

основі сучасних технологій організації, підбору кадрового складу, ефективної взаємодії державних органів зі структурами громадянського суспільства.

По-друге, функціональна орієнтованість державної служби «на клієнта» є важливим іміджотворчим фактором та сприяє легітимзації державної влади. Так, погоджуючись з теоретиком маркетингу Ф. Котлером, що ключовим чинником ринкового успіху підприємства є завоювання і утримання клієнта завдяки ефективному задоволенню його потреб [4], можемо передбачити, що і державна служба, орієнтована на поліпшення якості послуг, які надаються державою населенню, і підвищення задоволеності громадян-клієнтів, у кінцевому підсумку повинно сприяти формуванню позитивного образу держави в цілому і різних державних установ в суспільній свідомості.

По-третє, орієнтація «на клієнта» обумовлює залученість населення до активного громадянського життя, чим підвищує політико-правову культуру населення. Споживач стає не просто пасивним орієнтиром для держави, але й повноправним суб'єктом реформування. Означена суб'єктність вимагає від громадян постійну готовність, бажання і розуміння покращення якості надаваних державою послуг. Переважаюча апатичність українського соціуму відрізняє нашу державу від ряду західних демократій, які пройшли в цьому напрямку тривалий шлях розвитку, реформуючи державну владу, віддаючи виконання соціально значущих функцій саморегулюючим організаціям. Тому ще однією передумовою векторної зміни функціональної орієнтації державної служби має бути обопільне зацікавлення у роботі держави і суспільства.

Впроваджені в Україні адміністративні перетворення, спрямовані на вдосконалення державної служби, не демонструють очікуваної результативності, зокрема, через недооцінку всього комплексу внутрішніх і зовнішніх соціальних взаємозв'язків.

Отже, реформування державної служби потребує узгодженості стратегічних напрямків розвитку та передбачуваних заходів його здійснення. В умовах сучасного державотворення спостерігається декларативне прагнення орієнтуватися «на клієнта», проте зі збереженням усталеної традиції залежати від «начальника». Необхідно переосмислити і переглянути функції і зміст діяльності інституту державної цивільної служби в системі державного управління, приймаючи послідовні та системні рішення щодо її модифікації. Насамперед, йдеться про забезпечення відкритості державної служби та її доступності громадському контролю, суворе дотримання державними службовцями правил службової поведінки, що дасть нові можливості для ефективного виконання державою своїх функцій.

#### Список використаних джерел

1. Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. // Голос України. — 1994. — 5 січ.
2. Закон України «Про державну службу» (нова редакція) // Режим доступу: [http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art\\_id=142069&cat\\_id=140111&ctime=1224573755879](http://nads.gov.ua/control/uk/publish/article?showHidden=1&art_id=142069&cat_id=140111&ctime=1224573755879).
3. Котлер Ф., Ли Н. Маркетинг для государственных и общественных организаций. СПб.: «Питер», 2008. — 843 с. С. 24-31.
4. Оболенський О.Ю. Державна служба: Підручник. — К.: КНЕУ, 2006. — 472 с.

#### **Мамчур А.В. Два вектора функціональної орієнтованості державної служби**

*Исследуется содержание и значение ориентиров развития государственной службы как института, которые обеспечивают реализацию функций государства. Рассмотрены некоторые особенности стратегического направления развития государственной службы современной Украины.*

**Ключевые слова:** государственная служба, функции государственной службы, функциональная ориентированность государственной службы.

#### **Mamchur G.V. Two vectors of functional orientation of the state service**

*Study the content and importance of landmark of the state service as the institution which provides realization of state functions. Considered some features of strategic direction of the state service development in modern Ukraine.*

**Key words:** state service, function of state service, functional orientation of the state service.

УДК 327(477):341.67

Кашук М.Я.

## Ядерне роззброєння України: сучасний погляд на проблему крізь призму теорії соціального конструктивізму

*Розглянуто процес ядерного роззброєння України з точки зору теорії соціального конструктивізму. Автор констатує, що рішення України відмовитись від ядерної зброї було мотивоване в великій мірі нормами Договору про нерозповсюдження ядерної зброї, які не беруться до уваги в домінуючих теоріях міжнародних відносин.*

**Ключові слова:** ядерна зброя, денуклеаризація, соціальний конструктивізм.

Проблема денуклеаризації України до сьогоднішнього дня збуджує подив у світовій спільноті. Жодна держава, маючи у наявності ядерну зброю, не позбулася її. Україна натомість погодилась добровільно передати ядерний арсенал Росії. Більше того, підписуючи Договір про нерозповсюдження ядерної зброї, Україна зобов'язалася не відновлювати статус ядерної держави, навіть якщо буде мати для цього необхідні засоби і технології. З плином часу українці дедалі більше почали усвідомлювати особливу цінність ядерної зброї у міжнародних відносинах. Одні, не розуміючи українську політичну ситуацію на початку 90-х років ХХ ст., всю провину за втрату ядерного арсеналу перекладали на плечі Леоніда Кравчука. Інші, осмислюючи реалії тих часів, вважали, що Україна могла би принаймні зберегти певні ознаки ядерної держави. В дійсності Україна тішилась такою ознакою до 2012 року, коли повністю позбулася високозбагаченого урану. Незважаючи на це, проблематика ядерного роззброєння залишається актуальною до сьогоднішнього дня, адже вона є недостатньо досліджена у контексті теорій міжнародних відносин, особливо теорії соціального конструктивізму.

Тема ядерного роззброєння України є доволі важка і її не можна зрозуміти за допомогою висвітлення тих чи інших фактів. Ці факти слід піддати теоретичній обробці і на цій підставі робити висновки про українські мотиви передачі ядерної зброї іншій, потенційно ворожій державі. Представники реалізму – найвпливовішої теорії міжнародних відносин, вважають, що ймовірність відмови будь якої держави від ядерної зброї дорівнює практично нулю[4, с.14-37]. Поведінка України спонукує низку дослідників міжнародних відносин до порушення питання про те, чому Україна втратила статус ядерної держави. Вищезгадане питання становить проблему сьогоднішньої статті, для розв'язання якої використано експланативну модель теорії соціального конструктивізму. Розв'язання вказаної проблеми зробить теоретичний внесок у розвиток вивчення безпекової політики України і практичний внесок у підвищення розуміння причин втрати ядерного активу.

Питання денуклеаризації України присвячена велика кількість праць як вітчизняних, так і зарубіжних науковців. Серед них слід відзначити С. В. Віднянського, Б. І. Тарасюка, Д. Рафєєнка, В. Чудовського, М. Рябчука, Дж. Меєршаймера, С. Гріллога. Низка авторів, досліджуючи зазначену проблему, відтворюють здебільшого хронологію подій і на цій підставі роблять висновки про мотиви втрати статусу ядерної держави. Не применшуючи значення такого підходу, можна стверджувати, що у вітчизняній літературі існує вкрай мало праць, які досліджують проблеми роззброєння України у світлі теорії соціального конструктивізму.

Мета статті полягає у тому, аби у світлі соціального конструктивізму, який є реакцією на раціоналістичні теорії міжнародних відносин, з'ясувати причини втрати Україною статусу ядерної держави.

Розпад Радянського Союзу призвів до появи низки нових держав світового співтовариства, а відтак до горизонтального розповсюдження ядерної зброї. Україна виділялася з-поміж пострадянських республік тим, що отримала у спадок від СРСР

третій у світі за потужністю запас ядерного арсеналу. З однієї сторони ядерний актив зміцнював позицію України на міжнародній арені, з другої – приковував до України увагу ядерних наддержав, особливо США і Росії. Перша боялася за свою безпеку, адже українські ядерні боеголовки були націлені на американські стратегічні об'єкти. Друга натомість не могла дозволити, щоби будь яка інша держава пострадянського простору претендувала на статус правонаступниці СРСР. Таким чином у першому ж році незалежності Україна, окрім різного роду внутрішніх проблем, мусила чинити опір зовнішньому тискові[6,с.91-95].

США і Росія передбачали, що процес денуклеаризації України не затягнеться на довгі роки, адже держава мала «ядерну алергію». У 1986 році вона пережила Чорнобильську катастрофу. У 1990 році прийняла декларацію про безатомний статус, в якій зобов'язалась не приймати, не виробляти і не набувати зброю масового знищення. Нічого дивного, що відразу після проголошення незалежності під час зустрічі глав СНД Україна підписала договір про спільне керівництво над ядерним арсеналом і військово-стратегічними силами. Більше того, Україна зобов'язалась стати стороною Договору про нерозповсюдження ядерної зброї (ДНЯЗ), а також передати зі своєї території весь ядерний арсенал Російській Федерації до 1994 року. Попри певні протести і незадоволення української сторони щодо умов денуклеаризації, держава все ж таки втратила свій ядерний статус у 1996 році[2,с.113-120].

Чому так сталося? Для того, щоби зрозуміти поведінку України, слід звернутися до теорії соціального конструктивізму, яка у своїй експланативній моделі використовує тези домінуючих теорій міжнародних відносин, тобто реалізму і лібералізму, і водночас виходить понад їх обмеження. Авторитет реалізму як найвпливовішої теорії міжнародних відносин значно похитнувся, коли Україна позбулася ядерного арсеналу. Джон Меершаймер у 1993 році писав, що Україна імовірно залишить собі атомне озброєння, незважаючи на те, що інші держави будуть говорити і робити[5,с.58]. Позиція реалістів не могла бути іншою, адже вони закладали, що в умовах міжнародної анархії кожна держава буде готуватися до найгіршого і найбільш вірогідного сценарію розвитку подій – війни кожного з кожним іншим. Зіткнення держав було справою часу, тому наявність ядерного арсеналу вважалась запорукою безпечного існування у ворожому зовнішньому середовищі. У світлі реалізму ядерне озброєння відігравало для України таку саму роль, як жердина для потопуючого: їй бракувало політичних, економічних і суспільних засобів для утвердження своєї державності. Тому відмова від відлякуючого чинника у міжнародних відносинах відносилась до ірраціональних кроків, які не містилися у головах реалістів[9,с.162-164].

Ліберальна теорія міжнародних відносин пропонувала цілковито інший підхід до проблеми денуклеаризації України. Ліберали вважали, що за доби глобалізації пріоритетом кожної держави було збагачення і добробут. Війна, а разом із нею все озброєння, втратила рацію існування. Зростаюча економічна взаємозалежність держав зумовлювала мирне вирішення спірних питань. Згідно з логікою лібералізму Росія не могла становити загрози для України, адже дві держави були частиною єдиного економічного простору, який сформувався за часів Радянського Союзу. Якщо ж Україна передала Росії ядерне озброєння, то це була свого роду торговельна операція. У перших роках незалежності українська економіка знаходилась у плачевному стані: ВВП постійно скорочувався, інфляція сягала гіпервисокого рівня, ціни зростали у неконтрольованому темпі, валюта знецінювалась, а дефіцит бюджету складав понад 15% ВВП. Для виходу із кризи, Україні необхідна була фінансова допомога. Хоча отримані за роззброєння компенсації (\$150 мільйонів, списання енергетичного боргу у розмірі \$500 мільйонів, постачання палива для українських АЕС) не могли запобігти економічній стагнації, вони дозволяли тимчасово вирішити нагальні соціально-економічні проблеми[3,с.327-339].

Якщо раціоналістичні теорії міжнародних відносин розглядають процес денуклеаризації виключно з матеріальної точки зору, то соціальний конструктивізм досліджує, як соціальні структури у вигляді норм і звичок поведінки вплинули на поведінку України. На відміну від реалізму і лібералізму, соціальний конструктивізм не визначає наперед інтересів держав і не говорить чи держава збереже озброєння з огляду на дилему без-

пеки, чи його продасть заради збагачення. Конструктивісти твердять, що інтереси і поведінка держав кристалізуються в процесі соціальної взаємодії[8,с.215-237].

Початкове українське рішення щодо денуклеаризації було прийняте в 1990 році в атмосфері «чорнобильського страху». Українці були досить короткозорі, адже гадали, що завжди будуть безпечні під «ядерною парасолькою» СРСР. Тим часом у 1991 році Радянського Союзу вже не було. Україна постала перед проблемою пошуку свого місця у світі. Передбачаючи, що новопостала держава буде змушена утверджувати свою державність без ефективного відлякуючого чинника, українська політична еліта вимагала від ядерних наддержав міжнародних гарантій безпеки і матеріальної допомоги. Чим більше США і Росія тиснули на Україну щодо відмови від ядерного озброєння на безумовній підставі, тим більше Україна усвідомлювала, яка цінність знаходилась в її руках. Україна осмислювала також, що її контроль над ядерними боеголовками був обмежений, тому що вона не володіла електронними кодами. Українська сторона могла лише блокувати запуск ядерних боеголовок. Більше того, більшість з них на початку 90-х років ХХ ст. була перестаріла і де-факто вимагала дезактивації. Це означало, що Україна не могла в нескінченність реалізовувати політику «почекаємо-побачимо», очікуючи якнайкращих умов за денуклеаризацією[7,с.97-103].

Запроваджуючи в теорію міжнародних відносин переконання про те, що інтереси акторів формуються у процесі соціальної взаємодії, а поведінка в великій мірі залежить від міжнародних норм і цінностей, соціальний конструктивізм на прикладі України показав наступне: ядерне роззброєння України не відносилось до матеріальних справ. Насправді йшлося про визнання суверенності України у міжнародних відносинах. Якщо поглянути на хронологію розвитку подій, то Україна не протривала денуклеаризації, а лише умовам передачі озброєння. Якби Україна не переказала ядерного озброєння Росії, то прийнятий у 1968 році ДНЯЗ автоматично відніс би Україну до когорти так званих «держав-ізгоїв»[10,с.663]. А це призвело би до міжнародних санкцій, ізоляції і замороження фінансової допомоги. Для раціоналістичних теорій міжнародних відносин норми не відігравали суттєвої ролі, тому що вони були простими аркушами паперу, які втрачали свою силу під час зіткнення інтересів держав. Для соціального конструктивізму норми відігравали дві важливі ролі у міжнародних відносинах. По-перше, вони регулювали поведінку держав. Норми ДНЯЗу призвели до того, що Україна не боялась втратити статус ядерної наддержави у світовій політиці. Її турбота про фізичну безпеку була компенсована міжнародними гарантіями безпеки. Українська політична еліта усвідомлювала, що вони не мали ніякої юридичної сили. Водночас вона була переконана, що інтерналізація міжнародних норм дозволить їй ідентифікуватися із західною спільнотою, а це у свою чергу буде запорукою безпечного існування у ворожому середовищі. По-друге, норми відігравали державотворчу функцію. Повинність принципу суверенності у міжнародних відносинах унеможливила вторгнення світових гегемонів на територію слабших держав. Наявність у світовій спільноті норм щодо нерозповсюдження ядерної зброї була свого роду заспокоюючим чинником для України. Позбувшись ядерного арсеналу, Україна могла не побоюватись, що він зміцнить позицію і міць іншої держави. Більше того, будучи стороною міжнародного договору, Україна підтверджувала свій статус як незалежного актора міжнародних відносин. Таким чином завдяки міжнародним нормам денуклеаризація України стала реальністю. В очак української політичної еліти отримання фінансової допомоги не було рівнозначне із продажем ядерного озброєння чужій державі. Це було радше необхідним елементом імплементації міжнародного договору[1,с.39-47].

Поведінка України не підтвердила реалістичного тезису про те, що у ворожому зовнішньому середовищі немає можливості, аби будь яка держава позбулася ядерної зброї – найочевиднішого відлякуючого чинника. Припущення реалізму є позачасове. Україна натомість позбулася ядерного арсеналу і тим самим підірвала його експланативну модель. Лібералізм – наступна раціоналістична теорія міжнародних відносин, яка розглядає процес денуклеаризації України виключно з матеріальної точки зору. Оскільки у добі глобалізації кожна держава зацікавлена лиш добробутом і збагаченням, процес денуклеаризації України був свого роду торговельною операцією. Теорія соціального конструктивізму, окрім реалістичної і ліберальної чутливості до справ безпеки і добробуту, бере до уваги суспільний контекст процесу денуклеаризації і

вплив норм на поведінку держави. Отже, процес роззброєння України слід розглядати комплексно: влада керувалася турботою про безпеку, матеріальною вигодою і міжнародними нормами про нерозповсюдження ядерної зброї. Соціальна взаємодія зменшила недовіру щодо ворожих замислів інших держав, доказом чого було те, що Україна повірила у міжнародні гарантії безпеки. Калькуляція доходів і витрат була присутня, але відійшла на другий план.

Не претендуючи на вичерпне висвітлення усіх аспектів досліджуваної теми, сьогоднішня стаття може служити підґрунтям для монографічних опрацювань у галузі державотворення України у світлі теорії соціального конструктивізму – однієї з найновіших теорій міжнародних відносин.

#### Список використаних джерел

1. D'Anieri P. Constructivist theory and Ukrainian foreign policy / P. D'Anieri // *Ukrainian foreign and security policy: theoretical and comparative perspectives* / ed. J. D. P. Moroney, T. Kuzio, M. Molchanov. – Westport: Praeger Publishers, 2002. – P. 37-55.
2. Garnett S. W. Keystone in the arch: Ukraine in the emerging security environment of Central and Eastern Europe / S. W. Garnett. – Washington: Carnegie Endowment for international Peace, 1997. – 145 P.
3. Grillot S. R. Explaining Ukrainian denuclearization: material interests or liberal identity? / S. R. Grillot // *Global society in transition: an international politics reader* / ed. D. N. Nelson, L. Neack. – London: Kluwer Law International, 2002. – P. 319-341.
4. Mearshimer J. Back to the future: instability in Europe after the cold war / J. Mearshimer // *International Security*. – 1990, Vol. 15, № 1. – P. 5-56.
5. Mearshimer J. The case for a Ukrainian nuclear deterrent / J. Mearshimer // *Foreign Affairs*. – 1993. – Vol. 72, № 3. – P. 50-66.
6. Reiss M. Bridled ambition: why countries constrain their nuclear capabilities / M. Reiss. – Washington: The Woodrow Wilson Center Press, 1995. – 347 P.
7. Riabchuk M. Ukraine's nuclear nostalgia / V. Riabchuk // *World Policy Journal*. – 2009, Vol. 26, № 4. – P. 95-105.
8. Wendt A. Społeczna teoria stosunków międzynarodowych / A. Wendt. – Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar, 2008. – 397 S.
9. Wolczuk R. Ukraine's foreign and security policy, 1991-2000 / R. Wolczuk. – London: Routledge, 2003. – 272 P.
10. Сіновець П. А. Ядерний фактор в політиці держав / П. А. Сіновець // *Вісник Одеського Національного Університету*. – 2009, Vol. 14, № 13. – С. 660-664.

#### **Кашук М.Я. Ядерное разоружение Украины: современный взгляд на проблему сквозь призму теории социального конструктивизма**

*Рассмотренный процесс ядерного разоружения Украины с точки зрения теории социального конструктивизма. Автор констатирует, что решение Украины отказаться от ядерного оружия было в большой степени мотивированное нормами Договора о нераспространении ядерного оружия, которые игнорировались доминирующими теориями международных отношений.*

**Ключевые слова:** ядерное оружие, денуклеаризация, социальный конструктивизм.

#### **Kashchuk, M.Ya. Ukraine's nuclear disarmament: the modern view on the problem through the prism of social constructivism theory**

*The article explores the problem of Ukraine's nuclear disarmament from the constructivist point of view. The author states that Ukraine's decision to refuse nuclear weapons was motivated to a great extent by the norms of the Non-Proliferation Treaty, norms which were ignored by the dominant theories of international relations.*

**Key words:** nuclear weapons, denuclearization, social constructivism.

УДК 328.137

Павленко І.А.

## Перспективи зміни в Україні процедури ухвалення законів та впровадження «органічного законодавства»

*Проаналізоване існуюче в деяких країнах органічне законодавство та причини, які обумовили його впровадження. Розглядається доцільність виокремлення даної категорії законів в Україні і відповідна зміна процедури ухвалення законодавчих актів у Верховній Раді України.*

**Ключові слова:** органічне законодавство, процедура голосування, кворум, Конституція, Парламент.

В експертних та політичних колах України неодноразово піднімалося питання про існування у Верховній Раді (ВР) України негативної практики проведення голосувань в обхід вимог частини третьої статті 84 Конституції, коли закони приймаються за допомогою використання карток відсутніх у залі засідань депутатів фактично меншістю народних депутатів. У пошуках шляхів вирішення цієї проблеми, все більше фахівців схиляються до думки щодо необхідності спрощення існуючого порядку прийняття рішень ВР України. Серед прибічників такого рішення можна назвати: І. Колушко (член Конституційної асамблеї) [1], В. Фесенко [2], О. Чебаненко [3, с.54]. Аналогічні пропозиції містяться у розділі «Інституційна організація держави і територіального самоврядування» проекту *Мережі підтримки реформ* «Стратегія модернізації України. Визначення пріоритетів реформ» [4, с.9]; у «Зеленій книзі українського конституціоналізму» (2007 р.) [5], підготовленої *Коаліцією НУО за ефективну конституційну реформу*.

Зокрема, до Конституції України експерти пропонують внести зміни, що передбачатимуть:

- встановлення кворуму для проведення засідань ВР України;
- відмову від вимоги щодо ухвалення законів абсолютною більшістю народних депутатів (226) та перехід до голосування відносною більшістю від присутніх у сесійній залі депутатів;
- визначення чіткого переліку законопроектів, схвалення яких вимагатиме підтримки абсолютною більшістю голосів (наприклад: подолання вето Президента на закони, прийняті відносною більшістю присутніх на засіданні депутатів);
- впровадження категорії законопроектів, які мають ухвалюватись кваліфікованою більшістю голосів (вибори, референдуми, статус національних меншин, статус окремих вищих органів державної влади тощо). У даному разі мова іде, фактично, про введення т.зв. органічного законодавства.

У своїх пропозиціях вітчизняні експерти спираються на досвід, в першу чергу, країн розвинутої демократії. Таких, як Канада, Велика Британія, Франція, Австрія, Італія, Іспанія, Португалія. Проте, деякі аспекти, пов'язані із впровадженням реформи залишаються в Україні малодослідженими. Розв'язання цих питань є завданням даної публікації.

Перш за все, впровадження диференційованої системи голосування за різні категорії нормативно-правових актів передбачає визначення кворуму – мінімальної кількості депутатів для оголошення засідання відкритим.

Визначення кворуму на початку засідання та його перевірка у ході роботи – є досить таки поширеною парламентською практикою. Зокрема, у Канаді кворум нижньої палати парламенту становить лише 20 депутатів (від загальної чисельності - 308 чол.); у Великій Британії кворум Палати громад – 40 чол. (з 650); кворум Палати депутатів Італії – половина від депутатського складу (630); у Португалії для проведення