

УДК 34(477)

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313.2019.7.30>**Віктор Чернілевський,**

дипломований інженер, підприємець,

президент Української ліги підприємств з іноземним капіталом (УЛПІК)

ОКРЕМІ ПИТАННЯ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ

Пропонується аналіз трансформації Правових Систем пострадянських країн, що виникли після розвалу Радянського Союзу і Варшавського договору. Проводиться дослідження чинників, які відіграли вирішальну роль у розвитку Правових Систем двох груп країн, в одну з яких входять країни, що вже давно стали членами ЄС, а в другу – колишні республіки СРСР, які, хоча й декларували перехід до ринкової економіки, європейських цінностей, досягнення членства ЄС, однак з різних причин виявились далекими від цієї мети. Аналіз досліджень і публікацій з вказаної теми показує, що дослідження причин негативних наслідків реформ українського законодавства, пошук шляхів їх оптимізації в Україні, на жаль, відсутній. Є поодинокі дослідження досвіду окремих країн Східної Європи, зокрема Польщі, які зачіпають окремі галузі економіки та проведення децентралізації влади. Розкрито основну відмінність трансформації Правових Систем цих груп, що спричинила відповідні наслідки. Запропоновано підхід до сприйняття Правової Системи країни як структури, яку слід віднести до складної Системи, яка підпорядковується теорії складних систем. Автор доводить, що, виходячи з теорії складних систем, практично неможливо трансформувати Правову Систему радянського типу в Правову Систему, що відповідає сучасним вимогам, а тим більше критеріям Європейського Союзу. Звичайно основна увага приділена Україні. Висновок – численні реформи складної системи – Правової Системи України – це глухий кут. Необхідно повністю замінити діючу Правову Систему України на Правову Систему, що діє в одній з успішних країн – членів Європейського Союзу. Запропонована технологія швидкої зміни Правової Системи України через Всеукраїнський референдум. У такому разі народ України самостійно зможе обрати модель Правової Системи, яка успішно діє в одній з країн – членів ЄС. Впровадження такого підходу дозволить Україні швидкими темпами рухатись в напрямку НАТО і ЄС, скорочуючи той відрив, який утворився за роки незалежності.

Ключові слова: трансформація, пострадянські країни, законодавчі системи, теорія складних систем, інженерія реформ.

Постановка проблеми. Чому ряд найбільш економічно розвинутих і багатих ресурсами колишніх республік СРСР не змогли навіть наблизитися до результатів пострадянських країн Східної Європи, яким вистачило 11–16 років, щоб вступити до НАТО і ЄС?

Чому 28 років Україна не може навіть наблизитися до результатів, які демонструють наші західні сусіди? І цей розрив збільшується. В ситуації, що склалась після 2014 року, коли частина території анексована Російською Федерацією, йде неоголошена війна, а великий сегмент економіки залишається орієнтованим на ринки країни-агресора, завдання швидкої перебудови Правової Системи України відповідно до найкращих зразків, які функціонують в передових країнах світу, а саме в країнах – членах Європейського Союзу, є невідкладним. Тим більше, що є Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, яка досягнута доро-

гою ціною з боку українського народу. Варто зазначити, що ця Угода, яка розроблялась і узгоджувалась урядом Януковича, була сформована таким чином, щоб не постраждали тісні економічні зв'язки з Російською Федерацією.

|| **Метою статті** є обґрунтування вибору правової системи для України.

Виклад основного матеріалу. Після розвалу Радянського Союзу, а отже, і всієї системи його сателітів, почалися глобальні перетворення в ряді країн Східної і Південної Європи і країн, що виникли в межах колишнього Радянського Союзу.

Слід зазначити, що Правові Системи СРСР і його складових частин-республік були створені на підставі припущень теорії марксизму-ленінізму і докорінно відрізнялися від Правових Систем цивілізованого світу, які є наслідком проб і помилок багатьох поколінь.

Законодавчі системи Великобританії, США, Німеччини, Швеції чи Швейцарії та інших передових країн відрізняються за формою, але ідентичні за змістом, як сучасні нові автомобілі різних марок. Хоча вони за конструкцією і не тотожні, але у будь-якому з них можна їхати безпечно і з комфортом. Права людини, вільне підприємництво, захист приватної власності, гармонізація інтересів держави та окремих громадян, умови для розвитку науки і техніки, здатність до еволюції – забезпечується Правовими Системами цих і багатьох інших країн.

Законодавство радянського блоку створювалося стихійно, невеликою групою осіб, які захопили владу, і було спрямоване на досягнення світового панування шляхом ведення загарбницьких війн. Для цього вся економіка була зосереджена у власності держави, максимально обмежена свобода слова, пересування, совісті, вибору органів управління.

Після розвалу радянської системи в усіх країнах, що виникли, декларувалось прагнення до переходу на ринкову економіку, демократію й інші атрибути вільного світу.

Тепер, коли минуло понад 27 років, можна підвести деякі підсумки цих трансформацій.

Можна виділити 2 групи країн, трансформація яких різко відрізняється за методами і результатами.

Перша група – це всі пострадянські країни Східної Європи (НДР, Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Румунія, Болгарія) та колишні радянські прибалтійські республіки, які були приєднані до СРСР в 1940 р. (Литва, Естонія, Латвія).

Друга група – колишні республіки СРСР (Російська Федерація, Україна, Білорусь, Молдова, Грузія, Азербайджан, Вірменія, Казахстан, Узбекистан, Туркменія, Киргизія, Таджикистан), які входили в Російську імперію.

Країни першої групи, всі без винятку, продемонстрували стійке зростання економіки, стрімкий розвиток демократії. Це підтверджується тим, що всі ці країни вже давно є членами Європейського Союзу.

Країни другої групи теж перейшли на ринкову економіку, але ось зі стійким зростанням економіки, демократичних стандартів якось не склалося. Десь встановлений авторитарний режим, десь він уже на підході. При цьому стартові можливості у цих країн були різні, отже, і досягнення різні, але все, як бачимо на прикладі країн першої групи, могло бути краще.

Що ж об'єднує країни першої групи? Менталітет, природні умови, промисловий

потенціал, однакові релігійні принципи? Ні, відмінностей не менше, ніж у другій групі. Що стосується природних ресурсів і промислового потенціалу, то РФ, Україна і Білорусь мали кращі стартові можливості. Аналіз трансформації пострадянських країн першої групи дозволяє зробити висновок, що загальна тенденція може бути визначена. Найбільш швидкий прогрес в досягненні високих стандартів ЄС вийшов у країн, які вчинили такі кроки.

1. Була проведена люстрація державних службовців всіх рівнів і на їх місце були поставлені нові кадри, які пройшли відкритий конкурс

2. Була прийнята нова Правова Система, ідентична із законодавством, що функціонує в країнах – членах ЄС. Це було здійснено шляхом повернення до правових систем, які були в цих країнах до встановлення в них тоталітарних комуністичних режимів.

3. Була проведена приватизація промислових підприємств, житлового фонду та землі. Кожен громадянин став співвласником підприємства або іншої державної власності і міг цим правом користатися.

4. Була проведена робота з впровадження низки законів, які були обов'язкові відповідно до норм Європейського Союзу.

Які процеси відбувалися в країнах другої групи?

1. Люстрація не проводилася, вища партійна і державна номенклатура залишалася на своїх місцях (всі стали «великими демократами»), хоча була розбавлена демократично налаштованими кадрами.

2. Приватизація державної власності проводилася несправедливо. Різко збіднілі громадяни залюбки продавали свої ваучери за копійки, тому підприємства потрапили в руки тих, у кого були реальні кошти. Передусім це були функціонери радянського режиму, в руки яких потрапили значні суми партійних коштів, директори підприємств. Крім того, гроші були і у криміналітету та співробітників спецслужб.

3. На відміну від країн першої групи, які досить успішно розвивались до другої світової війни й змогли швидко повернути передвоєнне законодавство, уламкам Російської імперії складно було повернутись в 1917 рік й встановлювати царські закони. Тому їх керівники пішли по шляху законотворчості на гнилому підґрунті радянської системи.

Оскільки наше завдання – аналіз ситуації в Україні, далі будемо говорити про нашу країну. Україна в серпні 1991 року, в момент проголошення незалежності, була на 4-му місці в Європі за промисловим потенціалом, мала 3-й в світі арсенал ядерної зброї. На

відміну від РФ, перші пострадянські вибори в Верховну Раду були проведені тільки в 1993 році. До цього часу формально Україною керував парламент, де більшість становили представники комуністів. Тому ніяких серйозних реформ не проводилося. Навпаки, ряд прогресивних законів часів Горбачова, що встановлювали вільні ринкові відносини, сприяли припливу іноземних інвестицій, були скасовані. Ця тенденція була наявна і після виборів 1993 р., тому що у Верховній Раді знову була створена комуністична більшість. Як це відбулося? Вибори проводилися за радянською Конституцією, де діяла мажоритарна система. Оскільки не було проведення люстрацію, керівниками приватизованих і державних підприємств залишалися колишні директори, вони і пройшли в депутати. Меншість складала представники молодих партій демократичного спрямування.

Почалася боротьба за трансформацію Правової Системи, оскільки потрібно було будувати незалежну країну, розвивати економіку. На жаль, законотворчість звелася не до створення нової Правової Системи незалежної країни, а до «ремонт» старої, радянської. Крім того, нові фінансово-промислові групи почали лобювати свої інтереси. З огляду на те, що до реформ в Україні приступили на кілька років пізніше, ніж у Російській Федерації, спостерігалася копіювання законодавства сусідньої держави, де теж посилено займалися ремонтом радянської системи.

Тільки в 1996 була, нарешті, була прийнята нова Конституція України. Ініціативу проявив тодішній Президент Л. Кучма. Можливо, проект Конституції і був дуже гарний, але комуністична більшість Верховної Ради не хотіла його приймати. І от настала «конституційна ніч», коли з голосу, поштатейно були прийняті майже всі розділи Конституції. По тих розділах, щодо яких не змогли прийти до компромісу по ряду важливих питань, були прийняті Перехідні положення, де ці питання передбачалося врегулювати окремими законами. На жаль, деякі з цих законів не прийняті до сих пір!

Чи відповідає чинна редакція Конституції України вимогам ЄС? Чи відповідає Правова Система України вимогам ЄС? Категорично Ні!

В Україні проходять зміни в зв'язку з виборами Президента і Верховної Ради, а Правова Система (якщо її можна назвати Системою) залишається старою. Україна, маючи багаті природні ресурси, родючу землю, вигідне географічне положення, працьовитий і освічений народ, продовжує бути економічним аутсайдером в Європі. Її можна

порівняти з жебраком, який сидить на купі золота і просить милостиню.

Ось порівняльні дані України і Польщі за період з 1991 року до 2017 р. У 1991 році ВВП України становив 77,5 млрд доларів. Для порівняння, ВВП Польщі в 1991 році був 80,5 млрд доларів. У 2017 році ВВП на душу населення склав: Україна 2 641,4 доларів. Польща – 29 521 доларів, тобто більше ніж в 11,2 рази. Середній розмір іноземних інвестицій в Польщі становить близько 10 млрд доларів на рік. В Україні обсяг іноземних інвестицій коливається в межах 1–4 млрд доларів на рік. Основний «інвестор» – Кіпр.

ЄС, НАТО, США, Канада, інші країни щиро надають Україні допомогу в фінансовій, дипломатичній, військовій сфері. На жаль, ця допомога не ефективна з вини України і кидає тінь на дії спонсорів. Я вважаю, що Україна може швидко перетворитися на демократичну, економічно розвинену країну, відповідати критеріям ЄС і НАТО тільки шляхом зміни Правової Системи в цілому.

Аналіз досліджень і публікацій з даної теми показує, що дослідження причин негативних наслідків реформ українського законодавства, пошук шляхів їх оптимізації в Україні, на жаль, відсутній. Є поодинокі дослідження досвіду окремих країн Східної Європи, зокрема Польщі, які зачіпають окремі галузі економіки та проведення децентралізації влади. Проекти трансформації окремих елементів Правової Системи України присутні тільки в програмах політичних партій, урядів України, Президентів України. Однак жодна з цих програм не була реалізована за браком бажання, ресурсів та складності прийняття законодавчих рішень. Причина, на наш погляд, криється у відсутності системного, наукового підходу до цієї проблеми, прийняття надскладної системи, як набору законів і підзаконних актів, якими можна довільно маніпулювати, не передбачаючи віддалених наслідків. І це велика помилка!

Інженерія реформ. Автор статті є інженером -радіотехніком, автором ряду патентів на винаходи та корисні моделі. Працював на підприємствах електронної промисловості, які являли собою дуже складні наукововиробничі системи, інтегровані у військово-промисловий комплекс СРСР. Оскільки Радянський Союз брав участь в гонці озброєнь, насамперед в області ракетної техніки, авіації, була нагальна необхідність виготовлення сучасних на той період електронних компонентів, мікросхем. У цій галузі першовими були США і Японія. Для того, щоб підтримувати відносний паритет, спецслужби Радянського Союзу купували чи викрадали зразки мікросхем та обладнання для їх

виробництва, а на нашому підприємстві працювали цілі відділи спеціалістів, які препапували ці вироби, намагались відтворити їх копії і організувати серійний випуск. Економились мільярдні кошти на розробку власних виробів, проте ракети і літаки виконували свої завдання. Якби йшли шляхом самостійного конструювання, то й близько не наблизилась до світового рівня мікроелектроніки.

Буваючи на початку 90-х в Польщі, колишній НДР, Чехії, Литві та інших пострадянських країнах, автор статті спостерігав, як піднімається економіка, змінюються люди, будуються дороги і підприємства. Протягом відносно короткого часу ці країни стали кандидатами в члени ЄС, а потім, завдяки фінансовій, організаційній підтримці, стали повноправними членами ЄС. На жаль, в Україні до керівництва прийшли партійні керівники, юристи, економісти, журналісти, підприємці, які не розуміли, а пізніше й не хотіли системно підійти до глобального вирішення державотворення. Політичні партії, депутатські фракції, групи, окремі депутати продукують проекти законів, які зачіпають окремі галузі. Більшість з них навіть не включається в порядок денний, а їх кількість сягає тисяч. Створився цілий прошарок експертів в різних сферах, які обслуговують вищезазначених замовників і продукують ідеї щодо нових законопроектів. Однак результат практично нульовий. Сотні окремих реформ в різних галузях нічого не дали і не дадуть. Потрібен системний інженерний підхід.

Правову Систему будь-якої країни – члена ЄС та й інших передових країн світу можна представити в вигляді складної 3D моделі, яка складається з тисяч блоків (законів), які пов'язані між собою прямими і зворотними зв'язками. Кожен блок виконує свої функції і працює в автоматичному режимі. Відхилення в роботі блоку викликають реакцію пов'язаних з ним блоків, і система відновлює нормальну роботу.

Але це не відноситься до Правової Системи України, що створювалась стихійно, на базі Правової Системи СРСР, яка показала свою повну недієздатність в сучасних умовах.

Згідно з теорією складних систем, а Правова Система будь-якої країни безумовно належить до цієї категорії, складна система, якщо вона не збалансована і це не підтверджено протягом тривалого часу, завжди демонструє:

1. Нестабільність. Складні системи прагнуть мати багато можливих моделей поведінки, між якими вони блукають у результаті малих змін параметрів, які управляють динамікою.

2. Незвідність. Складні системи виступають як єдине ціле і не можуть бути вивчені шляхом їх розбиття на частини, які розглядаються ізольовано. Тобто поведінка системи зумовлюється взаємодією складників, але редукція (від лат. *reductio* – зведення, приведення назад) системи до її складників спотворює більшість аспектів, які притаманні системній індивідуальності.

3. Адаптивність. Складні системи часто включають множину агентів, котрі приймають рішення і діють, виходячи із часткової інформації про систему в цілому і її оточення. Більше того, ці агенти можуть змінювати правила своєї поведінки на основі такої часткової інформації. Іншими словами, складні системи мають здатність черпати приховані закономірності із неповної інформації, навчатися на цих закономірностях і змінювати свою поведінку на основі нової інформації, що надходить.

4. Емерджентність. Розвиток за рівнями організації. Складні системи продукують неочікувану поведінку, котру неможливо передбачити на основі знань властивостей їх складників, якщо розглядати їх ізольовано.

Створити таку Систему з нуля чи трансформувати діючу в Україні Правову Систему до рівня європейських стандартів та ще й відповідно до норм ЄС у найближчі роки неможливо. 28 років реформ, 20 млрд доларів, які надали ЄС, США та інші донори, не привели до створення Правової Системи, яка відповідає вимогам ЄС. Немає сенсу продовжувати цей експеримент. З теперішнім підходом необхідно внести зміни в 680 Законів, 22 Кодекси і Конституцію, з яких складається Правова Система України, а потім одержати висновки Венеціанської Комісії та вносити відповідні корективи. Скільки це займе років чи десятиліть та чи зможе ефективно функціонувати така Правова Система? Які віддалені наслідки цього експерименту? Що раціональніше – вдосконалити старий ВАЗ, в якому постійно виходять з ладу деталі та вузли до рівня Мерседесу, шляхом встановлення окремих деталей від Мерседесу, чи, маючи конструкторську й технологічну документацію і необхідні умови, створити аналог, в якості якого немає сумніву? Тим більше, що конструкторську та іншу документацію (правову систему) дадуть безкоштовно, ще й допоможуть впровадити!

Висновки

На наш погляд, єдиний вихід – вибрати Правову Систему найбільш успішної, сучасної країни – члена ЄС і впровадити в правове поле України.

Додаток Технологія реформи Правової Системи України

Пропонуємо, на наш погляд, оптимальну технологію реалізації цієї ідеї.

1. Президент України своїм Указом створює Народну Раду з представників партій, Академії наук, громадських організацій, представників країн ЄС. Мета цієї Ради – протягом 5 днів обрати (3-5) країн – членів ЄС, Правові Системи яких рекомендується вибрати для впровадження.

2. Готується Референдум, на який виноситься питання: «Аналог якої Правової Системи Ви хотіли б впровадити в Україні – А, Б, В, Г, Д?»

3. В процесі всенародного обговорення (досить місяця для підготовки Референдуму) триває обговорення кожної з вибраних Правових Систем країн – членів ЄС, приїжджають представники цих країн, знімаються документальні фільми про ці країни, тривають конструктивні дискусії.

4. Проводиться Референдум (а фактично, безпрограшна лотерея, адже будь-який варіант влаштує), оформлюється результат.

5. Правова Система, а це тисячі законів, включаючи Конституцію, перекладаються на українську мову, вносяться корективи географічного плану, термінології (напр. воєводство – область, гміна – громада тощо).

6. Верховна Рада приймає цей Проект в цілому (жодних поправок – народ проголосував), підписує Президент і наступного ранку український народ прокидається в європейській країні! Так було, коли в один чудовий ранок громадяни Німецької Демократичної Республіки прокинулися, а у них вже діють закони ФРН. Самі законослухняні німці досі – східні.

7. Кабінет Міністрів розробляє Програму реалізації цієї Правової Системи. Представники країни-аналога допоможуть, успішний досвід у них є. Не будуть потрібні висновки Венеці-

анської комісії, які по кожному законопроекті займають багато місяців і років (закони країни – донора вже були узгоджені свого часу).

8. Після виконання п. 6 Україна має підстави подавати заявку на вступ в НАТО і ЄС.

Список використаних джерел:

1. Сидоренко О.О. Правова система України в контексті глобалізації Теорія і практика правознавства. 2016. Вип. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/tipp_2016_1_6.

2. Саміло Г.О. Трансформація Правової Системи Монголії. URL: http://eir.zntu.edu.ua/bitstream/123456789/1006/1/Samilo_The_transformation.pdf

3. Правовые системы стран мира: Энциклопедический справочник. 3-е изд., перераб. и доп. / Отв. ред. докт. юрид. наук, проф. А.Я. Сухарев. Москва : Издательство НОРМА, 2003. URL: <https://lawdiss.org.ua/books/474.doc.html>

4. МІЖДИСЦИПЛІНАРНІСТЬ І ТЕОРІЯ СКЛАДНИХ СИСТЕМ В.М. Соловійов. 2008. URL: <http://elibrary.kdpu.edu.ua/bitstream/0564/1121/1/%D1%81%D0%BE%D0%BB%D0%BE%D0%B2%D0%B9%D0%BE%D0%B2.pdf>

4. Freedom in the World 2018. URL: <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>.

5. Gregory Todd Jones. Dynamical Jurisprudence: Law as a Complex System. Georgia State University Law Review 2008. URL: <https://ccl.northwestern.edu/2008/jonesdynamicaljurisprudence2008.pdf>

6. Measuring, Monitoring, and Managing Legal Complexity Iowa Law Review, Vol. 101:191 Vanderbilt Public Law Research Paper No. 15-1 J. B. Ruhl. Vanderbilt University - Law School. Daniel Martin Katz Illinois Tech - Chicago Kent College of Law; Stanford CodeX - The Center for Legal Informatics; LexPredict Date Written: February 17, 2015J https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2566535

Offered, is an analysis of the transformation of the legal systems of the post-Soviet countries that emerged after the collapse of the Soviet Union and the proposed Warsaw Pact. A study is being conducted based on the factors that have played a decisive role in the development of the Legal Systems of two groups of countries, one of which includes countries that have long become members of the EU, and the second – countries (former USSR republics) that, although they declared the transition to the economy market, European values towards the achieving EU membership, but for various reasons turned out to be far from this goal. The analysis of research and publications on this topic shows that the investigation of the causes of the negative consequences of reforms in Ukrainian legislation, the search for ways to optimize them in Ukraine is unfortunately absent. There are few studies of the experience of individual countries in Eastern Europe, in particular Poland, which affect certain sectors of the economy and decentralize power. The main difference between the transformation of the Legal Systems of these groups was revealed, which caused the corresponding consequences. The approach to perceiving the legal system of the country as a structure is proposed, which should be attributed to the Flexible System, which is subject to the theory of complex systems. The author argues that, based on the theory of complex systems, it is virtually impossible to transform the Soviet-type Legal System into the Legal System, which meets modern requirements, and even more so, the criteria of the European Union. Of course, the main focus is on Ukraine. The conclusion is the numerous reforms of the complex system – the legal system of Ukraine is at the dead end. It is necessary to completely replace the current legal system of Ukraine with the Legal System, which operates in one of the successful countries of the European Union. The technology of rapid change of the Legal system of Ukraine through the All-Ukrainian referendum is offered. In this case, the people of Ukraine will independently be able to choose the model of the Legal System, which successfully operates in one of the EU member states. The implementation of this approach will enable Ukraine to move rapidly towards NATO and the EU, reducing the gap that has been created since independence.

Key words: transformation, post-Soviet countries, legislative systems, theory of complex systems, reform engineering.