украй низьким. Після розпаду федерації країна не лише втратила традиційні ринки збуту та споживачів, а й потерпала від глибокої фінансово-економічної кризи, спричиненої запровадженням 1991 року міжнародних санкцій проти Югославії. Прямий збиток від санкцій тільки за рік їх застосування оцінювався у 10 млрд. доларів, за три роки – у 45,117 млрд., а до 2011 року збільшився до 147,3 млрд. [8]. Перспективи розвитку країни уряд завжди пов'язував із європейським вибором [4, с. 245], планомірно послаблюючи відносини із Сербією. Переломним моментом стали вибори президента 1997 року, на яких переміг Міло Джуканович. Він і почав проводити політику відокремлення від Сербії. Закономірним підсумком став референдум 2006 року, що дав змогу проголосити незалежність Чорногорії. У січні 2007 року Чорногорія вже стала членом Світового банку та Міжнародного валютного фонду, у грудні 2011-го вступила до СОТ, з грудня 2010-го розпочала переговорний процес щодо приєднання до ЄС, у 2012-му отримала основні вимоги вступу, але при цьому серед проблем розвитку країни були вказані високі рівні корупції, наявність організованої злочинності, безробіття, територіальна нерівномірність розвитку [3, с. 218].

Нині економіка Чорногорії ґрунтується переважно на секторі обслуговування й завершує перехід до ринку. Станом на 2012 рік сфера послуг забезпечувала 69,8% ВВП, тоді як на промисловість і сільське господарство припадало лише 20,1% і 10,1% ВВП відповідно [26]. Туризм вважається основою майбутнього економічного зростання країни, тому значна частина урядових витрат спрямовується на поліпшення інфраструктури, передовсім транспортної. Особлива увага також приділяється питанням підвищення рівня відкритості економіки, формування сприятливого підприємницького клімату, розвитку науково-технічної та інноваційної діяльності. Ця сфера поки що залишається нерозвинутою внаслідок незакінчених реформ [24].

**Уроки для України.** Отже, нові Балканські держави продемонстрували повний спектр можливих шляхів відновлення економіки після війни та економічної кризи, зумовленої розпадом федерації. Цей досвід повчальний для України, однак його недостатньо, щоб виробити на цій основі певний універсальний алгоритм, конкретні схеми й моделі подолання української кризи. Необхідно обов'язково враховувати особливості етнічної культури та національної ідентичності народів нашої держави, їхній історичний досвід розвитку.

Розглядаючи системну кризу в Україні крізь призму югославського конфлікту, можна зробити такі висновки:

Першочергове та найголовніше завдання для України – це *подолання російської воєнної агресії*, яка підживляє основоположні принципи міжнародного права: незастосування сили й загрози силою, непорушності державних кордонів, територіальної цілісності держави; *припинення війни, пошук шляхів встановлення миру та стабілізації ситуації на Донбасі*. Таке завдання дуже складне, але є необхідною умовою для відновлення Донбасу та перебудови національної економіки на європейських засадах.

Припинення воєнних дій на території Донецької та Луганської областей дало б можливість поступово налагоджувати відносини з іноземними інвесторами та міжнародними організаціями (МВФ, Світовим банком, ЄБРР) для залучення інвестицій у реальний сектор економіки й отримання пільгових кредитів на відновлення житла, комунікацій та промисловості. Розширення співробітництва з міжнародними організаціями потребує чітких дій української влади, які гарантували б міжнародним партнерам, що виділені кошти не будуть витрачені не за призначенням або виведені з країни. Гарантією наразі є прийняті Верховною Радою України антикорупційні закони, але треба ще гарантувати їх виконання.

Важливо розуміти, що західні інвестори й кредитори не вкладатимуть коштів у неконкурентоспроможні технології та не відновлюватимуть вугільних шахт і металургійних заводів на застарілій техніко-технологічній базі. Відродження економіки Донбасу необхідно здійснювати шляхом модернізації вцілілих рентабельних виробництв (нерентабельні потрібно закрити) й будівництва нових підприємств із застосуванням переважно інноваційних техніки і технологій. Отримання міжнародної фінансової допомоги на такі цілі має стати поштовхом до масштабної диверсифікації економіки регіону.

Водночас немає підстав розраховувати на швидке подолання (з урахуванням досвіду колишніх югославських країн, а також держав, які в післявоєнний період продемонстрували феномен «економічного дива») системної кризи владно-суспільних відносин в Україні. Причина полягає у світоглядній позиції та внутрішньому стані тих людей при владі, котрі не зацікавлені у зміні «правил гри» на українському ринку та переході до стандартів ЄС, що створять умови, за яких олігархічний бізнес стане неконкурентним. Тому виникає велика загроза, що Угода про асоціацію з ЄС виявиться декларативним документом. Спростування цього може бути лише руйнація усталеної олігархічної системи, видалення з влади її носіїв та розбудова нової системи, заснованої на паритетних довірчих відносинах влади з розвиненим громадянським суспільством у політико-правовій та соціально-економічній сферах.

На жаль, це завдання на сьогодні є нездійсненним, принаймні для Донбасу, бо майже всі політичні партії фінансуються олігархами. Зламати таку практику можна шляхом створення конкурентного ринкового середовища (через залучення прямих іноземних інвестицій), яке змусило б олігархічний бізнес відмовитися від застарілих ресурсо- та енергоємних технологій виробництва та розпочати технологічну модернізацію промисловості. Згідно з оприлюдненими даними, нова стратегія розвитку України («Стратегія-2020») відповідні заходи передбачає, зокрема планується протягом п'яти років збільшити приплив прямих іноземних інвестицій до 40 млрд. доларів проти нинішнього показника, що становить у середньому 4–5 млрд. доларів на рік [20].

Статус України як асоційованого члена ЄС і продовження Європейським парламентом торгових преференцій для нашої держави на 2015 рік можуть стимулювати європейські компанії переносити виробництво на територію України, зокрема й Донбасу. Реалізація такої ідеї на практиці може стати каталізатором зростання економіки як східних регіонів, так і країни загалом, бо дасть змогу залучити великий обсяг інвестицій; створити нові робочі місця; підвищити рівень конкуренції, а отже, прискорити технологічну модернізацію та диверсифікацію структури промисловості.

Тож Україну очікують найбільші з часів здобуття незалежності випробування й перетворення. Це – протидія війні та зовнішній інтервенції, детинізація та дебіюрократизація економіки, демократичне оновлення суспільства, невід’ємними елементами якого є законність, дотримання гарантованих Конституцією України базових прав і свобод людини і громадянина, боротьба з корупцією, забезпечення соціальної справедливості. Від здатності влади й суспільства протидіяти цим викликам, реалізувати намічені реформи й залежить майбутнє нашої держави.



**Список використаних джерел**

1. Варга Б. Україна та Югославія: чи доречні порівняння? [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://media100.org/news/world/ukrayina-i-yugoslaviya-childorechni-porivnyannya-2673>
2. Волков В. К. «Новый мировой порядок» и Балканский кризис 90-х годов / В. К. Волков // Новая и новейшая история. – 2002. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.1543.su/VIVOVOCO/VV/PAPERS/HISTORY/VOLKOV.HTM>
3. Глуховцев В. Э. Риски реализации поступательного развития экономики в Республике Черногория / В. Э. Глуховцев // Бизнес в законе. – 2013. – № 1. – С. 218–220.
4. Глуховцев В. Э. Роль бизнеса в стратегии развития экономики Черногории / В. Э. Глуховцев // Бизнес в законе. – 2013. – № 2. – С. 245–246.
5. Гуськова Е. Ю. Балканский кризис: последствия и уроки для славянского мира / Е. Ю. Гуськова: Выступление на Международной конференции «Славянский мир: исторический опыт и перспективы» (Пермь, 15–16 апреля 2003 г.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.guskova.ru/w/wars/1999-apr>
6. Гуськова Е. Ю. Десять лет после агрессии НАТО на Югославию. Что произошло на Балканах / Е. Ю. Гуськова // Военно-исторический журнал. – 2009. – № 5. – С. 252–253.
7. Гуськова Е. Ю. История Югославского кризиса (1990–2000) / Е. Ю. Гуськова. – М.: Русское право; Русский Национальный фонд, 2001. – 720 с.
8. Гуськова Е. Ю. Последствия международных санкций для Югославии / Е. Ю. Гуськова // Страны Центральной и Восточной Европы на пороге XXI века: Проблем.-темат. сб. [Ред. вып. Л. Н. Шаншиева (отв. ред.) и др.]. – М.: ИНИОН, 1999. – С. 108–124.
9. Князев Ю. К. Македония / Ю. К. Князев // Итоги социально-экономического развития стран Центральной и Восточной Европы в 1997–1998 гг. – М.: ИМЭПИ РАН; АОЗТ «Эпикон», 1999. – С. 83–85.
10. Князев Ю. К. Экономическое развитие Словении в 1997 г. / Ю. К. Князев // Итоги социально-

экономического развития стран Центральной и Восточной Европы в 1997–1998 гг. – М.: ИМЭПИ РАН; АОЗТ «Эпикон», 1999. – С. 47–53.

11. Маначинский А. Я. Югославия: приговор вынесен / А. Я. Маначинский. – К.: Изд. дом «Румб», 2005. – 288 с.

12. Менцингер Й. Без иллюзий, или Словения между сломом социализма и кризисом капитализма / Й. Менцингер // Вестник Европы. – 30 июня 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.vestnik-evropy.ru/issues/xxxvii/>

13. Сергеев В. С. Хорватия / В. С. Сергеев // Итоги социально-экономического развития стран Центральной и Восточной Европы в 1997–1998 гг. – М.: ИМЭПИ РАН; АОЗТ «Эпикон», 1999. – С. 105–108.

14. Травин Д. Европейская модернизация / Д. Травин, О. Маргания [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Trav/22.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Trav/22.php)

15. Cohen E. Kosovo and the New American Way of War // War Over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age [ed. by A. J. Bacevich, E. A. Cohen]. – New York: Columbia University Press, 2001. – 223 p.

16. Haas R. N. What to Do with American Primacy / R. N. Haas // Foreign Affairs. – 1999. – № September/October [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55402/richard-n-haas/what-to-do-with-american-primacy>

17. Nye J. S. Redefining the National Interest / J. S. Nye // Foreign Affairs. – 1999. – № July/August [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55209/joseph-s-nye-jr/defining-the-national-interest>

18. Phillips J. Lessons from the War in Kosovo / J. Phillips, J. H. Anderson // The Heritage Foundation. – 22 July 1999 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.heritage.org/research/reports/1999/07/lessons-from-the-war-in-kosovo>

19. Steinberg J. B. A Perfect Polemic: Blind to Reality on Kosovo / J. B. Steinberg // Foreign Affairs. – 1999. – № November/December [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55612/james-b-steinberg/a-perfect-polemic-blind-to-reality-on-kosovo>

20. Порошенко обнародовал тезисы «Стратегии-2020». – 27 сентября 2014 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unian.net/politics/989834-poroshenko-obnarodoval-tezisyi-strategii-2020.html>

21. Data: Countries and Economies // The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.worldbank.org/country>

22. Data: GDP (current US\$) // The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?page=4>

23. Data: Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate) // The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>

24. Erawatch Country Reports 2011: Montenegro // JRC Scientific and Policy Reports. – European Commission: Joint Research Centre; Institute for Prospective Technological Studies, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/export/sites/default/galleries/generic\\_files/file\\_0338.pdf](http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/export/sites/default/galleries/generic_files/file_0338.pdf)

25. Indicators // The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://data.worldbank.org/indicator/>

26. Montenegro at a glance // The World Bank [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://devdata.worldbank.org/AAG/mne\\_aag.pdf](http://devdata.worldbank.org/AAG/mne_aag.pdf)

27. The World Factbook: Slovenia // Central Intelligence Agency [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/si.html>

## References

1. **Varga B.** 'Ukraina ta Yugoslavia: chy dorechni porivniannia?' [Ukraine and Yugoslavia: Is It Appropriate to Draw a Parallel?]. Available at: <http://media100.org/news/world/ukrayina-i-yugoslaviya-chi-dorechni-porivnyannya-2673>

2. **Volkov V. K.** (2002) 'Novyi mirovoi poriadok' i balkanskii krizis 90-kh godov' [The 'new world order' and the Balkan crisis of the 1990-s], *Novaia i noveishaia istoriia*, No. 2. Available at: <http://www.1543.su/VIVOVOCO/VV/PAPERS/HISTORY/VOLKOV.HTM>

3. **Glukhovtsev V. E.** (2013) 'Riski realizatsii postupatelnoho razvitiia ekonomiki v Respublike Chernogoriii' [Risks of realization of progressive development of the economy in the Republic of Montenegro], *Biznes v zakone* 1: 218–220.

4. **Glukhovtsev V. E.** (2013) 'Rol biznesa v strategii razvitiia ekonomiki Chernogorii' [The role of businesses in the strategy of economic development of Montenegro], *Biznes v zakone* 2: 245–246.

5. **Guskova E. Y.** (2003) 'Balkanskii krizis: posledstviia i uroki dlia slavianskogo mira': Vystuplenie na Mezhdunarodnoi konferentsii 'Slavianskii mir: istoricheskii opyt i perspektivy' (Perm, 15–16 aprelia 2003 goda) [Balkan crisis: Consequences and lessons for the Slavic world: Speech at the International Conference 'The Slavic World: Historical Experience and Prospects', Perm, 15–16 April 2003]. Available at: <http://www.guskova.ru/w/wars/1999-apr>

6. **Guskova E. Y.** (2009) 'Desiat let posle agressii NATO na Yugoslaviiu. Chto proizoshlo na Balkanakh' [Ten years after NATO aggression against Yugoslavia. What happened in the Balkans], *Voenno-istoricheskii zhurnal* 5: 252–253.

7. **Guskova E. Y.** (2001) *Istoriia Yugoslavskogo krizisa (1990–2000)* [History of the Yugoslav crisis (1990–2000)]. Moscow: Russkoe pravo; Russkii Natsionalnyi fond.

8. **Guskova E. Y.** (1999) 'Posledstviia mezhdunarodnykh sanktsii dlia Yugoslavii' [Effects of the international sanctions on Yugoslavia] in Shanshieva L. N. (ed.) *Strany Tsentralnoi i Vostochnoi Evropy na poroge XXI veka: Problem.-temat. sb.* [Countries of the Central and Eastern Europe on the threshold of the 21<sup>st</sup> century: Problematic issue-related collection]. Moscow: INION, 1999, pp. 108–124.

9. **Kniazev Y. K.** (1999) 'Makedoniia' [Macedonia] in *Itohi sotsialno-ekonomicheskogo razvitiia Tsentralnoi i Vostochnoi Evropy v 1997–1998 godakh* [Results of the social and economic development of countries of the Central and Eastern Europe in 1997–1998]. Moscow: IMEPI RAN; AOZT 'Epikon', pp. 83–85.

10. **Kniazev Y. K.** (1999) 'Ekonomicheskoe razvitie Slovenii v 1997 godu' [Economic development of Slovenia in 1997] in *Itohi sotsialno-ekonomicheskogo razvitiia Tsentralnoi i Vostochnoi Evropy v 1997–1998 godakh* [Results of the social and economic development of

countries of the Central and Eastern Europe in 1997–1998]. Moscow: IMEPI RAN; AOZT 'Epikon', pp. 47–53.

11. **Manachinskii A. Y.** (2005) *Yugoslavia: prigovor vynesen* [Yugoslavia: The verdict has been delivered]. Kyiv: Izd. dom 'Rumb'.

12. **Mentsinger I.** (2014) 'Bez illiuzii, ili Sloveniia mezhdum slomom sotsializma i krizisom kapitalizma' [Without illusions, or Slovenia existing between the failure of socialism and the crisis of capitalism], *Vestnik Evropy*, 30 June. Available at: <http://www.vestnik-evropy.ru/issues/xxxvii/>

13. **Sergeev V. S.** (1999) 'Khorvatiia' [Croatia] in *Itohi sotsialno-ekonomicheskogo razvitiia Tsentralnoi i Vostochnoi Evropy v 1997–1998 godakh* [Results of the social and economic development of countries of the Central and Eastern Europe in 1997–1998]. Moscow: IMEPI RAN; AOZT 'Epikon', pp. 105–108.

14. **Travin D.** 'Evropeiskaia modernizatsiia' [European modernization]. Available at: [http://www.gumer.info/bibliotek\\_Buks/Polit/Trav/22.php](http://www.gumer.info/bibliotek_Buks/Polit/Trav/22.php)

15. **Cohen E.** (2001) 'Kosovo and the New American Way of War' in Bacevich A. J., Cohen E. A. (eds.) *War Over Kosovo: Politics and Strategy in a Global Age*. New York: Columbia University Press.

16. **Haas R. N.** (1999) 'What to Do with American Primacy', *Foreign Affairs*, September/October Issue. Available at: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55402/richard-n-haas/what-to-do-with-american-primacy>

17. **Nye J. S.** (1999) 'Redefining the National Interest', *Foreign Affairs*, July/August Issue. Available at: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55209/joseph-s-nye-jr/redefining-the-national-interest>

18. **Phillips J. and Anderson J. H.** (1999) 'Lessons from the War in Kosovo', *The Heritage Foundation*, 22 July. Available at: <http://www.heritage.org/research/reports/1999/07/lessons-from-the-war-in-kosovo>

19. **Steinberg J. B.** (1999) 'A Perfect Polemic: Blind to Reality on Kosovo', *Foreign Affairs*, November/December Issue. Available at: <http://www.foreignaffairs.com/articles/55612/james-b-steinberg/a-perfect-polemic-blind-to-reality-on-kosovo>

20. Poroshenko obnarodoval tezisy 'Strategii-2020' [Poroshenko declared keynotes of the 'Strategy-2020'], 27 September 2014. Available at: <http://www.unian.net/politics/989834-poroshenko-obnarodoval-tezisy-strategii-2020.html>

21. Data: Countries and Economies, *The World Bank*. Available at: <http://data.worldbank.org/country>

22. Data: GDP (current US\$), *The World Bank*. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?page=4>

23. Data: Unemployment, total (% of total labor force) (modeled ILO estimate), *The World Bank*. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.ZS>

24. *Erawatch Country Reports 2011: Montenegro* (2013), JRC Scientific and Policy Reports. European Commission: Joint Research Centre; Institute for Prospective Technological Studies. Available at: [http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/export/sites/default/galleries/generic\\_files/file\\_0338.pdf](http://erawatch.jrc.ec.europa.eu/erawatch/export/sites/default/galleries/generic_files/file_0338.pdf)

25. Indicators, *The World Bank*. Available at: <http://data.worldbank.org/indicator/>

26. Montenegro at a glance, *The World Bank*. Available at: [http://devdata.worldbank.org/AAG/mne\\_aag.pdf](http://devdata.worldbank.org/AAG/mne_aag.pdf)

27. *The World Factbook: Slovenia*, Central Intelligence Agency. Available at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/si.html>





## Звуження через розширення: правовий статус Президента України в контексті конституційних змін

Валерій КОЛЮХ,  
кандидат політичних наук,  
доцент кафедри політичних наук  
філософського факультету  
Київського національного університету  
імені Тараса Шевченка

9



Проаналізовано зміни в конституційному статусі Президента України в процесі реформування Конституції України. Відзначено зменшення обсягу конституційних повноважень Президента України в результаті здійсненого Законом України № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року переходу від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми правління. На основі порівняння норм проекту закону «Про внесення змін до Конституції України», внесеного до Верховної Ради України Президентом України Петром Порошенком 26 червня 2014 року, та чинних конституційних положень констатовано передбачене згаданим законопроектом значне розширення повноважень Президента України. **Ключові слова:** президентсько-парламентська форма правління, парламентсько-президентська форма правління, закон, законопроект, повноваження.

Сужение через расширение: правовой статус Президента Украины в контексте конституционных изменений

Валерій КОЛЮХ, кандидат политических наук, доцент кафедры политических наук философского факультета Киевского национального университета имени Тараса Шевченко

Проанализированы изменения в конституционном статусе Президента Украины в процессе реформирования Конституции Украины. Отмечено уменьшение объема конституционных полномочий Президента Украины в результате совершенного Законом Украины № 2222-IV «О внесении изменений в Конституцию Украины» от 8 декабря 2004 года перехода от президентско-парламентской к парламентско-президентской форме правления. На основе сравнения норм проекта закона «О внесении изменений в Конституцию Украины», внесенного в Верховную Раду Украины Президентом Украины Петром Порошенко 26 июня 2014 года, и действующих конституционных положений констатируется значительное расширение полномочий Президента Украины, предусмотренное вышеупомянутым законопроектом. **Ключевые слова:** президентско-парламентская форма правления, парламентско-президентская форма правления, закон, законопроект, полномочия.

Restriction through Broadening: Legal Status of the President of Ukraine in the Context of Constitutional Changes

Valeriy KOLYUKH, Ph.D. in Political Science, Associate Professor of the Department of Political Science of the Faculty of Philosophy of Taras Shevchenko National University of Kyiv

Changes in the constitutional status of the President of Ukraine while reforming the Constitution of Ukraine are analyzed. It is noted the reduction of the constitutional powers of the President of Ukraine due to transition of the state from the presidential and parliamentary to the parliamentary and presidential system of government that took place under the Law of Ukraine No. 2222-IV 'On Amendments to the Constitution of Ukraine' of 8 December 2004. Based on comparison of the

**provisions of the Draft Law 'On Amendments to the Constitution of Ukraine' submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine by the President of Ukraine Petro Poroshenko on 26 June 2014 and current constitutional provisions, the significant broadening of powers of the President of Ukraine provided by the above-mentioned Draft Law is stated.**

**Keywords: presidential and parliamentary system of government, parliamentary and presidential system of government, law, draft law, powers.**

Основна відмінність між президентсько-парламентським і парламентсько-президентським різновидами змішаної форми республіканського правління полягає у способі формування й функціонування уряду: у першому випадку визначальну роль у формуванні уряду та спрямуванні його діяльності відіграє президент, у другому – парламент. Конституційна реформа 2004 року в Україні, основним змістом якої був перехід від президентсько-парламентської до парламентсько-президентської форми державного правління, змістила повноваження щодо формування й функціонування Кабінету Міністрів України від Президента України до Верховної Ради України.

До реформи Президент призначав за згодою Верховної Ради Прем'єр-міністра, а за поданням Прем'єр-міністра – членів Кабінету Міністрів України (віце-прем'єр-міністрів і міністрів) та керівників інших центральних органів виконавчої влади (голів державних комітетів і служб) (п. 9, 10 ч. 1 ст. 106 Конституції України) [1]. Роль Верховної Ради у формуванні Кабінету Міністрів зводилася лише до надання такої згоди. У результаті конституційної реформи Верховна Рада стала призначати за поданням Президента України Прем'єр-міністра, міністра оборони, міністра закордонних справ, а за поданням Прем'єр-міністра – інших членів Кабінету Міністрів України (п. 12 ч. 1 ст. 85 Конституції України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року) [3]. Причому Президент міг подати до Верховної Ради кандидатуру Прем'єр-міністра не на власний розсуд, а тільки запропоновану сформованою у Верховній Раді коаліцією депутатських фракцій, до складу якої входить більшість народних депутатів України від конституційного складу парламенту (ч. 6, 8 ст. 83 Конституції України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року).

Не менш важливими були зміни в інституті політичної відповідальності Кабінету Міністрів України. Однією з основних особливостей змішаної форми республіканського правління є подвійна політична відповідальність уряду – і перед парламентом, і перед Президентом. Настання політичної відповідальності уряду означає його відставку. Конституція України спершу закріпила подвійну політичну відповідальність уряду в такій формі: «Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України та підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених у статтях 85, 87 Конституції України» (ч. 2 ст. 113); «Верховна Рада України за пропозицією не менш як однієї третини народних депутатів України від її конституційного складу може розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів України та прийняти резолюцію недовіри Кабінетові Міністрів України більшістю від конституційного складу Верховної Ради України» (ч. 1 ст. 87); «Прийняття Верховною Радою України резолюції недовіри Кабінетові Міністрів України має наслідком відставку Кабінету Міністрів України» (ч. 4 ст. 115); «Президент України... 9)... припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку» (п. 9 ч. 1 ст. 106); «Прем'єр-міністр України зобов'язаний подати Президентові України заяву про відставку Кабінету Міністрів України за рішенням Президента України чи у зв'язку з при-

йняттям Верховною Радою України резолюції недовіри» (ч. 6 ст. 115).

Подвійна політична відповідальність Кабінету Міністрів у такій формі була чинником його нестабільності: уряд не раз відправляли у відставку то глава держави, то парламент.

У результаті конституційної реформи 2004 року Президент України втратив повноваження приймати рішення про відставку Кабінету Міністрів. Він може лише запропонувати Верховній Раді розглянути питання про відповідальність Кабінету Міністрів, рішення з якого залишається за Верховною Радою (ч. 1 ст. 87). Незалежність Кабінету Міністрів від Президента сприяє стабільності уряду, реалізації програми його діяльності й водночас призводить до виникнення суперечностей між Прем'єр-міністром і Президентом, що виявляється, зокрема, у відмові голови і членів уряду виконувати «вказівки» й «доручення» глави держави та керівників його адміністрації (секретаріату).

Важливою складовою конституційної реформи 2004 року стало значне обмеження повноважень Президента щодо призначення на посади та звільнення з посад де-яких вищих посадових осіб держави. У результаті конституційної реформи Президент України втратив повноваження:

- звільняти Генерального прокурора України з посади на власний розсуд (наявність такого повноваження фактично означала підпорядкування Президентом всієї прокуратури України); згідно з конституційними змінами він може звільнити Генерального прокурора з посади вже тільки за згодою Верховної Ради;

- призначати на посади та звільняти з посад за згодою Верховної Ради Голову Антимонопольного комітету України, Голову Фонду державного майна України, Голову Державного комітету телебачення та радіомовлення України;

- призначати на посаду та звільняти з посади Голову Служби безпеки України; згідно з конституційними змінами Президент лише вносить до Верховної Ради подання про призначення на посаду та звільнення з посади Голови Служби безпеки України.

Натомість Верховна Рада України набула повноважень:

- призначати за поданням Прем'єр-міністра Голову Антимонопольного комітету України, Голову Державного комітету телебачення та радіомовлення України, Голову Фонду державного майна України, звільняти зазначених осіб з посад;

- призначати на посаду та звільняти з посади за поданням Президента Голову Служби безпеки України;

- надавати згоду на звільнення з посади Президентом України Генерального прокурора України.

Отже, конституційна реформа 2004 року істотно обмежила (звужила) повноваження Президента щодо формування й функціонування Кабінету Міністрів, призначення на посади та звільнення з посад деяких вищих посадових осіб держави, відповідно розширивши повноваження Верховної Ради та Прем'єр-міністра. Тож не дивно, що Президент України В. Янукович забажав відновити колишні повноваження глави держави, що й було зроблено за допомогою Конституційного Суду України, який своїм Рішенням у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відпо-





відності Конституції України (конституційності) Закону України № 2222-IV «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) № 20-рп/2010 від 30 вересня 2010 року визнав цей закон таким, що не відповідає Конституції України (є неконституційним) у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття, у результаті чого він втратив чинність з дня ухвалення Конституційним Судом цього рішення. Конституційний Суд виходив з того, що «визнання неконституційним Закону № 2222... означає відновлення дії попередньої редакції норм Конституції України, які були змінені, доповнені та виключені Законом № 2222» [5].

Після приходу 21 лютого 2014 року до влади в Україні опозиційних політичних сил першим ухваленим Верховною Радою актом став Закон України «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» № 742-VII від 21 лютого 2014 року [2]. Законом було відновлено дію норм Конституції України в редакції Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 8 грудня 2004 року й тим самим визначено повноваження Президента в редакції цього закону.

У своїй Передвиборній програмі кандидат на пост Президента України П. Порошенко, зокрема, обіцяв: «Стану гарантом збереження щойно відновленої парламентсько-президентської форми правління, за якої уряд формується коаліцією фракцій та депутатів. Не претендуватиму на повноваження більші, ніж ті, на які ви мене оберете» [7].

Проте вже перші місяці перебування П. Порошенка на посту Президента засвідчили, що і йому не чуже прагнення до розширення своїх повноважень, про що наочно свідчить внесений ним 26 червня 2014 року до Верховної Ради законопроект «Про внесення змін до Конституції України» [6]. Цей документ передбачає, зокрема, такі зміни в конституційних повноваженнях Президента України.

Президент України:

«8<sup>1</sup>) достроково припиняє повноваження... органу місцевого самоврядування у випадку, визначеному цією Конституцією» (п. 8<sup>1</sup> ч. 1 ст. 106).

Чинні конституційні норми не передбачають повноваження Президента щодо дострокового припинення повноважень органу місцевого самоврядування. Згідно із Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року це може зробити Верховна Рада (ст. 78) [4].

«9<sup>2</sup>) призначає на посади та звільняє з посад Голову Антимонопольного комітету України, голів і членів національних комісій, що здійснюють державне регулювання природних монополій, у сферах зв'язку та інформатизації, ринків цінних паперів і фінансових послуг» (п. 9<sup>2</sup> ч. 1 ст. 106).

Як уже зазначалося, за чинними конституційними нормами призначення за поданням Прем'єр-міністра Голови Антимонопольного комітету України та звільнення його з посади є повноваженням Верховної Ради (п. 12 ч. 1 ст. 85). Що стосується голів національних комісій, які здійснюють державне регулювання, то як керівники центральних органів виконавчої влади, що не входять до складу Кабінету Міністрів, вони мають призначатися на посади та звільнятися з посад за поданням Прем'єр-міністра Верховною Радою України (п. 9<sup>2</sup> ст. 116).

«10) призначає на посади та звільняє з посад представників Президента України в регіонах та районах» (п. 10 ч. 1 ст. 106).

Інститут представників Президента України в регіонах та районах передбачається запровадити замість

інституту місцевих державних адміністрацій (докладніше див.: [8]). За чинними конституційними нормами голови місцевих державних адміністрацій призначаються на посаду й звільняються з посади Президентом за поданням Кабінету Міністрів. У разі запровадження інституту представників Президента України Кабінет Міністрів повністю втратить вплив на здійснення влади на місцях, натомість Президент отримає широкі можливості впливу на здійснення місцевої влади через своїх представників, яких він призначатиме на посади та звільнятиме з посад на власний розсуд.

Крім того, Президент звільнятиме з посади на власний розсуд також: Генерального прокурора України, Голову Служби безпеки України, Голову Служби зовнішньої розвідки України, Голову Державного бюро розслідувань (п. 11, 14, 14<sup>1</sup>, 14<sup>2</sup> ч. 1 ст. 106), що означатиме цілковите підпорядкування Президенту цих державних органів.

Отже, всупереч основному напрямку реформування Конституції України – обмеженню (звуженню) конституційних повноважень глави держави й відповідному розширенню повноважень парламенту внесений Президентом до Верховної Ради законопроект «Про внесення змін до Конституції України», навпаки, передбачає значне розширення повноважень глави держави, зокрема за рахунок обмеження повноважень парламенту та уряду.

Водночас Президент як гарант державного суверенітету, територіальної цілісності України, додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина (ч. 2 ст. 102 Основного Закону), одним із найважливіших конституційних повноважень котрого є забезпечення державної незалежності, національної безпеки і правонаступництва держави (п. 1 ч. 1 ст. 106), для здійснення таких функцій і повноважень повинен мати певні правові засоби впливу на формування та діяльність відповідних державних органів. Тому майбутні конституційні зміни щодо повноважень Президента, Верховної Ради та Кабінету Міністрів мають бути певним компромісом між ними з урахуванням особливостей конституційних функцій кожного з них. ▢

#### 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 відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18>
3. Про внесення змін до Конституції України: Закон України № 2222-IV від 8 грудня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – С. 44.
4. 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>
5. Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30 вересня 2010 р. у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 8 грудня 2004 р. (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції

ції України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10>

6. Про внесення змін до Конституції України (щодо повноважень органів державної влади та місцевого самоврядування): Проект Закону № 4178а від 26 червня 2014 р. [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51513](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513)

7. Передвиборна програма кандидата на пост Президента України Петра Порошенка // Голос України. – 2014. – № 86. – С. 11-12.

8. Колюх В. Представник Президента чи уряду? // Віче. – 2014. – № 14. – С. 9–13.

4. *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>

5. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy No. 20-rp/2010 vid 30 veresnia 2010 roku u spravi za konstytutsiinym podanniam 252 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy 'Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy' No. 2222-IV vid 8 grudnia 2004 roku (sprava pro doderzhannia protsedury vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy)* [The Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 20-rp/2010 of 30 September 2010 in the case on the constitutional petition of 252 People's Deputies of Ukraine regarding the compliance (constitutionality) of the Law of Ukraine 'On Amendments to the Constitution of Ukraine' No. 2222-IV of 8 December 2004 with the Constitution of Ukraine (the case on observance of the procedure for amending the Constitution of Ukraine)]. Available at: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10>

6. *Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo povnovazhen organiv derzhavnoi vlady ta mistsevoho samovriaduvannia): Proekt Zakonu Ukrainy No. 4178a vid 26 chervnia 2014 roku* [On Amendments to the Constitution of Ukraine (regarding powers of the state and local self-government bodies): Draft Law No. 4178a, 26 June 2014]. Available at: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=51513](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=51513)

7. *Peredvyborna programa kandydata na post Presydena Ukrainy Petra Poroshenka* [The election programme of the candidate for the President of Ukraine Petro Poroshenko] (2014), *Golos Ukrainy* 86: 11-12.

8. **Kolyukh V.** (2014) 'Predstavnyk Presydena chy uriadu?' [Representing the President or the Government?], *Viche* 14: 9–13.

12

## 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 vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 742-VII vid 21 liutoho 2014 roku* [On Restoring the Specific Provisions of the Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 742-VII, 21 February 2014]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18>

3. *Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 2222-IV vid 8 grudnia 2004 roku* [On Amendments to the Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 2222-IV, 8 December 2004] (2005), *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy* 2: 44.



## Україна на шляху до безвізового режиму з Європейським Союзом: роль та значення угод про місцевий прикордонний рух

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

Проведено аналіз двосторонніх міжнародних угод про місцевий прикордонний рух, укладених між Україною та державами – членами ЄС. На основі вивчення змісту й положень цих документів визначено, що вони передбачають спрощену процедуру перетину кордону громадянами України, котрі проживають у прикордонній зоні держав – членів ЄС. Виявлено спільні та відмінні нормативно-правові приписи, що містяться в цих документах і таким чином впливають



на режим їхнього застосування. Зроблено висновок щодо їхньої затребуваності на шляху до запровадження безвізового режиму для поїздок громадян України до країн – членів ЄС та впровадження нашою державою окремих шенгенських *acquis*.

**Ключові слова:** свобода пересування осіб, безвізовий режим, місцевий прикордонний рух, правові інструменти, Європейський Союз.

Украина на пути к безвизовому режиму с Европейским Союзом:  
роль и значение соглашений о местном приграничном движении

Наталья МУШАК, кандидат юридических наук, доцент кафедры международного права и сравнительного правоведения Киевского университета права НАН Украины

**Проведен анализ двусторонних международных соглашений о местном приграничном движении, заключенных между Украиной и государствами – членами ЕС. На основе изучения содержания и положений этих документов определено, что они предусматривают упрощенную процедуру пересечения границы гражданами Украины, которые проживают в приграничной зоне государств – членов ЕС. Выявлены общие и отличительные нормативно-правовые предписания, содержащиеся в этих документах и таким образом влияющие на режим их применения. Сделан вывод об их востребованности на пути к введению безвизового режима для поездок граждан Украины в страны – члены ЕС и внедрения нашим государством отдельных шенгенских *acquis*.**

**Ключевые слова:** свобода передвижения лиц, безвизовый режим, местное приграничное движение, правовые инструменты, Европейский Союз.

Ukrainian Path to Visa-Free Regime with the European Union:  
The Role and Importance of Agreements on Local Border Traffic

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

**Analysis of bilateral agreements on local border traffic concluded between the EU Member States and Ukraine is conducted. Based on study of the content and provisions of these documents, the latter are determined to foresee facilitated procedure of border crossing for the citizens of Ukraine who reside in the border area of the EU Member States. It is revealed common and different legal requirements which are contained in the above-mentioned documents and, therefore, influence the mechanism of their application. Their importance on the way towards the visa-free travellings of the citizens of Ukraine to the EU Member States and the introduction of some Schengen *acquis* by the national authorities is concluded.**

**Keywords:** free movement of persons, visa-free regime, local border traffic, legal instruments, the European Union.

Один із пріоритетних векторів зовнішньополітичної діяльності Європейського Союзу – координація спільної імміграційної політики (СІП) його держав-членів. Основними напрямками реалізації СІП на рівні ЄС є співробітництво країн-учасниць щодо питань, пов'язаних із регулюванням імміграції та наданням притулку; співпраця членів організації у сфері управління зовнішніми кордонами; кооперація правоохоронних органів держав під час забезпечення внутрішньої безпеки в межах Шенгенської та Візової інформаційних систем; співробітництво країн-членів у процесі імплементації спільної візової політики щодо третіх країн.

Правовими інструментами реалізації спільної імміграційної політики ЄС у відносинах із нашою державою є низка міжнародних документів (укладених між Україною та Євросоюзом і між Україною та державами – членами ЄС), які регулюють співпрацю сторін у візовій сфері, зокрема: Угода про реадмісію осіб від 18 червня 2007 року [4]; Угода про спрощення оформлення віз від 18 червня 2007 року [5] та Угода про внесення змін до Угоди про спрощення оформлення віз від 23 липня 2012 року [3]; План дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України від 22 листопада 2010 року [9]; двосто-

ронні договори, котрі регулюють питання, пов'язані з наданням громадянам України можливостей пересування територіями окремих країн – учасниць Євросоюзу.

Водночас усі перелічені міжнародні документи є частиною зовнішніх правових інструментів співробітництва між Україною та ЄС стосовно реалізації візової політики Євросоюзу щодо громадян нашої держави. Вони мають вагомим практичне значення, адже завдяки імплементації положень цих договорів Україна має змогу зробити черговий крок на шляху до встановлення безвізового режиму з ЄС, послуговуючись спрощеним порядком здійснення поїздок громадян до його держав-членів і разом із цим удосконалюючи наявні процедури видавання віз. Окрім того, їхня реалізація сприяє подальшому розвитку відносин між Україною та Євросоюзом, інтенсифікації дво- та багатосторонніх контактів у різноманітних сферах співробітництва (соціально-економічній, культурно-гуманітарній тощо), гармонізації національного законодавства з відповідними нормативними документами ЄС задля приведення їхніх положень у відповідність з усіма правилами, умовами та основними процедурними аспектами, встановленими державами – членами Євросоюзу для



реалізації спільної візової політики у відносинах з Україною.

Одним із правових інструментів імплементації згаданої політики є укладена 18 червня 2007 року Угода між Україною та ЄС про реадмісію осіб, яка врегульовує процедури, пов'язані з ідентифікацією та поверненням на батьківщину громадян України і третіх країн та осіб без громадянства, котрі потрапили на території держав – членів ЄС або перебувають там нелегально. Угодою передбачено звичайну і прискорену процедури реадмісії (ст. 5–9), визначаються документи, що підтверджують походження нелегального мігранта (ст. 6, 7), встановлюються часові рамки виконання запитів щодо реадмісії (ст. 8) тощо.

Дієвими правовими інструментами у процесі лібералізації візового режиму між Україною та ЄС є укладені нашою державою та країнами – учасницями Євросоюзу угоди про місцевий прикордонний рух. Підписання цих міжнародних документів стало першим практичним кроком ЄС у відповідь на одностороннє введення Україною безвізового режиму для громадян держав – членів Євросоюзу. Адже згідно з Указом Президента України № 1131/2005 «Про встановлення безвізового режиму для громадян держав – членів Європейського Союзу, Швейцарської Конфедерації та Князівства Ліхтенштейн» від 26 липня 2005 року з 1 вересня 2005 року було запроваджено безвізовий режим в'їзду в Україну та транзитного проїзду через територію України для громадян держав – членів Європейського Союзу, Швейцарської Конфедерації та Князівства Ліхтенштейн, якщо термін перебування їх в Україні не перевищуватиме 90 днів [7].

Правовою основою для укладення договорів про місцевий прикордонний рух є Регламент № 1931/2006, ухвалений Європейським парламентом та Радою ЄС 20 грудня 2006 року задля спрощення руху осіб у прикордонній зоні на зовнішніх кордонах держав – членів організації з третіми країнами [10]. Документ надає державам – членам ЄС повноваження щодо підписання двосторонніх угод про прикордонний рух із третіми країнами з метою запровадження єдиного режиму руху осіб у прикордонній зоні (п. 2 ст. 13).

Важливе значення для реалізації цих кроків також мала Політична декларація стосовно місцевого прикордонного руху – декларація Польщі, Словаччини, Угорщини та Румунії, яка міститься в Угоді між Україною та Європейським Співтовариством про спрощення оформлення віз від 18 червня 2007 року [4]. Відповідно до тексту декларації уряди Польщі, Румунії, Словаччини та Угорщини заявили про своє бажання розпочати переговори щодо укладення двосторонніх угод з Україною задля імплементації режиму місцевого прикордонного руху, визначеного Правилами Європейської ради, прийнятими 5 жовтня 2006 року, що встановлюють правила місцевого прикордонного руху на зовнішніх сухопутних кордонах держав-членів та доповнюють Конвенцію про застосування Шенгенської угоди від 14 червня 1985 року між урядами держав Економічного Союзу «Бенілюкс», Федеративної Республіки Німеччини та Французької Республіки про поступове скасування перевірок на спільних кордонах від 19 червня 1990 року.

У зв'язку з цим 2007 року Україна ініціювала переговорний процес щодо укладення двосторонніх угод про місцевий прикордонний рух, у результаті якого зі згаданими державами було підписано такі документи: Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про правила місцевого прикордонного руху від 18 вересня 2007 [2], Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про

правила місцевого прикордонного руху від 28 березня 2008 року [1], Угоду між Україною та Словацькою Республікою про місцевий прикордонний рух від 30 травня 2008 року [6], Угоду між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про місцевий прикордонний рух від 2 жовтня 2014 року [11].

Відповідно до цих угод громадяни України можуть реалізовувати своє право на свободу пересування територією прикордонної зони визначеної держави – члена Євросоюзу, якщо принаймні протягом трьох років постійно проживають у населених пунктах, розташованих уздовж державного кордону (тобто належать до категорії «прикордонні жителі»). Вони мають право в'їздити на територію прикордонної зони та перебувати на ній за наявності дозволу на спрощений перетин кордону без будь-яких інших додаткових дозвільних документів.

Дія угод поширюється на подружжя, неповнолітніх або утримуваних повнолітніх дітей (усиновлених чи взятих на виховання), а також на неповнолітніх або утримуваних повнолітніх дітей подружжя (усиновлених чи взятих на виховання), котрі мають змогу скористатися правом на спрощений перетин кордону України навіть за умови, якщо вони постійно проживали у прикордонній зоні менш як три роки поспіль.

Документи передбачають низку умов, яких громадяни України мають дотримуватися під час перетину кордону. Зокрема, такі особи не повинні становити загрозу для громадського порядку, внутрішньої безпеки, здоров'я населення чи міжнародних відносин держави, що приймає. Крім того, вони мають дотримуватися її законів та підзаконних актів. Будь-яке зловживання правилами, передбаченими національним законодавством країн – членів ЄС, із боку громадян України активує механізм санкцій, котрі можуть бути застосовані владними органами цих держав до наших співвітчизників. Перелік санкцій викладено в додатках до документів, якими передбачається дотримання громадянами України зобов'язань щодо вїзду з території держав – членів ЄС, а саме: можливість для міграційної служби висилати таких осіб; механізм заборони на вїзд українських громадян до відповідних держав – членів Євросоюзу і перебування на їхній території.

Досліджувані угоди про місцевий прикордонний рух містять низку спільних правових положень, які визначають правила та процедури перетину кордону громадянами договірних сторін. Ці приписи мають однаковий зміст, форму та структуру, зокрема, стосуючись: 1) установа збору за приймання і розгляд дозвільної заяви розміром 20 євро (ст. 9 угоди з Польщею; ст. 6 угоди зі Словаччиною; ст. 2 угоди з Угорщиною); 2) визначення умов використання дозволу (ст. 6 угоди зі Словаччиною; ст. 4 угоди з Польщею; ст. 2 угоди з Угорщиною); 3) можливості укладення угод на невизначений термін та внесення змін і доповнень до них (ст. 10 угоди зі Словаччиною; ст. 6 угоди з Польщею; ст. 8 угоди з Угорщиною) тощо.

Однак тексти згаданих документів також містять істотні відмінності. Приміром, угода між Україною та Польщею, підписана 2008 року, є об'ємнішою, ніж відповідна угода з Угорщиною, укладена 2007-го. Адже, крім термінів «дозвіл» та «жителі прикордонної зони», в документі визначаються поняття «місцевий прикордонний рух» та «прикордонна зона». Згідно зі ст. 2 угоди під місцевим прикордонним рухом осіб розуміють регулярний перетин спільного кордону сторін жителями прикордонної зони однієї договірної сторони з метою перебування у прикордонній зоні іншої договірної сторони через громадські, культурні або сімейні спра-



ви та з обґрунтованих економічних причин, які відповідно до національного законодавства іншої договірної сторони не визнаються прибутковою діяльністю. У свою чергу прикордонною зоною вважається територія адміністративних одиниць договірних сторін в межах 30 км від спільного кордону.

На нашу думку, точне визначення таких понять у міжнародному договорі необхідне з юридичного погляду, адже їхнє деталізоване тлумачення дає змогу громадянам прикордонних районів визначати частини території, в межах яких вони зможуть перетинати спільний міждержавний кордон за спрощеною процедурою і, відповідно, використовувати всі можливості перебування на них.

Угода з Польщею встановлює чіткі умови перетину спільного кордону держав у рамках місцевого прикордонного руху. Зокрема, жителі прикордонної зони мають: 1) надати чинний дозвіл; 2) не належати до осіб, імена яких внесено до Шенгенської інформаційної системи з метою недопущення їхнього в'їзду на територію ЄС; 3) не становити загрозу громадському порядку, внутрішній безпеці, здоров'ю населення або міжнародним відносинам договірних сторін, а також жодній з держав – членів Конвенції про застосування Шенгенської угоди від 19 червня 1990 року. Інакше, в'їзд на територію цих країн для них має бути заборонений (ст. 3).

Згідно з українсько-польським документом термін перебування в прикордонній зоні Польщі для громадян України становить 60 днів, а максимальний період – не більш як 90 днів (ст. 4), тоді як термін перебування у прикордонних зонах Угорщини та Словаччини для українців обмежується 30 днями.

Угодою з Польщею передбачено формування організаційно-правового механізму реалізації цього міжнародного документа. Зокрема, згідно з п. 2 ст. 16 угоди створюється спільна комісія експертів, до компетенції якої належать питання, пов'язані з моніторингом виконання документа та вирішенням спорів, що постають під час тлумачення або застосування його положень. За потреби засідання спільної комісії можуть проводитися за запитом однієї зі сторін, хоча зазвичай її члени збираються раз на рік.

На відміну від двосторонніх документів, підписаних із Польщею та Угорщиною, угода України зі Словаччиною містить низку положень особливого змісту. Так, ст. 7 «Санкції» передбачено можливість анулювання чи відкликання дозволу на місцевий прикордонний рух, а також запровадження обмежувальних заходів, передбачених національним законодавством прикордонної держави. Відповідно до положень ст. 8 «Порівняння у ставленні» сторони забезпечують громадянам іншої договірної держави та особам, котрі користуються правом Євросоюзу на вільне пересування, а також громадянам третіх держав та особам без громадянства, які законно проживають у прикордонній зоні держави, таке саме ставлення, що надається жителям прикордонної зони їхньої держави. Тож угодою запроваджено національний режим щодо громадян, котрі проживають у прикордонній зоні іншої договірної держави.

17 липня 2014 року Кабінет Міністрів України прийняв Розпорядження № 655-р «Про схвалення проекту Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про місцевий прикордонний рух» [8]. А 2 жовтня 2014 року цю угоду підписано. Вона передбачає спрощений порядок перетину кордону мешканцями прикордонних областей України та Румунії, які проживають у межах 30-кілометрової зони по обидва боки від спільного державного кордону (на зразок положень угод нашої держави з Угорщиною, Польщею та Словач-


чиною). Таке право матимуть змогу реалізувати майже півмільйона громадян України. Однак, на відміну від осіб, котрі мешкають на інших прикордонних територіях, жителі цієї зони зможуть отримувати безкоштовні дозволи на спрощений перетин кордону з правом перебувати в прикордонній зоні іншої держави до 90 днів (відлік часу кожного разу вестиметься від нової дати перетину кордону особою) [11].

Загалом угоди про місцевий прикордонний рух установлюють спеціальний режим систематичного перетину кордону і перебування на територіях інших держав для громадян України, які є жителями визначених регіонів, що розташовані на кордоні з Польщею, Румунією, Словаччиною та Угорщиною, на підставі спеціального документа (дозволу) з метою підтримки родинних, соціально-культурних, туристично-оздоровчих та економічних відносин. При цьому сфера дії цих документів обмежується певним колом суб'єктів, оскільки поширюється лише на громадян України, котрі мешкають на прикордонних із сусідніми державами – членами ЄС територіях. Водночас укладення Україною таких міжнародних документів сприяє спрощенню процедури та порядку перетину кордону жителями прикордонної зони, тому є одним із важливих кроків на шляху до майбутнього запровадження безвізових поїздок до держав – членів Європейського Союзу для громадян нашої держави.

У межах процесу лібералізації візового режиму між Україною та ЄС значно ширшою є сфера застосування та дії міжнародних нормативно-правових інструментів, які стосуються процедури видавання віз та порядку спрощення режиму пересування територією держав – членів Євросоюзу для всіх громадян України, зокрема Угоди про спрощення оформлення віз 2007 року та Угоди про внесення змін до Угоди про спрощення оформлення віз 2012 року.

Порівнюючи зміст цих угод з положеннями двосторонніх міжнародних угод про місцевий прикордонний рух, варто підкреслити, що вони істотно розширюють перелік категорій громадян України, які мають право на оформлення безкоштовних і багаторазових віз, що сприятиме спрощенню процедури перетину кордонів держав – членів Євросоюзу. Однак і двосторонні міжнародні угоди про місцевий прикордонний рух, і угоди про спрощення оформлення віз 2007 та 2012 років є документами, ухваленими в межах процесу лібералізації візового режиму між Україною та ЄС, і відтак, лише способом імплементації нашою державою Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України від 22 листопада 2010 року.

З другого боку, укладаючи міжнародні договори з ЄС та його державами-членами, а також розробляючи внутрішні нормативно-правові акти, на основі яких має відбуватися імплементація їхніх положень, Україна долучається до процесу виконання шенгенських *acquis* Євросоюзу, що, у свою чергу, створює передумови для забезпечення свободи руху її громадян територіями держав – членів організації.

Наступним кроком у цьому напрямі має стати укладення договорів між урядом України та державами – членами ЄС стосовно мобільності працівників та взаємного визнання кваліфікацій, що передбачено Угодою про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. 

#### Список використаних джерел

1. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Республіки Польща про правила місцевого прикордон-

ного руху від 28 березня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/616\\_138](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/616_138)

2. Угода між Кабінетом Міністрів України та Урядом Угорської Республіки про правила місцевого прикордонного руху від 18 вересня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/348\\_072](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/348_072)

3. 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)

4. 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)

5. 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)

6. Угода між Україною та Словацькою Республікою про місцевий прикордонний рух від 30 травня 2008 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/703\\_076](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/703_076)

7. Про встановлення безвізового режиму для громадян держав-членів Європейського Союзу, Швейцарської Конфедерації та Князівства Ліхтенштейн: Указ Президента України № 1131/2005 від 26 липня 2005 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1131/2005>

8. Про схвалення проекту Угоди між Кабінетом Міністрів України та Урядом Румунії про місцевий прикордонний рух: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 655-р від 17 липня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/655-2014-%D1%80>

9. План дій щодо лібералізації Європейським Союзом 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&ctime=1324569897648](http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=244813273&cat_id=223280190&ctime=1324569897648)

10. Regulation 1931/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 laying down rules on local border traffic at the external land borders of the Member States and amending the provisions of the Schengen Convention // Official Journal of the European Union. – 30/12/2006. – № L 405/1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:405:0001:0022:EN:PDF>

11. Арсеній Яценюк та Прем'єр-міністр Румунії підписали Угоду між урядами України та Румунії про місцевий прикордонний рух. – 2 жовтня 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247648897&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247648897&cat_id=244276429)

[Agreement between the Government of the Republic of Hungary and the Cabinet of Ministers of Ukraine on rules on local border traffic, 18 September 2007]. Available at: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/348\\_072](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/348_072)

3. *Uhoda mizh Ukrainoiu ta levropeiskym Soiuzom 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)

4. *Uhoda mizh Ukrainoiu ta levropeiskym Spivtovarystvom pro readmisiuu osob 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)

5. *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)

6. *Uhoda mizh Ukrainoiu ta Slovatskoiu Respublikoiu pro mistsevyi prykordonnii rukh vid 30 travnia 2008 roku* [Agreement between the Slovak Republic and Ukraine on local border traffic, 30 May 2008]. Available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/703\\_076](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/703_076)

7. *Pro vstanovlennia bezvizovoho rezhymu dlia gromadian derzhav-chleniv levropeiskoho Soiuzu, Shveitsarskoi Konfederatsii ta Kniazivstva Likhtenshtein: Ukaz Presyidenta Ukrainy No. 1131/2005 vid 26 lypnia 2005 roku* [On the Establishment of Visa-Free Regime for Citizens of the European Union, the Swiss Confederation and the Principality of Liechtenstein: Decree of the President of Ukraine No. 1131/2005, 26 July 2005]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1131/2005>

8. *Pro skhvalennia proektu Uhody mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy ta Uriadom Rumuniiu pro mistsevyi prykordonnii rukh: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy No. 655-r vid 17 lypnia 2014 roku* [On approval of the Draft Agreement between the Government of Romania and the Cabinet of Ministers of Ukraine on local border traffic: Regulation of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 655-r, 17 July 2014]. Available at: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/655-2014-%D1%80>

9. *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)

10. *Regulation 1931/2006 of the European Parliament and of the Council of 20 December 2006 laying down rules on local border traffic at the external land borders of the Member States and amending the provisions of the Schengen Convention, Official Journal of the European Union, No. L 405/1, 30/12/2006*. Available at: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:405:0001:0022:EN:PDF>

11. Arseniy Yatsenyuk ta Premier-ministr Rumuniiu pidpysaly Uhodu mizh uriadamy Ukrainy ta Rumuniiu pro mistsevyi prykordonnii rukh [Arseniy Yatsenyuk and the Prime Minister of Romania signed the Agreement between the Governments of Ukraine and Romania on local border traffic], 2 October 2014. Available at: [http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art\\_id=247648897&cat\\_id=244276429](http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247648897&cat_id=244276429)

## References

1. *Uhoda mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy ta Uriadom Respubliki Polshcha pro pravyla mistsevoho prykordonnogo rukhu vid 28 bereznia 2008 roku* [Agreement between the Government of the Republic of Poland and the Cabinet of Ministers of Ukraine on rules on local border traffic, 28 March 2008]. Available at: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/616\\_138](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/616_138)

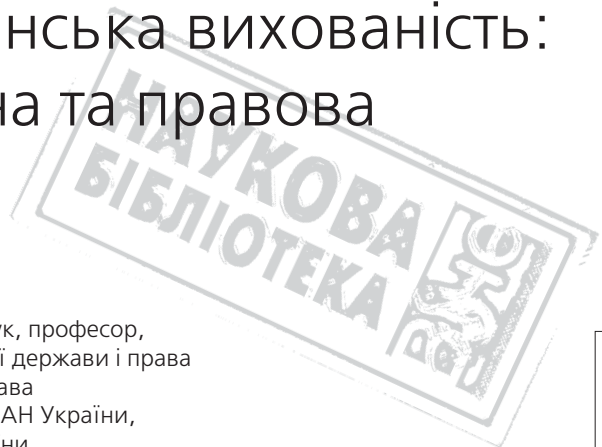
2. *Uhoda mizh Kabinetom Ministriv Ukrainy ta Uriadom Uhorskoj Respubliki pro pravyla mistsevoho prykordonnogo rukhu vid 18 veresnia 2007 roku*





## Громадянська вихованість: моральна та правова складові

Наталія ОНИЩЕНКО,  
доктор юридичних наук, професор,  
завідувач відділу теорії держави і права  
Інституту держави і права  
ім. В. М. Корецького НАН України,  
академік НАПрН України,  
заслужений юрист України



**Зазначено, що сучасні трансформаційні процеси в Україні поставили низку важливих завдань перед державою, її громадянським суспільством та юридичною наукою щодо становлення свідомої особистості. Здійснено науковий аналіз категорії «громадянська вихованість» на основі розгляду її моральної та правової складових. Надано практичні рекомендації щодо досягнення необхідного рівня громадянської вихованості. Окремий вектор дослідження спрямовано на вивчення правової освіченості, зокрема її ефективності в контексті правової дії. Зроблено висновок щодо необхідності впровадження належного рівня правової освіти на теренах України та визначено її основні завдання за умов сьогодення.**

**Ключові слова:** громадянська вихованість, мораль, громадянське суспільство, право, правова освіта, правова освіченість.

Гражданская воспитанность: нравственная и правовая составляющие

Наталія ОНИЩЕНКО, доктор юридических наук, професор, заведуючий відділом теорії держави і права Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, академік НАПрН України, заслужений юрист України

**Отмечено, что современные трансформационные процессы в Украине поставили ряд важных задач перед государством, его гражданским обществом и юридической наукой касательно становления сознательной личности. Осуществлен научный анализ категории «гражданская воспитанность» на основе рассмотрения ее нравственной и правовой составляющих. Даны практические рекомендации по достижению необходимого уровня гражданской воспитанности. Отдельный вектор исследования направлен на изучение правовой образованности, в частности ее эффективности в контексте правового действия. Сделан вывод о необходимости внедрения надлежащего уровня правового образования на территории Украины и определены его основные задачи в условиях современности.**

**Ключевые слова:** гражданская воспитанность, нравственность, гражданское общество, право, правовое образование, правовая образованность.

Civic Decency: Moral and Legal Components

Natalia ONISHCHENKO, Doctor of Juridical Science, Professor, Head of the Department of Theory of State and Law of V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Honoured Lawyer of Ukraine

**Current transformation processes in Ukraine are noted to set a number of important tasks before the state, its civil society, and legal science in order to form a conscious personality. Scientific analysis of the concept of 'civic decency' based on consideration of its moral and legal components is made. Practical recommendations to achieve the required level of civic decency are given. A separate vector of the research is directed to study of legal accomplishment, in particular, its effectiveness in the**

**context of legal action. Conclusion on the need for implementing proper legal education in Ukraine is made, as well as its main tasks under current conditions are identified.**

**Keywords:** civic decency, morality, civil society, law, legal education, legal accomplishment.

На жаль, останнім часом представники різних верств українського суспільства дедалі частіше нарікають на відсутність зрушень на шляху подолання корупції, реформування ключових секторів розвитку держави, усунення порушень прав людини тощо.

Утім, на думку автора, основним рушієм процесу викоренення перерахованих негативних явищ мають стати не тільки економічні чи соціальні чинники, а й наявність чіткої громадянської позиції, котра повинна забезпечити спроможність кожної особи протистояти різноманітним турбулентним проявам сьогодення. Іншими словами, оновлення суспільства можливе не під час очікування змін, а внаслідок особистих рішучих дій людини в усіх сферах життєдіяльності соціуму, котрі, у свою чергу, безпосередньо пов'язані з її громадянською вихованістю.

Вочевидь, ідеться про проблему формування особистості, яка здатна самостійно мислити, приймати рішення, відкрито висловлювати свою думку, усвідомлювати сутність своїх дій та брати на себе відповідальність за наслідки своєї публічної, зокрема політичної, діяльності. Тож розгляд питання щодо належної політико-правової активності особи сьогодні слід починати з «першооснов» – правильного громадянського виховання (як процесу) та відповідної громадянської вихованості (як результату) людини. Адже тільки особистість, вихована на ідеалах демократії, найкращих прикладах формування розвиненого громадянського суспільства, принципах людяності, порядності, служіння людству та відданості громадянській позиції, може стати гідним членом українського соціуму. Нині всім нам конче потрібно також відродження поваги до права, принципів верховенства права й правозаконності, підвищення авторитету громадської думки.

Ураховуючи означений формат, варто здійснити науковий аналіз категорії «громадянська вихованість», точніше її моральної та правової складових, котрі виступають основою формування цього феномену (хоча процес його розвитку також спирається на етику, естетику, релігію тощо).

Мораль є важливим соціальним інститутом, який становить сукупність принципів, поглядів, оцінок та переконань, що сформувалися історично та продовжують розвиватися з часом; заснованих на них норм поведінки, що визначають і регулюють ставлення людей один до одного, до суспільства, держави, сім'ї, колективу, навколишньої реальності. Головне в моралі – уявлення про добро та зло [4, с. 195–196].

Однією з найгостріших проблем, котрі нині постають перед українським суспільством, є значна морально-етична інерція, спричинена нав'язуванням ціннісних пріоритетів тоталітарного розвитку, від якого українці потерпали десятиліттями. Тому основоположним завданням сучасної гуманітарної науки й освіти в Україні є подолання цієї інерційної тенденції.

Здавалося б, духовний і національний сплеск, який спостерігався в суспільстві після здобуття Україною незалежності, мав сприяти розвитку нової громадянської моралі, котра базувалася б на принципах самоповаги та національної гідності. «На зорі української незалежності були небезпідставними надії на те, що під безпосереднім впливом окремих паростків громадянського суспільства відбудеться пробудження активності й заповзятливості людей, але цього не відбулося через низ-

ку об'єктивних та суб'єктивних причин і чинників, які всім добре відомі. Здебільшого цей процес обумовлювався відсутністю сформованого людьми ідеалу громадянської поведінки. Держава швидко перейняла радянські принципи номенклатурного адміністрування й етатизованої корпоративної моралі; суспільство, натомість, не мало морально-духовних традицій розбудови демократичних, рівних стосунків із державою. Революційний запал швидко зникає, а повсякденна громадянська позиція може базуватися лише на міцній свідомій морально-ціннісній основі» [3, с. 551–555]. І це доволі показово в наш час.

Проте громадянське суспільство не виникає «з нічого»: його формуванню передують соціальний і державний розвиток. Від ступеня такого розвитку в певному просторово-часовому вимірі залежить інтенсивність діяльності інститутів громадянського суспільства, рівень їхнього становлення та зрілості.

Сучасна наука пропонує два підходи до визначення морально-етичного наповнення інститутів громадянського суспільства. Деякі автори віддають перевагу цивілізаційному напрямку досліджень суспільної свідомості, відмовляючись від формаційного аналізу, котрий панував раніше, хоча й не відкидають останній цілком. Слід визнати, що таке розмежування теоретичних підходів характерне не тільки для суспільствознавства України, а й для соціальної науки країн близького зарубіжжя.

Основним принципом формаційного підходу вважається історизм: він розглядає розвиток суспільства як зміну якісних станів. Відповідно соціум постійно перебуває в процесі становлення, а жодна його форма не може вважатися завершеною (включаючи громадянське суспільство). Цивілізаційний підхід, незважаючи на розмаїття його інтерпретацій, «замикає» розвиток суспільства. У рамках цього напрямку досліджень істотне значення має протиставлення «вічних» цивілізаційних досягнень (як-то приватна власність, держава, сім'я тощо) варварству. Крім того, якщо формаційний підхід орієнтується на зміну форм і вдосконалення суспільства, котре полишило стан варварства, то цивілізаційний, навпаки, застерігає від деградації соціуму та його повернення до варварського існування. Формаційний підхід убачає у варварстві початкову стадію історії, що лишилася в минулому, а цивілізаційний напрям теоретизування розглядає його як безпосередню основу розвитку цивілізації – стан, з якого суспільство має постійно виходити, щоб виявити її сутність.

Надзвичайно важливою сферою наукових досліджень є аналіз моралі громадянського суспільства. Сучасні науковці орієнтуються не на критику його моральної свідомості та самосвідомості, а на їх пояснення, вивчення, теоретичну аргументацію й, що найважливіше, культивування їхніх найкращих постулатів та проявів. У межах громадянського суспільства неможливе співіснування двох «протилежних» моралей. Однак наразі в нашій державі паралельно розвиваються мораль активістів-протестувальників і мораль їхніх опонентів. Відтак, моральні засади інколи виправдовують учинення незаконних дій з боку тієї чи іншої сторони, а діяльність громадянського суспільства нагадує анархічний рух.

Громадянське суспільство як таке не стільки підлягає оцінці та критиці з точки зору певної універсальної мо-





ралі, скільки саме може слугувати своєрідним моральним каноном. Мораль громадянського суспільства називають «етикою громадянськості» чи «новою етикою», а його моральний стан визначають як природну мораль, яка ідеалізує обцинні форми життя, ґрунтуючись (що особливо важливо) на любові до ближнього.

Проте конкурентні й конфліктні політичні відносини сьогодення навряд чи вибудовуються на принципах істинності та відвертості, а їхні учасники не зважають на вимоги на зразок «полюби ближнього свого» чи «не бажай іншому того, чого не бажаєш собі». Отож є кілька наукових підходів до трактування моралі громадянського суспільства

По-перше, презюмується, що мораль громадянського суспільства характеризується високим ступенем відрефлексованості вчинків. Відтак, мотивувальною основою останніх є не почуття, звичаї, традиції чи ритуали, а ретельний розрахунок усіх «за» і «проти». Отже, сучасна мораль є раціональною, і це – основний акцент нормативно-ціннісної системи громадянського суспільства.

По-друге, раціональна мораль громадянського суспільства є прагматичною, утилітарною, орієнтованою на успіх та ефективну діяльність особистості. Відтак, її можна конкретизувати залежно від різновиду суспільної життєдіяльності – політичної, економічної, правової тощо.

По-третє, раціональна і прагматична мораль громадянського суспільства позбавлена «супермети» («суперцінностей»), котра перебуває за межами конкретних практичних видів діяльності. Отже, соціум має примиритися з відсутністю єдиного морального ідеалу [1, с. 250–256].

Проте, як зазначає А. Гусейнов, у такому разі потрібно з'ясувати, чи справді мораль громадянського суспільства є мораллю або яке відношення вона має до усталених моралі й етики; як сприймає та відтворює категорії «справедливість», «гідність», «зрада» тощо; що вкладають у ці поняття представники різних соціумів і різних соціальних прошарків [1, с. 250–256]. Без такого аналізу громадянська вихованість особистості розглядатиметься виключно як «благі наміри».

Важливою ознакою становлення гуманістичної моралі громадянського суспільства в Україні є наявне в її структурі співвідношення національних і загальнолюдських пріоритетів. Варто зауважити, що українська культура й суспільна думка завжди мали гуманістичне підґрунтя. Тому у вирі глобалізації для вітчизняного соціуму важливо не втратити гуманістичний антропологічний потенціал, який містить у своїй архітектоніці й архетиповості українська національна культура. Тому жителям нашої держави потрібно зберігати та використовувати принципи сімейної традиційної етики, естетичного сприйняття навколишньої дійсності, православної релігійної моралі, небайдужого ставлення до страждань інших людей тощо, адже вони сприятимуть установленню гуманістичних моральних орієнтирів громадянського суспільства [2, с. 71–75].

Розвиток національної системи громадянської освіти й вихованості, котра покликана утверджувати моральні пріоритети людини як члена громадянського суспільства, є безпосереднім завданням його структур, інститутів та організацій. У такому разі ситуація розвивається за принципом своєрідного герменевтичного кола, у межах якого існування складової частини залежить від наявності цілого, а екзистенція цілого, у свою чергу, – від існування його складових частин. На думку вчених, це є однією з найскладніших проблем соціумів,

демократичний розвиток яких відбувається не природним шляхом багатівікового утвердження моральних пріоритетів громадянського суспільства, а на основі випереджаючої моделі. У зв'язку з цим кожна людина насамперед має усвідомити, що лише глибокі особистісні переживання та переконання в цінності громадянських чеснот нададуть їй змогу здолати проблему «замкненого кола» й підняти нашу національну спільноту на новий щабель розвитку.

Важливо, що на теренах України давні традиції та глибоке коріння мають також християнське світобачення та християнська мораль. Відтак, під час формування громадянського суспільства в нашій державі може бути використано гуманістичний та інтегративний потенціал християнських основ моралі. Більше того, деякі дослідники наголошують, що саме від перспектив утвердження християнської моралі в Україні залежить майбутнє становлення на її теренах громадянського суспільства та правової держави.

Слід також зазначити, що нині суспільство виявляє величезний практичний інтерес і вимогливість до права й правових інститутів, їхньої дієвості та результативності. На практиці ця тенденція віддзеркалюється в бажанні удосконалення та підвищення ефективності законотворчої роботи, правореалізації з метою захисту прав, свобод і законних інтересів людини. Наразі, як ніколи раніше, актуалізується проблема отримання належної правової освіти.

Якщо розглядати категорію «правова освіченість» не тільки в рамках пошукових теоретичних моделей, а й у межах практичних ракурсів і напрямів її застосування, можна констатувати, що вона має безперечний вплив на якість нашого життя, визначаючи розвиток усіх його складових – від застосування бізнес-плану до отримання фахового медичного обслуговування, від пристойних умов праці до належних умов відпочинку.

Як наслідок ми відчуваємо не тільки безпосередню потребу особистого оволодіння «абеткою права», а й потребу в збільшенні власної правової освіченості. Якби сьогодні в Україні кожен пересічний громадянин (незалежно від віку, статі й соціального становища) мав належний рівень правової грамотності, вітчизняному суспільству вдалося б уникнути низки економічних, соціальних і політичних негараздів, зменшити кількість нарікань на владу, державу, роботодавців тощо.

Механізм розв'язання цієї теоретично-прикладної проблеми не є винятковим, тому під час її вивчення потрібно враховувати не лише нові підходи, способи та методи, а й звертатися до відповідної методики втілення отриманих результатів на практиці. Слід наголосити на необхідності оволодіння відповідним цивілізованому суспільству рівнем юридичних знань, наявних у площині сучасного право- й державотворення (а не «правовим мінімумом», як це було раніше).

Правова освіта може розглядатися як система виховних і навчальних дій, спрямованих на створення умов для формування:

- поваги до права;
- особистих уявлень і настанов, заснованих на сучасних правових цінностях суспільства;
- концепцій, достатніх для захисту прав, свобод і законних інтересів особи та правомірної реалізації її громадянської позиції.

Цілі правової освіти визначають завдання, що постають під час реалізації правовиховного процесу. До них можна віднести задачі щодо:

- формування та розвитку правових знань громадян у сфері державного управління;

– виховання поваги до принципів законності та права як соціальної цінності;

– вироблення потреб і навичок активного захисту в установленому законом порядку своїх прав, свобод та законних інтересів.

Реалізація зазначених цілей та завдань у суспільстві дасть змогу сформувати належний рівень правосвідомості громадян.

Правова освіта не існує ізольовано: вона спирається на дані юридичних наук та педагогіки. Остання забезпечує найефективніше правове виховання, застосовуючи розроблені принципи й методи, форми та способи навчання особистості. Як наслідок теорія і практика формування та розвитку правової культури повинні мати тісний взаємозв'язок не тільки з наукою права, а й з іншими галузями гуманітарних знань. Украй актуальними нині є проблеми, пов'язані з юридичною педагогікою.

Успішними умовами становлення правової культури слід уважати:

– створення та діяльність громадських організацій (приміром, на основі великих юридичних центрів), котрі беруть участь у різноманітних соціальних проєктах;

– викладання навчальних курсів, орієнтованих на профільне вивчення права й поглиблення уяви пересічних громадян про нього як про особливий соціальний інститут; становлення феномену правової культури та її принципів; визначення особливостей регулювання різних форм суспільних відносин (особливо в політичній та економічній сферах взаємодії).

Цю місію могли б успішно реалізовувати юридичні коледжі, інститути й факультети, безпосередньо працюючи в рамках і форматах, визначених державою. Принаймні так вони мали б змогу заявити про свою суспільну користність і необхідність, наприклад, уключаючи до правової матриці нові інститути права (як-то інститут медіації тощо).

У зв'язку з цим величезного значення набувають механізми соціального управління правоосвітнім процесом. Розглядаючи його як комплексну міні-систему, можна констатувати, що змістовна сторона такого управління складається з двох напрямів – зовнішнього та внутрішнього.

Перший постає у вигляді цілеспрямованої державної діяльності, основними завданнями якої є організація і забезпечення важливих із точки зору правової політики напрямів реалізації правових впливів; розроблення державної політики в галузі правової освіти; визначення суб'єктного складу правоосвітнього процесу та здійснення відповідного контролю. Внутрішній напрям, зі свого боку, є однією з форм імплементації конкретних програм правоосвітнього впливу, які реалізуються певним колом суб'єктів задля впровадження конкретних правоосвітніх заходів.

Правоосвітня робота – це сукупність визначених заходів, спрямованих на здійснення суб'єктом правового впливу певних дій, що ґрунтуються на розроблених програмах реалізації правового виховання в суспільстві. Отже, правоосвітній процес можна трактувати як імплементацію конкретного набору заходів, спрямованих на досягнення оптимального (за наявних обставин) результату й поширення виховного впливу, який здійснюється на суб'єкт правової освіти, в масштабах усього суспільства; а також на формування правосвідомості й високої правової культури соціуму, що формуються на основі використання спеціальних правових засобів і правоосвітніх механізмів.

Відтак, правова освіта є невід'ємною частиною загальної культури громадянина, умовою становлення суспільної правосвідомості. Існування людини в грома-

дянському суспільстві впливає на формування її правової (позитивної чи негативної) свідомості стихійно чи, навпаки, завдяки цілеспрямованій реалізації цього завдання під час застосування методів правової освіти. Остання сприяє ствердженню права як регулятора життя індивіда, а не своєрідної перешкоди на шляху вирішення його особистих задач. Нині в Україні саме правова освіта може стати найважливішим чинником розвитку особи, становлення громадянського суспільства й демократичної правової держави, громадяни якої матимуть змогу досягти соціально-правового взаєморозуміння одне з одним, а також із владою, політичними партіями, громадськими рухами тощо.

Формування правових переконань на основі зовнішніх вимог, котрі висувуються суспільством кожній особистості, її внутрішнього світогляду та, як наслідок, відповідної діяльності забезпечує конструювання правової свідомості як необхідної умови дотримання правопорядку. Правомірне поведінка неможлива без формування правового переконання, оскільки процес реалізації правової норми постає у вигляді взаємодії її вимог зі свідомістю індивіда. Тож слід погодитися з точкою зору вчених, які констатують, що без вивчення переконань і поведінки людини, психологічного механізму взаємодії її свідомості та вимог правової норми неможливо досягнути ключові мотиви правомірних учинків.

Надбані правові знання повинні трансформуватися в ціннісні установки, стати внутрішнім переконанням особи, отримати емоційне забарвлення, закріпитися в її правових звичках. Отже, головне завдання правової освіти полягає у виробленні такого рівня суспільної правосвідомості, за якого кожен член соціуму дотримувався б наявних соціальних правил поведінки та правових норм виключно на основі внутрішньої потреби та власних переконань, а не під дією примусу. Це є ключовим чинником формування мотивів та звичок, що створюють каркас правомірної, соціально активної поведінки особи, котра до того ж має бути свідомою.

Правова освіта – соціально необхідний феномен, ідеологічна цінність якого обумовлена об'єктивними закономірностями розбудови і розвитку суспільства. Її методика (тобто наявний «інструментарій» впровадження) нині зазнає впливу нових тенденцій правового навчання, особливостями яких вважаються: практично-орієнтований підхід до висвітлення змісту правових курсів; урахування соціального досвіду громадян, котрі беруть участь у реальних правовідносинах; формування активної громадянської позиції особи; вироблення поваги до прав людини та норм міжнародного права; забезпечення необхідного рівня юридичної грамотності особи та вирішення питань її професійної орієнтації. Відтак, ключовою метою правової освіти є ретрансляція способів розуміння людиною дійсності – мислення, діяльності, спілкування, поведінки.

Правова освіта існує як єдина загальнодержавна система засобів, що забезпечують усвідомлення ролі й дієвості права, а також вивчення чинного законодавства представниками всіх верств населення. Тому за сучасних умов величезним здобутком Революції гідності слід уважати формування і розвиток нової особистості – носія найкращих демократичних традицій виховання громадянської позиції. ▣

#### Список використаних джерел

1. Гусейнов А. А. Гимн гражданскому обществу и его морали (о книге В. И. Бакштановского и Ю. В. Согомо-



нова «Гражданское общество: новая этика») / А. А. Гусейнов // Ведомости: Общепрофессиональная этика [Под ред. В. И. Бакштановского, Н. Н. Карнаухова]. – Тюмень: НИИ ПЭ, 2004. – Вып. 25. – С. 248–260.

2. Івченко О. Національні й загальнолюдські засади розвитку гуманістичної моралі громадянського суспільства / О. Івченко / Ун-т «Україна», Всеукр. асоц. політ. наук // Освіта регіону. – 2011. – Серія «Політологія. Психологія. Комунікації». – № 1. – С. 71–76.

3. Івченко О. Г. Моральні засади демократичного розвитку українського суспільства / О. Г. Івченко // Гілея: науковий вісник: зб. наук. пр. – К.: Нац. пед. ун-т ім. М. П. Драгоманова, УАН, 2011. – Вип. 43. – С. 551–560.

4. *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć* / [ed. by J. Zajadło]. – Warszawa: Wydawnictwo C. H. Beck, 2007. – 365 p.

#### References

1. **Guseinov A. A.** (2004) 'Gimn grazhdanskomu obshchestvu i ego morali (o knige V. I. Bakshtanovskogo i Y. V. Sogomonova 'Grazhdanskoe obshchestvo: novaia

etika')' [Anthem to the civil society and its morality (Regarding the book by V. I. Bakshtanovskii and Y. V. Sogomonov 'Civil society: A new ethics')] in Bakshtanovskii V. I. and Karnaukhov N. N. (eds.) *Vedomosti: Obshcheprofessionalnaia etika* [Gazette: General professional ethics], Issue 25, pp. 248–260. Tyumen: NII PE.

2. **Ivchenko O.** (2011) 'Natsionalni i zahalnoliudski zasady rozvytku humanistychnoi morali gromadianskoho suspilstva' [National and universal principles of development of humanistic morality of the civil society], Open International University of Human Development 'Ukraine', Ukrainian Political Science Association, *Osvita regionu: Series 'Politology. Psychology. Communications'* 1: 71–76.

3. **Ivchenko O. G.** (2011) 'Moralni zasady demokratychnoho rozvytku ukrainskoho suspilstva' [Moral foundations of democratic development of the Ukrainian society], *Gileya: naukovyi visnyk: zb. nauk. pr.*, Issue 43, pp. 551–560. Kyiv: Nats. ped. un-t im. M. P. Drahomanova; UAN.

4. *Leksykon współczesnej teorii i filozofii prawa. 100 podstawowych pojęć* (2007), Zajadło J. (ed.). Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck.

21



## Конституційна реформа в Україні: передумови, мета та способи реалізації

Андрій СТРИЖАК,  
кандидат юридичних наук,  
заслужений юрист України,  
суддя Конституційного Суду України у відставці

Досліджуються питання, пов'язані з виникненням та утвердженням конституціоналізму в Українській державі. Особливу увагу приділено меті та способам реалізації вітчизняної конституційної реформи. На основі визначення основних етапів конституційного процесу в Україні проводиться аналіз розвитку відповідного масиву законодавства та порівняння останнього з напрацюваннями європейських держав. За результатами розгляду основних положень Конституції України та можливостей внесення змін до них надаються рекомендації щодо проведення конституційної реформи, котра не суперечила б чинному в державі конституційному порядку.

**Ключові слова:** конституція, конституціоналізм, конституційний процес, конституційна реформа, установча влада, референдум.

## Конституционная реформа в Украине: предпосылки, цель и способы реализации

Андрей СТРИЖАК, кандидат юридических наук, заслуженный юрист Украины, судья Конституционного Суда Украины в отставке

**Исследуются вопросы, связанные с возникновением и утверждением конституционализма в Украинском государстве. Особое внимание уделено целям и способам реализации отечественной конституционной реформы. На основе определения основных этапов конституционного процесса в Украине проводится анализ развития соответствующего массива законодательства и его сравнение с наработками европейских государств. В результате рассмотрения основных положений Конституции Украины и возможностей внесения в них изменений даются рекомендации по проведению конституционной реформы, которая не противоречила бы действующему в государстве конституционному порядку.**

**Ключевые слова:** конституция, конституционализм, конституционный процесс, конституционная реформа, учредительная власть, референдум.

22



## Constitutional Reform in Ukraine: Background, Purpose and Methods for Implementation

Andriy STRYZHAK, Ph.D. in Law, Honoured Lawyer of Ukraine, Judge Emeritus of the Constitutional Court of Ukraine

**Issues connected with the emergence and consolidation of constitutionalism in the Ukrainian state are explored. Particular attention is paid to the goals and methods for implementation of the national constitutional reform. Based on determination of the main stages of constitutional process in Ukraine, the analysis of the relevant legislation and its comparison with the developments of the European states is made. By reviewing basic provisions of the Constitution of Ukraine and determining possibilities to amend them, the recommendations for constitutional reform which would not oppose the existing constitutional order in the state are given.**

**Keywords:** constitution, constitutionalism, constitutional process, constitutional reform, constitutive power, referendum.

Як зазначається в юридичній літературі, конституція (лат. *constitutio* – установлення, устрій, порядок) – це основний державний правовий акт (закон), що визначає державний устрій, порядок і принципи функціонування представницьких, виконавчих та судових органів влади, виборчу систему, права й обов'язки держави, суспільства та громадян. Інші закони держави зазвичай спираються на конституцію.

Історичні передумови розвитку конституційного процесу в Україні сягають часів Київської Русі, й біля його витоків – збірка стародавнього українського права «Руська Правда», а також відомі науковому світові пізніші історичні пам'ятки правової культури України – «Литовські статuti», акти періоду козацької держави Богдана Хмельницького «Березневі статті» (інші назви – «Статті Богдана Хмельницького», «Березневі статті Богдана Хмельницького», «Статті Війська Запорозького»), «Пакти і Конституції прав і вольностей Війська Запорозького», укладені гетьманом Війська Запорозького Пилипом Орликом, Конституція Української Народної Республіки, радянські конституції України.

Конституційний процес в Україні після набуття нею незалежності, як зазначає В. Погорілко, умовно поділяється на три основні періоди, кожному з яких властиві свої особливості та специфіка:

- перший період (1991–1996 рр.) позначився здобуттям Україною незалежності, процесом підготовки проекту Конституції та прийняттям Конституції України 28 червня 1996 року;
- другий період (1996–2004 рр.) був, так би мовити, періодом реалізації Конституції України;
- третій період (почався у 2004 році та триває донині) позначений початком процесу внесення змін та

доповнень до Конституції України (конституційної реформи) [27, с. 58].

І. Головним здобутком першого етапу вітчизняного конституційного процесу, безперечно, слід вважати прийняття Конституції незалежної і суверенної Української держави. Це було не тільки, без перебільшення, непересічною суспільно-політичною подією. Конституція України 28 червня 1996 року стала символом консолідації українського народу – громадян України всіх національностей для її розбудови як держави, що має посісти гідне місце у світовому співтоваристві демократичних, соціальних і правових держав.

Ця Конституція, як зазначають В. Тацій та Ю. Тодика, стала «фундаментальною основою для формування в державі власне національної правової системи романо-германського типу з усіма притаманними їй якісними характеристиками. Більше того, на їхнє переконання, Конституція є актом не лише держави, а й суспільства, його державно-правовою моделлю, чинником забезпечення законності та правопорядку, стабільності інститутів влади, необхідною умовою становлення правової державності, що ґрунтується на пануванні права» [35, с. 3].

Конституції України притаманна ціла низка юридичних властивостей, що характеризують її місце в системі права та роль у суспільстві:

Конституція насамперед є базою, фундаментом усього законодавства.

Конституція та окремі її приписи мають установчий характер, оскільки є основою розбудови й діяльності держави і суспільства, всього законодавства, політичних і корпоративних установ країни та закріплюють найважливіші права, свободи й обов'язки громадян,



систему і принципи діяльності органів державної влади й місцевого самоврядування.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Норми Конституції є нормами прямої дії.

Верховенство Конституції означає, що закони та інші нормативно-правові акти повинні прийматися конституційно визначеними органами й за встановленою в ній процедурою.

Положенням Конституції також притаманна підвищена стабільність, що забезпечується особливою процедурою внесення змін та доповнень до Основного Закону України.

Так, відповідно до ст. ст. 154–159 Конституції України законопроект про внесення змін до Основного Закону може бути поданий до Верховної Ради України Президентом України або не менш як третиною народних депутатів України від конституційного складу Верховної Ради.

Законопроект про внесення змін до Конституції України, крім розділу I «Загальні засади», розділу III «Вибори. Референдум» і розділу XIII «Внесення змін до Конституції України», попередньо схвалений більшістю від конституційного складу Верховної Ради України, вважається прийнятим, якщо на наступній черговій сесії Верховної Ради за нього проголосувало не менш як дві третини від її конституційного складу.

Законопроект про внесення змін до розділів I, III, XIII подається до Верховної Ради Президентом або не менш як двома третинами від конституційного складу парламенту України та, за умови його прийняття не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради, затверджується всеукраїнським референдумом, який призначається Президентом.

Повторне подання законопроекту про внесення змін до розділів I, III і XIII Конституції з одного й того самого питання можливе лише до Верховної Ради наступного скликання.

Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України.

Конституція України не може бути змінена в умовах воєнного або надзвичайного стану (ст. 154 Конституції).

Законопроект про внесення змін до Конституції України, який розглядався Верховною Радою і не був прийнятий, може бути поданий до парламенту не раніш ніж через рік з дня прийняття рішення щодо цього законопроекту.

Верховна Рада протягом терміну своїх повноважень не може двічі змінювати одні й ті самі положення Конституції України (ст. 158 Конституції).

Законопроект про внесення змін до Конституції України розглядається Верховною Радою за наявності висновку Конституційного Суду України щодо відповідності законопроекту вимогам ст. ст. 157 і 158 Конституції.

II. Протягом другого етапу конституційного процесу в Україні почали вимальовуватися певні проблеми як теоретичного, так і практичного характеру.

Справді, Конституція 1996 року була визнана однією з найдемократичніших у Європі. Положення розділів I «Загальні засади» та II «Права, свободи та обов'язки людини і громадянина», безперечно, відповідають міжнародним стандартам у галузі конституційного права. Водночас більшість інших розділів Основного Закону, положеннями котрих регламентується формування, повноваження та організація роботи органів державної влади, ще зберігають рудименти радянської командно-розподільчої системи. Особливо це стосується такої важливої складової громадянського суспільства, як

місцеве самоврядування, котре, хоча й визнається та гарантується відповідно до статті 7 Конституції України, на практиці лишається цілком залежним від «милості» центральної влади.

Як слушно зауважує з цього приводу віце-голова Інституційного комітету Палати місцевих влад Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи М. Геган, «за результатами моніторингу, проведеного Регіональною асамблеєю Ради Європи приблизно 5 років тому, зроблено висновок, що Україна досі залишається централізованою державою. Можливо, таку тенденцію можна пояснити особистими амбіціями чиновників, страхом перед відповідальністю або побоюваннями, що органи місцевого самоврядування обмежать вплив центральної влади. У будь-якому разі, виявлено необхідність застосування основних пунктів Європейської Хартії місцевого самоврядування. Розбіжності у прочитанні Конституції зумовлюють потребу колективного обговорення майбутньої моделі місцевого самоврядування в Україні. Головні проблеми – обмеження сфери відповідальності органів місцевого самоврядування, їхня тотальна підконтрольність державі, недостатнє фінансове забезпечення на місцях, а також недоліки правового статусу мерів» [25].

Певні недоліки, прогалини та колізії є також у конституційних положеннях, якими врегульовано діяльність органів законодавчої, виконавчої та судової влади.

Ще одна проблема полягає у більш глибоких та істотних речах, пов'язаних із реалізацією положень Конституції України. Практика правозастосування свідчить, що суб'єкти владних повноважень не завжди належно дотримуються положень Основного Закону, що не відповідає його сенсу як засобу обмеження владної сваволі й гарантування прав людини.

Тож виникає суперечність між фактичною та юридичною конституцією, баланс між якими є ключовою концепцією сучасної доктрини конституціоналізму.

Мабуть, саме в цьому, слушно зауважує В. Нерсесянц, полягає «ключова проблема парадигми конституціоналізму посттоталітарних країн» [29, с. 42], котру Венеціанська комісія свого часу визначила як «гру з правилами», а не «гру за правилами» [34, с. 4].

Із цим слід погодитися, бо згідно з політологічною теорією конституції, яка дістала відображення в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, вона є не чим іншим, як сукупністю правил політичної гри, що виражає збалансований розподіл повноважень між носіями влади та їхніх позитивних і негативних обов'язків щодо забезпечення прав людини і основоположних свобод [1].

Це кореспондується й з правовою позицією Європейського суду з прав людини, згідно з котрою «предмет і мета Конвенції як правового акта, що забезпечує захист прав людини, вимагають, щоб її норми тлумачилися й застосовувалися таким чином, аби зробити її гарантії реальними й ефективними... Окрім цього, будь-яке тлумачення прав і свобод, які гарантуються, має відповідати загальному духу Конвенції – правового акта, цілями якого є забезпечення й розвиток ідеалів і цінностей демократичного суспільства» [22, с. 640–641].

Мабуть, не в останню чергу із зазначених причин чимало наших співвітчизників з моменту набуття Конвенцією чинності для України звернулися до Європейського суду з прав людини зі скаргами на порушення їхніх прав і свобод.

Переважна більшість справ стосувалася порушень:

- права на свободу та особисту недоторканність;
- права на справедливий судовий розгляд;
- права на мирне володіння своїм майном;
- права на вільні вибори;

– права на справедливий судовий розгляд у частині права на виконання рішення суду тощо.

III. Характерною ознакою третього періоду конституційного процесу в Україні є те, що на його початку суспільство очікувало від конституційної реформи впровадження фундаментальних відносин між вільними громадянським суспільством та публічною владою.

Питання політичної реформи вперше було виведено на рівень законопроектів про внесення змін та доповнень до Конституції України ще у 1998 році, коли на розгляд парламенту винесли два законопроекти, в першому з яких пропонувалося скасувати розділи, що регулюють діяльність Президента та Конституційного Суду України [16], а в другому – фактично повернутися до радянської моделі державного правління шляхом розширення повноважень парламенту, запровадження інституту Президії Верховної Ради України та скасування посади Президента [14]. Ці законопроекти не були підтримані парламентом.

Далі слід звернути увагу на такі, на наш погляд, ключові події:

– 16 квітня 2000 року з ініціативи Президента України Л. Кучми проведено всеукраїнський референдум з питань внесення змін до Конституції в частині організації політичної системи [9, ст. 68]. Хоча народ України дав ствердну відповідь на всі чотири поставлені запитання [зокрема: формування двопалатного парламенту (81,68% голосів); розширення підстав для дострокового припинення повноважень Верховної Ради України (84,69% голосів); обмеження депутатської недоторканності (89,00%); зменшення загальної кількості народних депутатів України з 450 до 300 (89,91%)], жодного закону щодо внесення змін до Конституції України за наслідками референдуму не прийнято [13];

– 26 грудня 2002 року утворено Тимчасову спеціальну комісію Верховної Ради з опрацювання проектів законів про внесення змін до Конституції;

– протягом 2003–2004 років за ініціативою Президента України Леоніда Кучми проведено «всенародне обговорення» проекту змін до Конституції;

– 8 грудня 2004 року парламентом ухвалено зміни до Конституції України [3, ст. 44], які передбачав проект закону, що всупереч вимогам статті 159 Конституції не був розглянутий Конституційним Судом України на предмет відповідності приписам її статей 157 та 158 [12];

– 27 грудня 2007 року рішенням Президента України Віктора Ющенка створено Національну конституційну раду під головуванням Президента України [7];

– 22 жовтня 2009 року парламент відмовив у направленні на висновок до Конституційного Суду України проекту нової редакції Конституції України, направцього Національну конституційну раду [15], і ця рада припинила свою діяльність;

– 30 вересня 2010 року відновлено дію Конституції України в редакції 1996 року на підставі Рішення Конституційного Суду України у справі про дотримання процедури внесення змін до Конституції від 8 грудня 2004 року [12];

– 21 лютого 2011 року Указом Президента України створено Науково-експертну групу під головуванням першого Президента України Леоніда Кравчука, що мала «напрацювати пропозиції щодо механізму створення і діяльності Конституційної Асамблеї, а також проаналізувати концепції реформування Конституції України» [8], яка підготувала Концепцію формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї.

Однак на самому початку реалізація цього задуму видавалася доволі проблематичною, оскільки згідно з вимогами демократичної легітимності конституційна реформа має виражати суспільний консенсус між

політичними силами, серед юридичної громадськості, забезпечувати баланс інтересів між місцевим самоврядуванням, регіональною та державною владами, сприяти поглибленню громадського миру й солідарності в суспільстві. Тому Концепцію формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї було схвалено лише 25 січня 2012 року [5], і цей вітчизняний конституційний процес набув тривалого, еволюційного характеру [6]. До речі, на це звернула увагу й Парламентська асамблея Ради Європи, яка у Резолюції № 1862 (2012) рекомендувала Україні інтенсивніше проводити підготовку до конституційної реформи та завершити її, не очікуючи результатів парламентських виборів жовтня 2012 року [20];

– 21 лютого 2014 року Верховна Рада України на «революційній хвилі» та загалом без рішення профільного комітету прийняла за основу проект закону про відновлення дії окремих положень Конституції України (№ 4163) [2], де-факто повернувши дію Конституції України в редакції від 8 грудня 2004 року.

Тож конституційна реформа в Україні почалася невдовзі після прийняття Конституції 1996 року і триває й нині. Водночас аналіз текстів законопроектів, а також ухвалених парламентом законів про внесення змін до Основного Закону України дає підстави стверджувати, що такі зміни були результатом протистояння політичних сил, використовувалися здебільшого для перерозподілу владних повноважень між законодавчою та виконавчою гілками влади, а за своїм змістом не сприяли формуванню конституційних засад громадянського суспільства. Це по-перше. А по-друге, вони були викликані переважно неналежним додержанням положень Основного Закону та відсутністю політичної волі щодо реалізації основних конституційних доктрин та принципів.

IV. Нині важливим є зміцнення конституційного порядку, для чого мають діяти ефективно насамперед парламент і орган судового конституційного контролю. За умов належної широкої суспільно-політичної дискусії еволюційним шляхом можна досягнути перегляду окремих проблемних положень Конституції України.

Історичний досвід показує, що зазвичай конституційні реформи є результатом всебічних суспільно-політичних дебатів, які викликані реальним вичерпанням регулятивного потенціалу окремих її положень. Потреба конституційної реформи може також бути викликана зміною політичного, економічного й соціального устрою як необхідною умовою подолання економічної стагнації, кризи тощо.

Загалом складно говорити про те, чи є підстави для ревізії конституційного порядку, яка має супроводжуватися кардинальною конституційною реформою, чи слід обмежитися внесенням змін до Конституції України з метою врегулювання накопичених проблем.

По-перше, виникає слушне запитання: чи варто приймати нову конституцію, не виконавши у повному обсязі приписи чинної?

По-друге, відсутні законодавче визначення самих понять «нова конституція» та «зміна до конституції» й відповідно їх диференціація. Справді, виходячи з емпірично-філософського розуміння проблеми, яким до цього часу оперує законодавець, можна з однаковим успіхом стверджувати, що:

– з одного боку, внесення до тексту закону будь-якої зміни, навіть нової коми чи слова, автоматично робить його новим законом;

– з другого – текст закону, в якому змінено навіть декілька десятків норм (що й було зроблено законом від 8 грудня 2004 року), у разі, якщо це не стосується принципових положень, – це лише нова редакція того самого закону.





Ця, на перший погляд, суто теоретична проблема має принципове практичне значення, оскільки незайве нагадати, що Конституція 1996 року на відміну від Конституції 1978 року взагалі не передбачає можливості прийняття нової конституції, а до повноважень парламенту віднесено лише внесення змін та доповнень до Основного Закону держави в порядку, визначеному цією Конституцією.

V. Слід також зазначити, що Конституція України сформувала консоціативну (спільну) модель установчої влади народу, котру не можна однозначно ототожнювати з волею його більшості. Цю владу в Україні, найпевніше, можна трактувати як узгодження політичної волі щодо внесення змін до Конституції України між партіями як суб'єктами політичного процесу, що ведуть відповідну дискусію в парламенті, між інститутами влади (Верховна Рада України, Президент України, Конституційний Суд України, Центральна виборча комісія) і власне народом України.

Натомість у демократичному суспільстві, згідно з концепцією розмежування законодавчої та установчої влади, найважливіша роль у конституційному процесі належить спеціально сформованим для прийняття конституції органам або схваленню народом конституційних законопроектів шляхом голосування на референдумі після розроблення проекту конституції спеціально уповноваженим органом за встановленою процедурою.

Ця концепція сформована у світовому конституціоналізмі під впливом учення, за яким конституція як основний закон держави визнається актом первинної (установчої) влади, що безпосередньо належить народові. Її виникнення зумовлене поширенням у XVIII сторіччі концепції народного суверенітету та ідеї суспільного договору. «Установча влада належить народові, – писав один із авторів цієї теорії Е. Ж. Сійєс, – вона відрізняється за своєю суттю від установленої законодавчої влади. Хоча й установча влада безпосередньо не може бути здійснена народом. Він доручає її особливим установчим зборам – зібранню надзвичайних, виборних *ad hoc* (тобто для певної мети) представників» [33, с. 4].

Слід також зазначити, що хоча термін «установча влада» не вживається в Основному Законі, однак він використовувався у рішеннях Конституційного Суду України. Зокрема, згідно з правовими позиціями єдиного органу конституційної юрисдикції, сформульованими у рішеннях від 3 жовтня 1997 року [10] та від 16 квітня 2008 року [11]:

- установча влада є виключним правом народу;
- установча влада по відношенню до так званих встановлених влад є первинною;
- порядок здійснення установчої влади визначається Конституцією і законами України;
- Конституція України як Основний Закон держави за своєю юридичною природою є актом установчої влади;
- прийняття нової Конституції України (нової редакції) може бути здійснене установчою владою у спосіб і формах, встановлених Конституцією та законами України;
- формою здійснення установчої влади народом є всеукраїнський референдум, який проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, котрі мають право голосу, за умови, що підписи щодо його призначення зібрано не менш як у двох третиinah областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області.

Розмежування установчої влади та встановлених влад є ключовим у доктрині конституціоналізму, котра обґрунтовує нормативну природу конституції як

динамічного правопорядку, в якому ключову роль відіграють парламентаризм і судовий конституційний контроль. При цьому установча влада визначає зміст, інституційні й процедурні засади парламентаризму і судового конституційного контролю.

Установча влада має свої параметри, що свідчать про відповідність процесу вимогам демократичної легітимності. Тому умовою легітимності будь-якої конституції є раціональна побудова влади, об'єктивними межами здійснення є права людини, які за своєю природою є невід'ємними і невідчужуваними. Навпаки, суб'єктність публічної влади зумовлена наділенням її повноваженнями від імені народу; тож метою діяльності державно організованого суспільства є забезпечення прав і свобод людини та їх ефективний захист.

Французький політолог П. Розанвалон підкреслює нереальність принципу однастайності, вади принципу мажоритарності при аналізові установчої легітимності [31, с. 31–46]. Також під час аналізу постулату «установча влада належить народові» одразу впадає у вічі, що така влада фактично належить більшості й у рамках цієї системи координат доволі важко забезпечити легітимний механізм ухвалення рішень. Моделі консолідованої та консоціативної демократії видаються виходом із цього становища, однак тут слід визначитися з межами цих моделей.

Такими межами виступають конституційні цінності, які за своєю природою не підлягають ревізії навіть в разі перегляду конституцій, оскільки самі по собі виражають дух конституції та її букву. Зокрема, не підлягають переглядові права людини й основоположні свободи, незалежність і територіальна цілісність України (стаття 157 Конституції України).

VI. Дослідження поняття «установча влада» та її ролі у вітчизняному конституційному процесі, на наш погляд, буде неповним без детального аналізу чинного референдумного законодавства.

На цей час порядок підготовки, проведення та імплементації рішень усеукраїнського референдуму регламентує Закон України «Про всеукраїнський референдум» [4] (далі – Закон), який містить доволі багато положень, сумнівних з точки зору їх конституційності.

Зокрема, секретар Європейської комісії за демократію через право Т. Маркерт вважає, що прийнятий з подачі української влади закон про референдум є надзвичайно небезпечним для стабільності України. «Я не хотів би спекулювати з приводу мотивів, якими керується українська влада. Однак я думаю, що для стабільності країни є надзвичайно небезпечним існування ймовірності, за якої фактично будь-що може бути змінено шляхом референдуму». Він також зазначив, що висновок Венеціанської комісії щодо цього закону – «один із найкритичніших». «Оскільки дуже стурбувало те, що законопроект дає можливість вносити поправки до Конституції шляхом референдуму» [37]. Але, як вже зазначала ще у 2000 році Венеціанська комісія, згідно з Конституцією України це зробити неможливо, мінаючи Верховну Раду, яка повинна схвалювати всі поправки до Конституції конституційною більшістю» [17].

Відповідно до європейських стандартів у сфері конституційних референдумів:

- на конституційному рівні повинні бути явно врегульовані такі питання: типи референдумів та органи, уповноважені призначати референдум; предмет референдуму; результати референдуму; загальні положення і принципи; основні правила, які визначають процедурну і предметну придатність; судовий перегляд;
- «використання референдумів повинно бути підпорядковане правовій системі в цілому, а особливо нормам, які регулюють перегляд Конституції»;

– «використання референдумів повинно бути підпорядковане правовій системі в цілому, особливо процедурним нормам» [18, с. 494–495; 21, с. 467];

– «якщо проект перегляду конституції пропонується частиною електорату або органом влади, однак не парламентом, парламент повинен визначити свою оцінку тексту, що виноситься на голосування» [19, с. 262–267];

– «якщо текст виноситься на голосування на вимогу частини електорату або органом влади, однак не парламентом, парламент повинен мати можливість надати необов'язковий висновок щодо тексту, що виноситься на голосування. У разі народної ініціативи він може бути уповноважений висунути пропозицію, альтернативну до запропонованого тексту, яка буде одночасно внесена на всенародне голосування» [18, с. 494–495; 21, с. 467].

Незважаючи на це, згідно з пунктом 1 частини третьої статті 3 Закону до предмета всеукраїнського референдуму, зокрема, віднесено питання про схвалення нової редакції Конституції України, внесення змін до Конституції України, скасування, втрату чинності чи визнання нечинним закону про внесення змін до Конституції України. Ці положення конкретизуються у частинах 1–3 статті 15 Закону, які в обхід норм Конституції визначають не передбачений самою Конституцією механізм прийняття її у новій редакції, що, на наш погляд, може послужити джерелом зловживання з боку влади.

Такі правила передбачають, по суті, ігнорування інститутів представницької демократії, які більш фахово можуть обговорювати та ухвалювати зміни або переглядати чинну Конституцію.

Зокрема, відповідно до частини другої статті 15 Закону «шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Український народ, як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, може реалізувати своє виключне право визначити і змінювати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України (установчу владу) у порядку, який визначений цим Законом». Тобто Закон встановлює, що порядок прийняття нової Конституції врегульовується лише цим Законом.

Проте в Україні визнається та діє принцип верховенства права, який полягає у тому, що Конституція України має найвищу юридичну силу, а закони та інші нормативно-правові акти ухвалюються на основі Конституції, а відтак вони повинні їй відповідати. Конституція України не передбачає можливості встановлення порядку прийняття нового Основного Закону держави законами або іншими нормативно-правовими актами. Відповідними її положеннями врегульовано виключно процедуру внесення змін до Конституції.

Крім цього, статтею 92 Основного Закону України не передбачено повноважень Верховної Ради України врегулювати у законодавчому порядку процедуру прийняття нової Конституції. За пунктом 1 частини першої статті 85 Конституції України до відання єдиного законодавчого органу держави належить тільки внесення змін до Основного Закону України і виключно в межах і порядку, передбачених розділом XIII Конституції України. Отже, наявні ознаки того, що зазначені положення Закону прийнято не на основі Конституції України, а Верховна Рада України, ухвалюючи їх, порушила припис частини другої статті 6 Основного Закону держави вийшла за межі своїх конституційних повноважень.

Статтею 15 Закону також передбачено можливість проведення референдумів з питань скасування, визнання таким, що втрачає чинність, чи визнання нечинним закону про внесення змін до Конституції України (частина третя) та скасування законів України, визнання за-

конів України такими, що втратили чинність, чи визнання нечинними законів України або окремих їх положень (частина четверта).

Однак згідно з Конституцією України, крім припинення дії законів парламентом шляхом прийняття інших законів, єдиною підставою для визнання такими, що втратили чинність, законів або їх окремих положень є рішення Конституційного Суду України про невідповідність цих законів або окремих положень Конституції України (їх неконституційність). Конституція також встановила правило, за яким умовами для прийняття Конституційним Судом України рішення про неконституційність законів повністю чи в окремій частині є невідповідність Конституції України або порушення конституційної процедури їх розгляду, ухвалення або набрання ними чинності (частина перша статті 152).

Це означає, що ні закон про внесення змін до Основного Закону України, ні якийсь інший закон не може втратити чинність інакше, як внаслідок прийняття рішення Конституційним Судом України про невідповідність цього закону Конституції України або визнання його нечинним іншим законом, ухваленим парламентом.

Тому фактичне запровадження іншої, конституційно не передбаченої, процедури визнання нечинними законів України, у тому числі шляхом винесення цього питання на всеукраїнський референдум, можливе лише після прийняття відповідних змін до Основного Закону України.

Викладене кореспондується з правовою позицією Конституційного Суду України, викладеною у Рішенні № 5-зп від 30 жовтня 1997 року, за якого «винятки з конституційних норм встановлюються самою Конституцією України, а не іншими нормативними актами», що впливає із верховенства Конституції і прямої дії її норм (частини друга, третя статті 8).

Варто також нагадати, що Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні, ухвалені Венеціанською комісією 6–7 листопада 2001 року, взагалі не передбачають скасовувальних конституційних референдумів та наголошують, що «за означенням конституційні референдуми стосуються часткового або повного перегляду Конституції» [19, с. 262–267].

З цього приводу варто навести правову позицію Конституційного Суду України, сформульовану у Рішенні від 16 квітня 2008 року, згідно з котрою народ, як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, може реалізувати на всеукраїнському референдумі за народною ініціативою своє виключне право визначити і змінювати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України у порядку, який має бути визначений Конституцією і законами України.

Законодавство більшості європейських країн, як і чинна Конституція України, закріплює проведення референдуму як одну зі стадій процесу внесення змін до конституції. В жодному разі не як єдину та остаточну стадію зміни конституції. При цьому ініціатива проведення конституційних референдумів зазвичай належить органу влади [30, с. 67].

У цьому ж рішенні щодо прийняття чи скасування закону України або внесення змін до чинного закону України Конституційний Суд наголосив, що народ, як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні, здійснюючи своє волевиявлення через всеукраїнський референдум за народною ініціативою, може в порядку, який має бути визначений Конституцією і законами України, приймати закони України (вносити до них зміни), крім законів, прийняття яких на референдумі не допускається згідно з Конституцією України.



До того ж Суд наголосив, що цей порядок «має бути визначений», оскільки на день ухвалення рішення цього порядку визначено не було.

Не було врегульовано на конституційному рівні порядку прийняття нової Конституції держави та законів на всеукраїнському референдумі й на день ухвалення Закону.

Відповідно до частини третьої статті 20 Закону про всеукраїнський референдум «тексти нової редакції Конституції України та законопроектів, що виносяться на конституційний та законодавчий референдум, не повинні скасовувати чи обмежувати зміст та обсяг існуючих прав і свобод людини і громадянина або бути спрямованими на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України».

На перший погляд, ця новела відповідає вимогам статті 22 Конституції України, за якою «при прийнятті нових законів або при внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» (частина третя). Однак знову-таки лише на перший погляд, оскільки:

- по-перше, чинна Конституція України визначає спеціальний порядок внесення змін до Конституції України, яким передбачено здійснення Конституційним Судом України превентивного контролю законопроектів з метою недопущення порушення зазначених конституційних положень;

- по-друге, Основним Законом України незалежно від предмета конституційного законопроекту передбачено обов'язкову участь єдиного законодавчого органу – парламенту, який таким чином включений у механізм установчої влади, і саме через парламент конституційні законопроекти мають бути принаймні попередньо схвалені.

Крім цього, Закон встановлює неконституційний порядок набрання чинності новою Конституцією (новою редакцією) та законами України. Так, нова Конституція України (нова редакція) набуває чинності з дня оголошення ЦВК результатів всеукраїнського референдуму про прийняття Конституції України (нової редакції) на всеукраїнському референдумі. Таке положення встановлюється і для законів України, цілковито ігноруючи конституційні приписи статті 57 та частини п'ятої статті 94 Конституції України щодо заборони введення в дію неопублікованих чи недоведених до відома населення законів.

Отже, Закон встановлює порядок зміни Конституції через всеукраїнський референдум за народною ініціативою, який не передбачений розділом XIII «Внесення змін до Конституції України», та у неконституційний спосіб виводить з процесу зміни Конституції України його основних суб'єктів – Верховну Раду України та Конституційний Суд України.

Тож встановлення у звичайному Законі не передбаченого Основним Законом порядку прийняття нової Конституції України, порядку зміни Конституції України суперечить конституційним положенням.

VII. Зміна положень конституції – завжди непростий політико-правовий метод трансформації окремих аспектів конституційного порядку, оскільки вони супроводжуються суспільно-політичними дебатами, які виражають розмаїття громадської і політичної думки у суспільстві.

Це питання є предметом підвищеної уваги з боку вітчизняних та закордонних фахівців з конституційного права.

Так, професор конституційного права, член Венеціанської комісії С. Бартоль зазначає, що «комісія завжди наголошувала на необхідності створення репрезентативної системи влади, яка ґрунтувалася б на чіткому

розподілі функцій та відповідальності органів. Розподіл влади є найкращим рішенням, але запровадження цього принципу може мати різний вплив залежно від політичного вибору влади. Є два різні розподіли влади: вертикальний (між законодавчою, виконавчою та судовою гілками) та горизонтальний (між державою та органами місцевого самоврядування). Дуже важливо запровадити обидва, адже за умов відсутності горизонтального розподілу підтримуваний парламентом уряд загрожує концентрацією всіх важелів впливу в руках виконавчої влади» [23].

Конкретизуючи деякі з цих тез, професор А. Селіванов слушно зауважує, що «реформа Конституції – це не зміна її тексту, а зміна змісту і затвердження верховенства її принципів і цінностей, вона означає системні перетворення зі встановленням вищих пріоритетів, які не отримали достатню конституційну силу» [32, с. 35]. Вчений також наголошує, що «функції конституційної реформи – це основні напрями її зовнішнього прояву, які безпосередньо впливають з установленої в конкретний історичний період парадигми конституціоналізму та спрямовані на реалізацію її основних положень на практиці. Реформа покликана усунути суперечності в механізмі державної влади, закріпити баланс владних повноважень Президента, парламенту та уряду. Вона повинна враховувати фундаментальні проблеми реальної влади народу, конституціоналізму та децентралізації управління, врахувати нові підходи до функціонування органів правосуддя та прокуратури» [32, с. 35].

На наш погляд, варто також погодитися з Л. Бойцовою у тому, що норми Конституції, якими регулюються права і свободи громадян, пройшли випробування часом і не викликають гострих зауважень, тому цей розділ не слід міняти, а лише посилити гарантіями європейських конвенцій. На думку Л. Бойцовой, не можна конституційну модернізацію підлаштувати під політичну кон'юнктуру, як це вже було [24, с. 37].

«Очевидно, – пише В. Шаповал, – що без глибоких змін до чинної Конституції в царині місцевого самоврядування не вирішити тих питань, які об'єктивно постають. Перш за все, навіть за формою невідомо, в якому саме напрямі мають відбуватися реформи на рівні Конституції. Однак обов'язково на рівні Конституції повинні бути вирішені питання статусу та повноважень місцевих державних адміністрацій, інакше вони ніколи не дозволять вирости регіональному самоврядуванню» [36].

«У реформуванні правосуддя, – наголошує М. Козюбра, – я почав би з питання щодо системи судів загальної юрисдикції, яка існує сьогодні в Україні. Не тільки на мою думку, а й на думку зарубіжних експертів, зокрема Венеціанської комісії, вона є надмірно складною. Я сказав би, навіть екзотичною тому що поєднання в одному судовому органі, який іменується Вищим спеціалізованим судом, кримінальних і цивільних справ, а також існування господарських судів як самостійної ланки судової системи не відповідає сучасним європейським стандартам. Я не кажу вже про те, що система, яка сьогодні запроваджена, не виправдала тих надій, які на неї поклалися. Її обговорювали свого часу на Національній комісії з розвитку демократії та верховенства права, де було наведено аргументи за, і на перший погляд вагомі, щодо необхідності більшого професіоналізму, незалежності суддів» [26].

Р. Куйбіда вважає, що внаслідок конституційної реформи «прокуратура мала б фактично вийти із системи захисту прав людини. Щодо нагляду за дотриманням законів, то це має бути функцією місцевих державних адміністрацій, а не прокуратури. Фактично функції


прокуратури повинні зосередитись у сфері кримінальної юстиції. Власне, це те, що допомагає здійснювати правосуддя, функції судової гілки влади, тому в рамках розділу про правосуддя, відштовхуючись від функції обвинувачення і від функції захисту, ми запропонували передбачити дві окремі статті, які містили б згадку про службу державного обвинувачення і про адвокатуру» [28].

Узагальнюючи ці та багато інших концепцій конституційної реформи, насамперед слід зазначити, що їхня багатоманітність тільки підкреслює важливість досліджуваного питання. Справді, предметом цієї реформи є конституція як основний закон, який має найвищий ступінь нормативності (обов'язковості) й юридичної сили, а її норми безпосередньо діють у національній правовій системі.

Головним у цьому процесі є уникнення будь-яких сумнівів щодо легітимності оновлених конституційних положень, як це було під час ухвалення законів «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 року та «Про відновлення дії окремих положень Конституції України» від 21 лютого 2014 року. Лише таким шляхом, на наш погляд, можливо модифікувати наявну нині систему реалізації установчої влади народу України з урахуванням досягнень європейського конституціоналізму.

Для цього потрібно послідовно з дотриманням чинного конституційного порядку здійснити таке:

- по-перше, провести суспільно-політичне обговорення майбутніх параметрів концепції оновлення чинної Конституції України;
- по-друге, прийняти у порядку, визначеному Розділом XIII Конституції України, Закон про порядок підготовки та перегляду Конституції України, а також привести у відповідність до Конституції України положення чинного Закону «Про всеукраїнський референдум»;
- по-третє, сформувати Установчі збори, які розроблятимуть і попередньо ухвалять проект оновленої Конституції України (Української Республіки);
- по-четверте, винести проект розробленої Установчими зборами оновленої Конституції України (Української Республіки) на остаточне схвалення всеукраїнського референдуму.

На наше переконання, лише за таких умов можлива реалізація головного завдання конституційної реформи – трансформація Конституції України з основного закону державницького спрямування у основний закон громадянського суспільства, в якому права і свободи людини та інші загальнолюдські цінності не тільки проголошені, а й надійно захищені. 

#### Список використаних джерел

1. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004)
2. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України № 742-VII від 21 лютого 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18>
3. Про внесення змін до Конституції України: Закон України № 2222-IV від 8 грудня 2004 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 2. – Ст. 44.
4. Про всеукраїнський референдум: Закон України № 5475-VI від 6 листопада 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>

5. Питання формування та організації діяльності Конституційної Асамблеї: Указ Президента України № 31/2012 від 25 січня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/14411.html>

6. Про Конституційну Асамблею: Указ Президента України № 328/2012 від 17 травня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/328/2012>

7. Про Національну конституційну раду: Указ Президента України № 1294/2007 від 27 грудня 2007 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1294/2007>

8. Про підтримку ініціативи щодо створення Конституційної Асамблеї: Указ Президента України № 224/2011 від 21 лютого 2011 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.president.gov.ua/documents/13153.html>

9. Про проголошення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою: Указ Президента України № 65/2000 від 15 січня 2000 р. // Офіційний вісник України. – 2000. – № 3. – Ст. 68.

10. Рішення Конституційного Суду України № 4-зп від 3 жовтня 1997 р. у справі за конституційним зверненням Барабаша Олександра Леонідовича щодо офіційного тлумачення частини п'ятої статті 94 та статті 160 Конституції України (справа про набуття чинності Конституцією України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-97>

11. Рішення Конституційного Суду України № 6-рп від 16 квітня 2008 р. у справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-08>

12. Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2010 від 30 вересня 2010 р. у справі за конституційним поданням 252 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про внесення змін до Конституції України» № 2222-IV від 8 грудня 2004 р. (справа про додержання процедури внесення змін до Конституції України) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10>

13. Про підсумки всеукраїнського референдуму 16 квітня 2000 р.: Повідомлення Центральної виборчої комісії від 25 квітня 2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002359-00>

14. Про внесення змін і доповнень до Конституції України: Проект Закону України № 2339 від 22 грудня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc\\_4\\_1?pf3511=5217](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_4_1?pf3511=5217)

15. Про внесення змін до Конституції України: Проект Закону України № 4290 від 31 березня 2009 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=4290&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4290&skl=7)

16. Про внесення змін до Конституції України (статті 10, 13, 36, 121, 122, розділ XII): Проект Закону України № 2181 від 21 жовтня 1998 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=4864](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=4864)

17. Висновок Європейської комісії за демократію через право (Венеціанської комісії) № 705/2012 від





17 червня 2013 р. щодо Закону України «Про всеукраїнський референдум», затверджений Радою з питань демократичних виборів на 45-му засіданні (Венеція, 13 червня 2013 р.) та Венеціанською комісією на 95-й пленарній сесії (Венеція, 14–15 червня 2013 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU13035.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU13035.html)

18. Декларація Комітету міністрів Ради Європи «Про Кодекс належної практики щодо референдумів» від 27 листопада 2008 р. // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської комісії. Парламентської асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи: [пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського]. – [Вид. 2-е, випр. і доповн.]. – К.: Логос, 2009. – С. 494–495.

19. Керівні принципи для конституційних референдумів на національному рівні, ухвалені Венеціанською комісією 6–7 липня 2001 р. // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської комісії, Парламентської асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи: [пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського]. – [Вид. 2-е, випр. і доповн.]. – К.: Логос, 2009. – С. 262–267.

20. Резолюція № 1862 (2012) Парламентської асамблеї Ради Європи «Функціонування демократичних інститутів в Україні» від 26 січня 2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a57](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_a57)

21. Рекомендація № 1821(2007) Парламентської асамблеї Ради Європи «Про Кодекс належної практики щодо референдумів» від 23 листопада 2007 р. // Європейський демократичний доробок у галузі виборчого права: Матеріали Венеціанської комісії, Парламентської асамблеї, Комітету міністрів, Конгресу місцевих та регіональних влад Ради Європи: [пер. з англ. / за ред. Ю. Ключковського]. – [Вид. 2-е, випр. і доповн.]. – К.: Логос, 2009. – С. 467.

22. Решение Европейского суда по правам человека по делу «Серинг против Соединенного Королевства» от 7 июля 1989 г. // Европейский Суд по правам человека: Избранные решения: в 2 т. / [пред. ред. кол. В. А. Туманов]. – М.: Норма, 2000. – Т. 1. – С. 637–658.

23. Бартоль С. Внесені до Конституції зміни передбачали створення жахливого монстра – «корпорації більшості» / С. Бартоль // Витяги з виступів доповідачів на Громадському форумі «Конституційна реформа: погляд громадянського суспільства» (Одеса, 16–18 лютого 2007 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagu.doc.pdf>

24. Бойцова Л. В. Конституционное право в российской правовой системе / Л. В. Бойцова, В. В. Бойцова, В. Д. Ломовский // Общественные науки и современность. – 1993. – № 6. – С. 36–47.

25. Геган М. Україна досі залишається централізованою державою / М. Геган // Витяги з виступів доповідачів на Громадському форумі «Конституційна реформа: погляд громадянського суспільства» (Одеса, 16–18 лютого 2007 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagu.doc.pdf>

26. Козюбра М. Парламентська форма правління ефективна тоді, коли в державі є традиції, ідеологічні партії, розвинена судова влада тощо. За відсутності цих умов вона вироджується в міністеріалізм, коли панує не парламент, а уряд / М. Козюбра // Витяги з виступів доповідачів на Громадському форумі «Конституційна реформа: погляд громадянського суспільства» (Одеса, 16–18 лютого 2007 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagu.doc.pdf>

27. Конституційне право України / [за ред. проф. В. Ф. Погорілка]. – [Вид. 2-ге]. – К.: Наукова думка; Прецедент, 2006. – 344 с.

28. Куйбіда Р. Виступ під час круглого столу «Конституційна реформа: шляхи проведення та напрями змін» (Київ, 10 квітня 2014 р.) / Центр політико-правових реформ; НАН України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://justice.org.ua/diyalist/podiji-fakti-komentari/yakoyu-mae-but-i-konstitutsijna-reforma-v-ukrajini>

29. Нерсисянц В. Перестройка и правовое мышление / В. Нерсисянц // Советское государство и право. – 1987. – № 9. – С. 40–44.

30. Референдуми в Європейському Союзі / [О. Д. Чебаненко, О. Ю. Гришук, Н. В. Колодяжна, А. М. Євгенєва]; за ред. Д. С. Ковриженка. – К.: ФАДА, ЛТД, 2007. – 186 с.

31. Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність / П. Розанвалон [пер. з фр. Є. Т. Марічев]. – К.: Видавничий дім «Кієво-Могилянська академія», 2009. – 286 с.

32. Селіванов А. Доктрина компетенції конституційного правосуддя / А. Селіванов // Віче. – 2011. – № 17. – С. 33–36.

33. Сийес Э. Ж. Что такое третье сословие? / Э. Ж. Сийес. – СПб.: Голос, 1906. – 64 с.

34. Стрижак А. А. Установча влада: основні критерії легітимності внесення змін до Конституції України: науково-популярне видання / А. А. Стрижак. – К.: Логос, 2013. – 132 с.

35. Тацій В. Проблеми становлення сучасного конституціоналізму / В. Тацій, Ю. Тодика // Право України. – 2001. – № 6. – С. 3–7.

36. Шаповал В. Законопроект 3207 є виключно спробою обмежити повноваження центральної влади в особі Президента / В. Шаповал // Витяги з виступів доповідачів на Громадському форумі «Конституційна реформа: погляд громадянського суспільства» (Одеса, 16–18 лютого 2007 р.) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagu.doc.pdf>

37. Европа раскритиковала украинский закон о референдуме. – 26 июня 2013 г. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://gazeta.zn.ua/internal/evroparskritikovala-ukrainskiy-zakon-o-referendume-.html>

## References

1. *Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod vid 4 lystopada 1950 roku* [Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, 4 November 1950]. Available at: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_004)

2. *Pro vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 742-VII vid 21 liutoho 2014 roku* [On Restoring the Specific Provisions of the Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 742-VII, 21 February 2014]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/742-18>

3. *Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy No. 2222-IV vid 8 grudnia 2004 roku* [On Amendments to the Constitution of Ukraine: Law of Ukraine No. 2222-IV, 8 December 2004] (2005), Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy 2: 44.

4. *Pro vseukrainsky referendum: Zakon Ukrainy No. 5475-VI vid 6 lystopada 2012 roku* [On All-Ukrainian Referendum: Law of Ukraine No. 5475-VI, 6 November 2012]. Available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5475-17>

5. *Pytannia formuvannia ta orhanizatsii diialnosti Konstytutsiinoi Asamblei: Ukaz Presydynta Ukrainy No. 31/2012 vid 25 sichnia 2012 roku* [Issues on Establishment and Organization of the Constitutional Assembly: Decree of the President of Ukraine No. 31/2012, 25 January 2012]. Available at: <<http://www.president.gov.ua/documents/14411.html>>

6. *Pro Konstytutsiinu Asambleiu: Ukaz Presydynta Ukrainy No. 328/2012 vid 17 travnia 2012 roku* [On the Constitutional Assembly: Decree of the President of Ukraine No. 328/2012, 17 May 2012]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/328/2012>>

7. *Pro Natsionalnu konstytutsiinu radu: Ukaz Presydynta Ukrainy No. 1294/2007 vid 27 grudnia 2007 roku* [On the National Constitutional Council: Decree of the President of Ukraine No. 1294/2007, 27 December 2007]. Available at: <<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1294/2007>>

8. *Pro pidtrymku initsiatyvy shchodo stvorennia Konstytutsiinoi Asamblei: Ukaz Presydynta Ukrainy No. 224/2011 vid 21 liutoho 2011 roku* [On Support for Initiative to Establish the Constitutional Assembly: Decree of the President of Ukraine No. 224/2011, 21 February 2011]. Available at: <<http://www.president.gov.ua/documents/13153.html>>

9. *Pro proholoshennia vseukrainskoho referendumu za narodnoiu initsiatyvoiu: Ukaz Presydynta Ukrainy No. 65/2000 vid 15 sichnia 2000 roku* [On Declaration of the All-Ukrainian Referendum on Popular Initiative: Decree of the President of Ukraine No. 65/2000, 15 January 2000] (2000), *Ofitsiiny visnyk Ukrainy* 3: 68.

10. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy No. 4-zp vid 3 zhovtnia 1997 roku u spravi za konstytutsiinym zvernenniam Barabasha Oleksandra Leonidovycha shchodo ofitsiinoho tлумachennia chastyny piatoi statti 94 ta statti 160 Konstytutsii Ukrainy (sprava pro nabuttia chynnosti Konstytutsiiei Ukrainy)* [The Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 4-zp/2010 of 3 October 1997 in the case on the constitutional appeal of Barabash Oleksandr Leonidovych regarding official interpretation of Part 5 of Article 94 and Article 160 of the Constitution of Ukraine (the case on entry into force of the Constitution of Ukraine)]. Available at: <<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-97>>

11. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy No. 6-rp vid 16 kvitnia 2008 roku u spravi za konstytutsiinym podanniam Presydynta Ukrainy pro ofitsiine tлумachennia polozhen chastyn druhoi, tretioi statti 5, statti 69, chastyny druhoi statti 72, statti 74, chastyny druhoi statti 94, chastyny pershoi statti 156 Konstytutsii Ukrainy (sprava pro pryiniattia Konstytutsii ta zakoniv Ukrainy na referendumi)* [The Decision of the Constitutional Court of Ukraine No. 6-rp of 16 April 2008 in the case on the constitutional petition of the President of Ukraine regarding official interpretation of the provisions of parts 2 and 3 of Article 5, Article 69, Part 2 of Article 72, Article 74, Part 2 of Article 94, Part 1 of Article 156 of the Constitution of Ukraine (the case on adoption of the Constitution and the laws of Ukraine in the referendum)]. Available at: <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-08>>

12. *Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy No. 20-rp/2010 vid 30 veresnia 2010 roku u spravi za konstytutsiinym podanniam 252 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy 'Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy' No. 2222-IV vid 8 grudnia 2004 roku (sprava pro doderzhannia protsedury vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy)* [The Decision of the

Constitutional Court of Ukraine No. 20-rp/2010 of 30 September 2010 in the case on the constitutional petition of 252 People's Deputies of Ukraine regarding the compliance (constitutionality) of the Law of Ukraine 'On Amendments to the Constitution of Ukraine' No. 2222-IV of 8 December 2004 with the Constitution of Ukraine (the case on observance of the procedure for amending the Constitution of Ukraine)]. Available at: <<http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-10>>

13. *Pro pidsumky vseukrainskoho referendumu 16 kvitnia 2000: Povidomlennia Tsentralnoi vyborchoi komisii vid 25 kvitnia 2000 roku* [On the Results of the All-Ukrainian Referendum of 16 April 2000: Notification of the Central Election Commission, 25 April 2000]. Available at: <<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/n0002359-00>>

14. *Pro vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii Ukrainy: Proekt Zakonu Ukrainy No. 2339 vid 22 grudnia 1998 roku* [On Amendments and Supplements to the Constitution of Ukraine: Draft Law of Ukraine No. 2339, 22 December 1998]. Available at: <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc\\_4\\_1?pf3511=5217](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc_4_1?pf3511=5217)>

15. *Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy: Proekt Zakonu Ukrainy No. 4290 vid 31 bereznia 2009 roku* [On Amendments to the Constitution of Ukraine: Draft Law of Ukraine No. 4290, 31 March 2009]. Available at: <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_2?id=&pf3516=4290&skl=7](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=4290&skl=7)>

16. *Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (statti 10, 13, 36, 121, 122, rozdil XII): Proekt Zakonu Ukrainy No. 2181 vid 21 zhovtnia 1998 roku* [On Amendments to the Constitution of Ukraine (articles 10, 13, 36, 121, 122, Title XII): Draft Law of Ukraine No. 2181, 21 October 1998]. Available at: <[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=4864](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=4864)>

17. *Vysnovok levropeiskoi komisii za demokratiu cherez pravo (Venetsianskoi komisii) No. 705/2012 vid 17 chervnia 2013 roku shchodo Zakonu Ukrainy 'Pro vseukrainsky referendum', zatverdzheny Radoiu z pytan demokratychnykh vyboriv na 45-mu zasidanni (Venetsiia, 13 chervnia 2013 roku) ta Venetsianskoiu komisiiei na 95-i plenarnii sesii (Venetsiia, 14-15 chervnia 2013 roku)* [Opinion of the European Commission for Democracy through Law (Venice Commission) No. 705/2012 of 17 June 2013 on the Law of Ukraine 'On All-Ukrainian Referendum' adopted by the Council for Democratic Elections at Its 45<sup>th</sup> Meeting (Venice, 13 June 2013) and by the Venice Commission at Its 95<sup>th</sup> Plenary Session (Venice, 14-15 June 2013)]. Available at: <[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/MU13035.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/MU13035.html)>

18. *Deklaratsiia Komitetu ministriv Rady levropy 'Pro Kodeks nalezhnoi praktyky shchodo referendumiv' vid 27 lystopada 2008 roku* [Declaration by the Committee of Ministers on the Code of Good Practice on Referendums, 27 November 2008] in Kliuchkovsky I. (ed.) *levropeisky demokratychny dorobok u galuzi vyborchoho prava: Materialy Venetsianskoi komisii, Parlamentskoi asamblei, Komitetu ministriv, Conhresu mistsevykh ta rehionalnykh vlad Rady levropy* [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). Kyiv: Lohos, pp. 494-495.

19. *Kerivni pryntsyipy dlia konstytutsiinykh referendumiv na natsionalnomu rivni, ukhvaleni Venetsianskoiu komisiiei 6-7 lypnia 2001 roku* [Guidelines for Constitutional Referendums at National Level: Adopted by the Venice Commission at Its 47<sup>th</sup> Plenary Meeting



on 6–7 July 2001] in Kliuchkovsky I. (ed.) *Ievropeisky demokratchny dorobok u galuzi vyborchoho prava: Materialy Venetsianskoi komisii, Parlamentskoi asamblei, Komitetu ministriv, Conhresu mistsevykh ta 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). Kyiv: Lohos, pp. 262–267.

20. *Rezoliutsiia No. 1862 (2012) Parlamentskoi asamblei Rady Ievropy 'Funktsionuvannia demokratchnykh institutiv v Ukraini' vid 26 sichnia 2012 roku* [Resolution 1862 (2012) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 'The functioning of democratic institutions in Ukraine', 26 January 2012]. Available at: <[http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994\\_a57](http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/994_a57)>

21. *Rekomendatsiia No. 1821 (2007) Parlamentskoi asamblei Rady Ievropy 'Pro Kodeks nalezhnoi praktyky shchodo referendumiv' vid 23 lystopada 2007 roku* [Recommendation 1821 (2007) of the Parliamentary Assembly of the Council of Europe 'Code of Good Practice on Referendums', 23 November 2007] in Kliuchkovsky I. (ed.) *Ievropeisky demokratchny dorobok u galuzi vyborchoho prava: Materialy Venetsianskoi komisii, Parlamentskoi asamblei, Komitetu ministriv, Conhresu mistsevykh ta 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). Kyiv: Lohos, p. 467.

22. *Reshenie Evropeiskoho suda po pravam cheloveka po delu 'Soering protiv Soedinennogo Korolevstva' ot 7 iulia 1989 goda* [The Judgement of the European Court of Human Rights in the case of *Soering v. the United Kingdom*, 7 July 1989] in Tumanov V. A. (ed.) *Evropeiskii sud po pravam cheloveka: Izbrannye resheniia* [The European Court of Human Rights: Selected Decisions]: *Volume 1* (2000). Moscow: Norma, pp. 637–658.

23. **Bartol S.** (2007) 'Vneseni do Konstytutsii zminy peredbachaly stvorennia zhakhlyvoho monstra – 'korporatsii bilshosti' [Amendments to the Constitution provided for the creation of a horrible monster, i.e. 'the corporation of majority'] in *Vitiah y z vystupiv dopovidachiv na Gromadskomu forumi 'Konstytutsiina reforma: pohliad gromadianskoho suspilstva' (Odesa, 16–18 liutoho 2007 roku)* [Excerpts from the speeches of reporters at the Civil Forum 'Constitutional reform: Civil society's point of view', Odesa, 16–18 February 2007]. Available at: <<http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagy.doc.pdf>>

24. **Boitsova L. V., Boitsova V. V. and Lomovskii V. D.** (1993) 'Konstitutsionoe pravo v rossiiskoi pravovoi sisteme' [Constitutional law in the Russian legal system], *Obshchestvennye nauki i sovremennost* 6: 36–47.

25. **Gegan M.** (2007) 'Ukraina dosi zalyshaietsia tsentralizovanoi derzhavoiu' [Ukraine still remains the centralized state] in *Vitiah y z vystupiv dopovidachiv na Gromadskomu forumi 'Konstytutsiina reforma: pohliad gromadianskoho suspilstva' (Odesa, 16–18 liutoho 2007 roku)* [Excerpts from the speeches of reporters at the Civil Forum 'Constitutional reform: Civil society's point of view', Odesa, 16–18 February 2007]. Available at: <<http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagy.doc.pdf>>

26. **Koziubra M.** (2007) 'Parlamentska forma pravlinnia efektyvna todi, koly v derzhavi ie tradytsii, ideolohichni partii, rozvynena sudova vlada toshcho. Za vidsutnosti tsykh umov vona vyrodzhuietsia v

ministerializm, koly panuie ne parlament, a uriad' [The parliamentary system of government is effective when the state has traditions, ideological parties, developed judiciary, and so on. If there are no such conditions, it degenerates into ministerialism when not the parliament but the government acquires all the powers] in *Vitiah y z vystupiv dopovidachiv na Gromadskomu forumi 'Konstytutsiina reforma: pohliad gromadianskoho suspilstva' (Odesa, 16–18 liutoho 2007 roku)* [Excerpts from the speeches of reporters at the Civil Forum 'Constitutional reform: Civil society's point of view', Odesa, 16–18 February 2007]. Available at: <<http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagy.doc.pdf>>

27. *Konstytutsiine pravo Ukrainy* [The constitutional law of Ukraine]: *2<sup>nd</sup> ed.* (2006), Pohorilko V. F. (ed.). Kyiv: Naukova dumka; Pretsedent.

28. **Kuibida R.** (2014) 'Vystup pid chas kruhloho stolu 'Konstytutsiina reforma: shliakhy provedennia ta napriamy zmin' (Kyiv, 10 kvitnia 2014 roku)' [Speech at the round table 'Constitutional reform: Ways of implementation and directions of change', Kyiv, 10 April 2014], Centre for Political and Legal Reforms; National Academy of Sciences of Ukraine. Available at: <<http://justice.org.ua/diyalnist/podiji-fakti-komentari/yakoyu-mae-buti-konstitutsiina-reforma-v-ukrajini>>

29. **Nersesiants V.** (1987) 'Perestroika i pravovoe myshlenie' [Perestroika and legal thinking], *Sovetskoe gosudarstvo i pravo* 9: 40–44.

30. **Chebanenko O. D., Gryshchuk O. Y., Kolodiazhna N. V. and Yevhenieva A. M.** (2007) *Referendymy v Ievropeiskomu Soiuzi* [Referenda in the European Union], Kovryzhenko D. S. (ed.). Kyiv: FADA, LTD.

31. **Rosanvallon P.** (2009) *Demokratychna lehytymnist. Bezstoronnist, refleksyvnyist, nablyzhenist* [La légitimité démocratique. Impartialité, réflexivité, proximité]: *trans. from French by I. T. Marichev*. Kyiv.: Vydavnychy dim 'Kyievo-Mohylianska Akademiia'.

32. **Selivanov A.** (2011) 'Doktryna kompetentsii konstytutsiinoho pravosuddia' [The doctrine of competence of the constitutional justice], *Viche* 17: 33–36.

33. **Sieyès E. J.** (1906) *Chto takoe tretie soslovie?* [What Is the Third Estate?]. Saint Petersburg: Golos.

34. **Stryzhak A. A.** (2013) *Ustanovcha vlada: osnovni kryterii lehytymnosti vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy: naukovo-populiarne vydannia* [Constitutive power: Basic criteria of legitimacy of amending the Constitution of Ukraine: Popular Science Edition]. Kyiv: Logos.

35. **Tatsii V. and Todyka Y.** (2001) 'Problemy stanovlennia suchasnoho konstytutsionalizmu' [Problems of establishment of modern constitutionalism], *Pravo Ukrainy* 6: 3–7.

36. **Shapoval V.** (2007) 'Zakonoproekt 3207 ie vyklichno sproboiu obmezhyty povnovazhennia tsentralnoi vlady v osobi Presydena' [The Draft Law No. 3207 is only an attempt to limit powers of central authorities in the person of the President] in *Vitiah y z vystupiv dopovidachiv na Gromadskomu forumi 'Konstytutsiina reforma: pohliad gromadianskoho suspilstva' (Odesa, 16–18 liutoho 2007 roku)* [Excerpts from the speeches of reporters at the Civil Forum 'Constitutional reform: Civil society's point of view', Odesa, 16–18 February 2007]. Available at: <<http://parlament.org.ua/upload/docs/Vytyagy.doc.pdf>>

37. Evropa raskritikovala ukrainskii zakon o referendume [Europe criticizes the Ukrainian law on referendum], 26 July 2013. Available at: <<http://gazeta.zn.ua/internal/evropa-raskritikovala-ukrainskiy-zakon-o-referendume-.html>>



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 КИСЛЬ**,  
**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

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 сайту –

**Євген СИНЕЛЬНИКОВ** – 235-81-56,  
04053, Київ-53,

Пров. Несторівський, 4

E-mail: mail@viche.info

E-mail: viche@rada.gov.ua

www.viche.info

Підготовку та випуск у світ журналу «Віче»

за дорученням засновника здійснює редакція.

© Віче, 2014.

Свідчення 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

і скорочення. У разі невідповідності рукопису

наданої автором статті (зі збереженням основних

висновків і авторського стилю); опублікування

поданих матеріалів і сплату авторського гонорару.

Редакційна колегія здійснює внутрішню

рецензування рукописів наукових статей. За

потреби може бути проведено їх зовнішню

рецензування.

Рукопис може бути повернутий автору на

доопрацювання. У разі невідповідності рукопису

наукової 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

реklamних оголошень несуть рекламодавці.

«R» – матеріали, які друкуються на правах реклами

Підписано до друку 3.12.2014.

Формат 60x84/8.

Папір офсетний. Друк офсетний.

Ум. друк. арк. 2,3.

Зам. № ДС 248. Тираж 2200 прим.

Ціна договірна.

Набрано і зверстано на комп'ютерному

комплексі редакції журналу «Віче».

Надруковано з готового оригіналу-макета

у ТОВ «КЖД «Софія»

08000, Київська обл., смт Макарів,

вул. Першотравнева, 65.

Свідчення 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. Вернадського, Національної парламентської, Державної науково-технічної, Державної бібліотеки для юнацтва, Державної науково-педагогічної, Центральної імені М. Островського.

**Передплатний індекс – 74254.**

## Редакційна колегія

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

**Малієнко Олександр Трохимович** – заступник головного редактора журналу Верховної Ради України «Віче».

**Северенчук Лариса Костянтинівна** – відповідальний секретар журналу Верховної Ради України «Віче». **Цирфа Юлія Анатоліївна** – завідувач відділу висвітлення питань парламентської діяльності, історії та розвитку парламентаризму журналу Верховної Ради України «Віче», кандидат політичних наук.

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

**Борденюк Василь Іванович** – доктор юридичних наук, професор.

**Горбатенко Володимир Павлович** – доктор політичних наук, професор.

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

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

**Копиленко Олександр Любимович** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії наук України, академік Національної академії правових наук України.

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

**Куйбіда Василь Степанович** – доктор наук з державного управління, професор, заслужений юрист України.

**Матвієнко Анатолій Сергійович** – кандидат політичних наук.

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

**Мельник Микола Іванович** – доктор юридичних наук, професор, заслужений юрист України.

**Неліпа Дмитро Васильович** – доктор політичних наук, доцент.

**Олійник Борис Ілліч** – академік Національної академії наук України, почесний академік Національної академії мистецтв України.

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

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

**Правденко Сергій Макарович** – журналіст, політик, державний діяч.

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

**Саламатов Володимир Олександрович** – доктор наук з державного управління, старший науковий співробітник.

**Селіванов Анатолій Олександрович** – доктор юридичних наук, професор, дійсний член (академік) Національної академії правових наук України, заслужений 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 політичних 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 редактор журнала Верховной Рады Украины «Віче».

**Малиенко Александр Трофимович** – заместитель главного редактора журнала Верховной Рады Украины «Віче».

**Северенчук Лариса Константиновна** – ответственный секретарь журнала Верховной Рады Украины «Віче».

**Цырфа Юлия Анатольевна** – заведующая отделом освещения вопросов парламентской деятельности, истории и развития парламентаризма журнала Верховной Рады Украины «Віче», кандидат политических наук.

**Бандурка Александр Маркович** – доктор юридических наук, профессор, академик Национальной академии правовых наук Украины, заслуженный юрист Украины.

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

**Горбатенко Владимир Павлович** – доктор политических наук, профессор.

**Грицяк Игорь Андреевич** – доктор наук государственного управления, профессор, заслуженный деятель науки и техники Украины.

**Киндратец Елена Николаевна** – доктор политических наук, профессор.

**Копыленко Александр Любимович** – доктор юридических наук, профессор, член-корреспондент Национальной академии наук Украины, академик Национальной академии правовых наук Украины.

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

**Куйбида Василий Степанович** – доктор наук государственного управления, профессор, заслуженный юрист Украины.

**Матвиенко Анатолий Сергеевич** – кандидат политических 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** – академик Национальной академии наук Украины, почетный академик Национальной академии искусств Украины.

**Пархоменко-Кутцевіч Оксана Игоревна** – доктор наук государственного управления.

**Петровский Петр Михайлович** – доктор наук государственного управления, профессор.

**Правденко Сергей Макарович** – журналист, политик, государственный деятель.

**Примуш Николай Васильевич** – доктор политических наук, профессор.

**Саламатов Владимир Александрович** – доктор наук государственного управления, старший научный сотрудник.

**Селиванов Анатолий Александрович** – доктор юридических наук, профессор, действительный член (академик) Национальной академии правовых наук Украины, заслуженный юрист Украины.

**Якушик Валентин Михайлович** – доктор политических наук, профессор.

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

**Лещенко Лариса Владимировна** – доктор политических наук (Республика Польша).

**Минчев Огнян Димитров** – доктор социологических наук, профессор (Республика Болгария).

**Янелюнас Томас** – кандидат политических наук, доцент (Литовская Республика).

## Editorial Board

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

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

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

**Iuliia Tsyryfa** – Head of the Department of Coverage 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 Kuybida** – Doctor of Public Administration, Professor, Honoured Lawyer of Ukraine.

**Anatolii Matvienko** – 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 Olynyk** – Academician National Academy of Sciences of Ukraine, Honorary Academician of the National Academy of Arts of Ukraine.

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

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

**Sergii Pravdenko** – Journalist, politician, Public Official.

**Mykola Primush** – Doctor of Political Science, Professor.

**Volodymyr Salamatov** – 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).