

### Summary

*Voitovich P. P. International right's to information standards. — Article.*

The article is devoted to the analysis of international right's to information standards in the context of their proper fulfillment in Ukraine. The author makes a conclusion that the realization of informational rights enshrined in international legal instruments is the basis for modern state normal functioning and global informational space development.

*Keywords:* right to information, freedom of information, informational rights, international right's to information standards, global informational space.

УДК 340(477):341.23

Б. В. Бабін

### АСПЕКТИ ВПЛИВУ НАЦІОНАЛЬНОГО ПРАВА НА МІЖНАРОДНЕ ПРОГРАМНЕ РЕГУЛЮВАННЯ

Необхідно визначитися із особливостями впливу національних організаційних та програмних правових форм на механізми міжнародного програмного регулювання. Незважаючи на те, що такі процеси, як і інші форми впливу національного права на міжнародне, мають обмежений характер, без їх аналізу неможливо усвідомити як особливості й передумови розроблення та схвалення безпосередньо міжнародних програм, так і передбачити найбільш ефективні форми їх наступної національної імплементації. Зазначене висвітлює *актуальність* нашого дослідження, його *метою* є аналіз впливу організаційних та програмних механізмів, передбачених у національному праві, на розроблення та реалізацію міжнародних програм, міжнародне правове програмування.

Слід вказати, що, оскільки зазначений вище вплив може мати різні форми, *завданнями* цієї статті є окреслення особливостей впливу національних організаційно-правових механізмів та національних програмних актів на міжнародне правове регулювання, встановлення специфіки таких механізмів та актів в рамках національної правової системи України. Зазначимо, що питання міжнародних програм аналізувалися у працях В. О. Кроленко, Е. В. Третьяка, К. В. Удовенко; окремі українські теоретики радянського періоду, зокрема Г. Є. Бувайник, О. С. Гавердовський, Г. П. Жуков, Н. М. Ульянова, С. В. Черниченко, розглядали питання програмної діяльності в міжнародному праві, але сучасні комплексні наукові роботи у цій сфері відсутні.

Комплексний огляд поточного законодавства України доводить, що окремі національні організаційно-правові механізми щодо залучення України у міжнародне програмування мали характер *ad hoc*. Вкажемо в цьому контексті на розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 березня 1998 р. № 203-р, яким із метою поглиблення двостороннього торговельно-економічного співробітництва було затверджено склад робочої групи з підготовки проектів міждержавних програм довгострокового (на 10 років) економічного співробітництва України з Республіками Білорусь, Узбекистан, Молдова та Грузією [11].

Керівником робочої групи було визначено міністра зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України, а до її складу розпорядженням № 203-р було включено першого заступника міністра закордонних справ, заступника голови Держнафтогазпрому, першого заступника міністра транспорту, заступника міністра промислової політики — директора державного департаменту сільськогосподарського машинобудування, першого заступника міністра промислової політики, заступника міністра фінансів, заступника міністра економіки, завідувача відділу Кабінету Міністрів України, заступника міністра агропромислового комплексу та заступника голови Державної митної служби. Директор Національного інституту стратегічних досліджень, заступник голови СБУ та перший заступник голови Фонду державного майна були включені в групу за їх згодою.

У ст. ст. 2–4 розпорядження № 203-р робочій групі було надано право залучати до розроблення проектів міждержавних програм заступників міністрів, заступників голів комітетів, фахівців міністерств та інших центральних органів виконавчої влади з питань, що належать до їх компетенції. Центральним органам виконавчої влади України з урахуванням національного законодавства і чинних двосторонніх договорів протягом місяця приписувалося підготувати та подати робочій групі пропозиції до проектів міждержавних програм довгострокового економічного співробітництва.

Робочій групі з урахуванням пропозицій центральних органів виконавчої влади розпорядженням вказувалося розробити проекти міждержавних програм довгострокового економічного співробітництва України із вказаними державами, узгодити їх з відповідними сторонами та до 15 червня 1998 р. подати Кабінетові Міністрів України. Контроль за розробленням проектів міждержавних програм та їх узгодженням з відповідними сторонами було покладено на першого віце-прем'єр-міністра України того часу А. К. Голубченка [11].

Необхідно додати, що трохи пізніше аналогічну робочу групу було створено розпорядженням Президента України від 27 жовтня 1999 р. № 275/99-рп «Про робочу групу з підготовки проектів міждержавних договорів і програм довгострокового економічного співробітництва України з країнами СНД». Це розпорядження було потім скасоване Указом Президента № 1071/2001 від 13 листопада 2001 р., оскільки на той час робоча група фактично припинила власну роботу через здійснення завдань, поставлених перед нею. Цікаво, що на відміну від розпорядження уряду України від 30 березня 1998 р. № 203-р у президентському розпорядженні від 27 жовтня 1999 р. № 275/99-рп йшлося не тільки про міждержавні програми, але й про міжнародні договори, причому ці категорії документів за змістом явно розрізнялися. Фактично в 1999 р. мова йшла не про створення нового органу, а про реорганізацію існуючої групи, із збереженням за міністром зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі повноважень її керівника.

До складу робочої групи розпорядженням № 275/99-рп також було включено першого заступника міністра зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі, першого заступника міністра закордонних справ, заступника директора Націо-

нального інституту стратегічних досліджень, заступника голови Фонду державного майна, першого заступника голови Державного комітету України з питань науки та інтелектуальної власності, голову Державного інвестиційно-клірингового комітету, завідувача відділу Головного управління з аналізу економічних та соціальних питань Адміністрації Президента України, заступників міністра транспорту, міністра фінансів, міністра агропромислового комплексу України, голови Державної митної служби України, заступника керівника Департаменту контролю за виконанням державних програм СБУ. Робоча група отримала за розпорядженням № 275/99-рп право залучати працівників центральних органів виконавчої влади (за погодженням з їх керівниками) до розроблення проектів міждержавних договорів і програм [17].

Такі доручення у сфері міжнародного програмування в Україні давалися не тільки спеціально створеним структурам. Так, у ч. 8 ст. 3 рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 березня 2009 р. «Про роботу центральних органів виконавчої влади з планування та виконання державних цільових програм» Кабінету Міністрів України приписувалося «опрацювати у двомісячний строк питання міжнародного співробітництва, насамперед із державами — членами ЄС та СНД, у сфері реалізації державних програм» [18].

Спеціальною формою впливу національних правових механізмів на міжнародне програмування слід вважати розроблення та реалізацію національних програм, які регулюють зовнішню діяльність України. Яскравим прикладом такого програмного акта є передбачена Указом Президента України від 17 березня 2010 р. № 355 Програма економічних реформ України на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» [12], розроблена й схвалена 2 червня 2010 р. Комітетом з економічних реформ при Президентові України та взята до виконання розпорядженням Кабінету Міністрів України від 23 червня 2010 р. № 1724-р [2].

В зазначеній програмі одною з причин проблем, що перешкоджають успішній інтеграції України в світовий економічний простір, було вказано «відсутність чітких стратегій і програм розвитку торгово-економічного співробітництва з ключовими торговельними партнерами з визначенням пріоритетів і джерел фінансування». Серед необхідних кроків для подолання відповідної негативної тенденції програмою було передбачено такі:

— створення постійно діючої зовнішньоекономічної координаційної ради як механізму системного координування міжнародного економічного співробітництва, із проведенням аналізу рішень у зовнішньоекономічній сфері відповідно до національної стратегії зовнішньоекономічної політики;

— розробка й реалізація нової Програми довгострокового торгово-економічного співробітництва з РФ, яка включатиме конкретні проекти співпраці в пріоритетних галузях економіки;

— розробка й реалізація стратегій і планів дій щодо розвитку торгово-економічного співробітництва з перспективними торговельними партнерами й ключовими регіональними економічними об'єднаннями, у тому числі за окремими галузевими напрямками і на міжрегіональному рівні;

— забезпечення співфінансування Україною проектів міжнародної допомоги, що визнавалось, як визначальна умова одержання міжнародних ресурсів.

Ці заходи передбачалося реалізувати на II етапі програми до кінця 2012 р., причому прийняття програми довгострокового торгово-економічного співробітництва з РФ визначалося як індикатор успіху Програми у цілому [1].

Парламентсько-урядові форми національного програмування також містили у собі подібні приписи. Так, у програмах коаліцій Верховної Ради України відповідні аспекти регламентувалися у розділі, присвяченому питанням зовнішньої політики [21]. Певна увага аспектам міжнародного програмного регулювання приділялася й у програмах діяльності уряду України. Так, у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків», схваленій постановою Кабінету Міністрів України від 16 січня 2008 р. № 14, відповідні питання регламентувалися у розділі IV «Україна і світ». Серед 21 завдання, які програмою були встановлені перед урядом у сфері зовнішніх зносин, можна вернути увагу на такі:

— удосконалення системи координації політики європейської інтеграції України на політичному рівні, включаючи її стратегічне планування, розроблення ефективного централізованого інституційного механізму координації;

— розроблення нових Стратегії та Програми інтеграції України до ЄС;

— проведення переговорів щодо участі України у програмах та агентствах ЄС;

— забезпечення виконання оновленого Плану дій у сфері юстиції, свободи та безпеки, затвердженого Радою з питань співробітництва Україна — ЄС 18 червня 2007 р., та Плану-графіка його імплементації;

— підготовка, прийняття та належна імплементація нових державних програм інформування громадськості з питань європейської та євроатлантичної інтеграції;

— завершення виконання першого етапу Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та визначення чітких коротко- та середньострокових пріоритетів адаптації;

— підготовка, прийняття та належна імплементація державних програм підготовки фахівців у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції [10].

Програма діяльності Кабінету Міністрів України «Подолання впливу світової фінансово-економічної кризи та поступальний розвиток», затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2008 № 1107, також містила відповідні приписи у розділі «Україна і світ» [9].

В рамках розширення співробітництва з ЄС (ч. 8.1 Програми) нею передбачалися такі заходи, як:

— удосконалення планування впровадження політики європейської інтеграції;

— планування процесу підготовки державних органів до виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС;

— забезпечення розроблення та впровадження нового практичного інструмента співпраці між Україною та ЄС (на заміну Плану дій Україна — ЄС);

- підвищення ефективності виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС;
- забезпечення виконання оновленого Плану дій Україна — ЄС у сфері юстиції, свободи та безпеки і Плану-графіка його імплементації;
- активізація співпраці України з державами-членами ЄС з метою удосконалення планування політики європейської інтеграції.

В рамках розвитку двостороннього та регіонального співробітництва (ч. 8.2 програми) цим актом, зокрема, вказувалося на необхідність:

- здійснення заходів програм довгострокового економічного співробітництва в економічній та інших галузях між Україною і державами — учасницями СНД у напрямі наповнення їх конкретними проектами з метою розширення міжрегіонального та транскордонного співробітництва;
- формування ефективної державно-корпоративної стратегії просування українських товарів та послуг на ринок країн пострадянського простору.

У ч. 8.6 програми («Співробітництво з міжнародними фінансовими організаціями») отримали детальну регламентацію питання програмування зовнішньої фінансової допомоги Україні [9]. Зазначимо, що такі аспекти регламентуються і в рамках щорічних державних програм економічного і соціального розвитку. Так, додатком № 2 до Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2010 рік, схваленої Законом України від 20 травня 2010 р. № 2278-VI, став План співробітництва України з міжнародними фінансовими організаціями на 2010 р. Розділом 3 цього Плану, зокрема, було визначено «Заходи з підготовки стратегічних та програмних документів з питань співробітництва з МФО та заходи, спрямовані на підвищення ефективності співробітництва» [5]. У проекті Закону «Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2007 рік», розробленому Кабінетом Міністрів України (реєстраційний № 870 від 23 листопада 2007 р.), аналогічний План мав міститися у ч. VI Програми [3].

Наведемо також низку цікавих приписів законопроекту Державної програми економічного і соціального розвитку України на 2009 рік, розробленого Кабінетом Міністрів України (реєстраційний № 3175 від 17 вересня 2008 р.) [4]. У ч. 3.3.15 цієї програми — «Зовнішньоекономічна політика» серед основних цілей такої політики на 2009 р., зокрема, були встановлені такі:

- поглиблення взаємовигідних економічних зв'язків країн — учасниць ГУАМ, сприяння реалізації спільних економічних проектів;
- формування ефективної державно-корпоративної стратегії просування українських товарів та послуг на ринки інших країн;
- проведення переговорів з Європейською комісією про укладання Рамкової угоди між Україною та ЄС про загальні принципи участі України в програмах Співтовариства;
- забезпечення виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС;
- участь у підготовці програмних і стратегічних документів міжнародних фінансових організацій [4].

Додамо, що багато національних програмних актів, зокрема, державних цільових та державних спеціалізованих програм, схвалених в останній період, мають зовнішню спрямованість та, безумовно, можуть вважатися своєрідними формами участі України у програмному регулюванні двосторонніх та регіональних відносин із державами та міжнародними організаціями [5].

Крім того, слід вказати на спеціальне правове забезпечення у національному праві участі України у процесах розроблення транскордонних програм та програм і проектів міжнародної технічної допомоги. Крім згаданих державних програм від 27 грудня 2006 р. та від 1 грудня 2010 р. питання програмування транскордонного співробітництва регламентуються у Законі України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р. № 1861-IV [20] та в Порядку підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва, які можуть бути включені до державної програми розвитку транскордонного співробітництва, схваленому наказом Міністерства економіки України від 3 червня 2005 р. № 158 [8].

Аспекти програмування міжнародної технічної допомоги, крім згаданих вище норм державних програм соціально-економічного розвитку, мало отримати регламентацію на рівні закону України, про що свідчать ситуація щодо указу Президента України «Про міжнародну технічну допомогу» від 1 червня 1999 р. № 596/99 [15] та наявність низки зареєстрованих законопроектів [13; 14]. Втім, ці аспекти у національному праві регулювалися нормами постанови Кабінету Міністрів України від 18 квітня 1996 р. № 441 [6], Положення про порядок акредитації організацій, що забезпечують реалізацію програм і проектів міжнародної технічної допомоги, схваленого постановою уряду України від 8 лютого 1999 р. № 170 [7], постанови Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2002 р. № 153 [19] та Порядку ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями, схваленого постановою уряду України від 26 листопада 2008 р. № 1027 [16].

Підсумовуючи, можна дійти висновку. Попри обмеженість емпіричної бази, можна стверджувати про існування механізмів впливу національних правових, зокрема, програмних правових форм на процеси міжнародного програмного регулювання. Такий вплив має місце на етапах ініціювання міжнародних програм та розроблення їх проектів; він переважає в умовах двостороннього програмного регулювання міжнародних правовідносин. Окремі національні організаційно-правові механізми щодо залучення України у міжнародне програмування мають характер *ad hoc*. Іншою формою впливу національних правових механізмів на міжнародне програмування є розроблення та реалізація національних програм, які регулюють зовнішню діяльність України. До специфічних форм впливу законодавства України на процеси міжнародного програмування необхідно відносити регламентацію процесів розроблення програм транскордонного співробітництва та ініціювання програм міжнародної технічної допомоги. Окремі аспекти відповідного впливу мають, на нашу думку, стати об'єктом нових наукових досліджень.

## Література

1. *Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава : Програма економічних реформ України на 2010–2014 роки* : [версія для обговорення від 2 червня 2010 р.] / Комітет з економічних реформ при Президентові України. — К. : АПУ, 2010. — 85 с.
2. Про виконання Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» : розпорядження Кабінету Міністрів України від 23 черв. 2010 р. № 1724-р. // Урядовий кур'єр. — 2010. — 2 верес. — С. 5–6.
3. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2007 рік : проект Закону, розроблений Кабінетом Міністрів України, реєстраційний № 0870 від 23 листоп. 2007 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?id=&pf3511=28012](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?id=&pf3511=28012)
4. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2009 рік : проект Закону, розроблений Кабінетом Міністрів України, реєстраційний № 3175 від 17 верес. 2008 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc4\\_1?pf3511=33342](http://gska2.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc4_1?pf3511=33342)
5. Про Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік : Закон України від 20 трав. 2010 р. № 2278-VI // Офіційний вісник України. — 2010. — № 49. — Ст. 1602.
6. Про державну реєстрацію програм і проектів міжнародної технічної допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 18 квіт. 1996 р. № 441 // Зібрання постанов уряду України. — 1996. — № 10. — Ст. 301.
7. Про затвердження Положення про порядок акредитації організацій, що забезпечують реалізацію програм і проектів міжнародної технічної допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 8 лют. 1999 р. № 170 // Офіційний вісник України. — 1999. — № 6. — Ст. 194.
8. Про затвердження Порядку підготовки проектів (програм) транскордонного співробітництва, зразків листка реєстрації висновків попереднього розгляду проекту (програми) транскордонного співробітництва, листка результатів оцінювання проекту (програми) транскордонного співробітництва : наказ Міністерства економіки України від 3 черв. 2005 р. № 158 // Офіційний вісник України. — 2005. — № 25. — Ст. 1452.
9. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 20 груд. 2008 р. № 1107 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 98. — Ст. 3245.
10. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України «Український прорив: для людей, а не політиків» : постанова Кабінету Міністрів України від 16 січ. 2008 р. № 14 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0001120-08>
11. Про затвердження складу робочої групи з підготовки проектів міждержавних програм довгострокового (на 10 років) економічного співробітництва України з Республікою Білорусь, Республікою Узбекистан, Республікою Молдова та Грузією : розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 берез. 1998 р. № 203-р [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=203-98-%F0>
12. Про заходи щодо забезпечення ефективності реалізації Програми економічних реформ на 2010–2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» : указ Президента України від 17 берез. 2010 р. № 355 // Офіційний вісник України. — 2010. — № 99. — Ст. 3519.
13. Про міжнародну технічну допомогу : проект Закону України, внесений Кабінетом Міністрів України від 27 трав. 1998 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc2](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2)
14. Про міжнародну технічну допомогу : проект Закону України, внесений народним депутатом України Ю. Каракаєм, 1998 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb\\_n/webproc2](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb_n/webproc2)
15. Про міжнародну технічну допомогу : указ Президента України від 1 черв. 1999 р. № 596/99 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://uzakon.com/document/spart58/inx58043.htm>
16. Про порядок ініціювання, підготовки та реалізації проектів економічного і соціального розвитку України, що підтримуються міжнародними фінансовими організаціями : постанова Кабінету Міністрів України від 26 листоп. 2008 р. № 1027 // Офіційний вісник України. — 2008. — № 91. — Ст. 3025.

17. Про робочу групу з підготовки проектів міждержавних договорів і програм довгострокового економічного співробітництва України з країнами СНД : розпорядження Президента України від 27 жовт. 1999 р. № 275/99-рп // Офіційний вісник України. — 1999. — № 43. — С. 36.
18. Про роботу центральних органів виконавчої влади з планування та виконання державних цільових програм : рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 берез. 2009 р. // Офіційний вісник України. — 2009. — № 47. — Ст. 1566.
19. Про створення єдиної системи залучення, використання та моніторингу міжнародної технічної допомоги : постанова Кабінету Міністрів України від 15 лют. 2002 р. № 153 // Офіційний вісник України. — 2002. — № 8. — Ст. 340.
20. Про транскордонне співробітництво : Закон України від 24 черв. 2004 р. № 1861-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2004. — № 45. — Ст. 499.
21. Угода про створення Коаліції депутатських фракцій «Стабільність і реформи» у Верховній Раді України шостого скликання від 11 березня 2010 р. // Голос України. — 2010. — 16 берез. — С. 3-8.

### Анотація

**Бабін Б. В.** Аспекти впливу національного права на міжнародне програмне регулювання. — Стаття

У статті розглянуто норми підзаконних актів та правових програм України, що регламентують аспекти розроблення та реалізації міжнародних програм. Зроблено аналіз відповідних норм, узагальнено механізми впливу національного права України на міжнародне програмування, зокрема у контексті програм транскордонного співробітництва та програм міжнародної технічної допомоги.

*Ключові слова:* державна програма, міжнародна програма, міжнародне програмування, програма міжнародної технічної допомоги, програма транскордонного співробітництва.

### Аннотация

**Бабин Б. В.** Аспекты воздействия национального права на международное программное регулирование. — Статья.

В статье рассмотрены нормы подзаконных актов и правовых программ Украины, регламентирующих аспекты разработки и реализации международных программ. Проведен анализ соответствующих норм, рассмотрены механизмы воздействия национального права Украины на международное программирование, в частности, в контексте программ трансграничного сотрудничества и программ международной технической помощи.

*Ключевые слова:* государственная программа, международная программа, международное программирование, программа международной технической помощи, программа трансграничного сотрудничества.

### Summary

**Babin B. V.** Aspects of Impact of the National Law on the International Program Regulation. — Article.

The norms of sublaw acts and legal programs of Ukraine, regalementing the aspects of development and realization of the international programs are looked at the article. The analysis of coherent norms is made at, the mechanisms of impact of the national Ukrainian law on the international programming are watched, so as for the cross-board cooperation programs and international technical aid programs.

*Keywords:* cross-board cooperation programs, international legal programming, international program, international technical aid programs, state program.