
In the study are examined the changes affecting civil society after the events on the Maidan. Are characterized forms of public participation in political process, features of development of civil activity in recent years. Because of the degree of development of civil society, was found a state of "inclusiveness" of political institutions in Ukraine for today.

Keywords: *civil society, "inclusiveness" of political institutions, volunteering, civic participation online.*

В исследовании анализируются изменения, которые получило гражданское общество после событий на Майдане. Охарактеризованы формы проявления гражданского участия в общественно-политическом процессе, особенности развития гражданской активности за последние годы. Через степень развития гражданского открытого общества выяснено состояние «инклюзивности» политических институтов в Украине на сегодня.

Ключевые слова: *гражданское общество, «инклюзивность» политических институтов, волонтерство, гражданская интернет-участие.*

УДК 324
ББК 67.9(4Укр)300.5

Віталій Костишин,
Світлана Матвієнків

ПСЕВДОРЕФЕРЕНДУМ ПРО СТАТУС КРИМУ: РІВЕНЬ ЛЕГІТИМНОСТІ

У публікації досліджено основні етапи проходження псевдореферендуму, рівень його легітимності, проаналізовано законність місцевого референдуму на території України й АР Крим. Також значна увага приділяється аналізу вітчизняного законодавства, зокрема: Закону України «Про Всеукраїнський референдум», Конституції України, Конституції АР Крим.

Ключові слова: *Всеукраїнський референдум, місцевий референдум, псевдореферендум, законодавство.*

Актуальність статті обумовлена потребою детального дослідження так званого «місцевого референдуму» в АР Крим, для того щоб чітко визначити його рівень законності і легітимності в рамках українського законодавства й АР Крим. А також проаналізувати відповідність норм вітчизняного законодавства щодо місцевого референдуму загалом й щодо АР Крим зокрема.

Об'єктом дослідження даної статті є місцевий псевдореферендум про статус АР Крим.

Метою статті є аналіз основних етапів проходження референдуму, визначення можливості проведення місцевого референдуму на території АР Крим відповідно до українського законодавства і Конституції АР Крим.

Будь-яка держава, як відомо, має свою територію, яка визначає просторові межі розповсюдження її влади. Масштаби і структура території істотно впливають на організацію державної влади та місцевого самоврядування. З метою найкращого здійснення влади її організація у більшості випадків прив'язується до структурних частин території даної держави. У ряді випадків це можуть бути тільки звичайні адміністративно-територіальні одиниці, у інших – особливі автономні територіальні утворення, у третіх – більш або менш самостійні держави або подібні до них територіальні утворення.

Понад 85 % країн світу обрали унітарну форму свого територіального устрою. Унітарна держава в даний час є найбільш розповсюдженою у світі формою державного устрою. В унітарній державі є лише одна загальнонаціональна Конституція, норми якої застосовуються на території всієї країни без будь-яких обмежень, а також існує тільки

загальнонаціональне громадянство. Для унітарної держави характерна єдина система вищих органів (парламент, глава держави, уряд). Юрисдикція цих органів розповсюджується на всю територію країни, яка поділяється на адміністративно-територіальні одиниці, які не мають політичної самостійності.

Україна за своєю територіальною організацією є складною унітарною державою. Згідно ст. 134 Конституції України невід'ємною складовою частиною України є Автономна Республіка Крим, яка в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання [4].

Автономна Республіка Крим є формою здійснення територіальної (адміністративної) автономії, тобто права її населення самостійно вирішувати певні питання регіонального значення в межах Конституції і законів України та прийнятих на їх основі актів Автономної Республіки Крим.

Сучасні тенденції європейської інтеграції України зумовлюють необхідність не лише сприйняття відповідних стандартів політичної культури, а й практичного втілення пов'язаних з ними інституціональних норм та принципів. Серед апробованих європейською спільнотою демократичних політико-правових інститутів одне з чільних місць належить референдуму.

Однак в Україні можливостям референдуму як дієвого механізму народного волевиявлення та здійснення інституціональних змін, а також до певної міри консенсусному засобу народного контролю за діяльністю влади, належного значення все ще не надається. За винятком, вочевидь, Всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року, що забезпечив беззаперечну легітимність і вищу юридичну силу Акту проголошення незалежності України.

6 листопада 2012 року Верховна Рада ухвалила закон «Про всеукраїнський референдум». З ухваленням закону «Про всеукраїнський референдум» втратив чинність закон «Про всеукраїнський та місцеві референдуми», що його ухвалили ще 3 липня 1991 року. У правовому полі України утворився вакуум щодо проведення місцевих референдумів [3].

На сьогодні навіть ініціювання місцевого референдуму є неможливим.

Щоправда, у Верховній Раді зареєстровано законопроект №7082 про місцевий референдум. Його було ухвалено в першому читанні ще у квітні 2011 року, і наразі готують до другого [7].

Насамперед, варто зауважити, що проблеми щодо територіальної цілісності та проведення референдумів про визнання незалежними державами деяких частин своїх країн мають також і держави Європейського Союзу. Візьмемо хоча б до прикладу Каталонію, в якій проводилися референдуми щодо незалежності Автономної області Каталонія (серія консультативних неофіційних місцевих референдумів у 2009 та 2010 р.р., на які виноситься питання щодо утворення незалежної від Іспанії Каталонії). Референдум про незалежність Шотландії від Англії проводили 18 вересня 2014 року.

Псевдореферендум про статус Автономної Республіки Крим, який відбувся 16 березня 2014 р. був призначений 27 лютого Верховною Радою Криму; спочатку був запланований на 25 травня, згодом дату проведення перенесли на 30 березня, а потім – на 16 березня. На «референдумі» було поставлено два питання: про відновлення конституції Криму 1992 року і про входження Криму до складу Росії [5]. За Конституцією та українськими законами цей так званий референдум є нелегітимним [6]. У Раді безпеки ООН також назвали референдум із питання щодо статусу Криму незаконним і нелегітимним [8].

У Севастополі проходив окремий референдум, оскільки формально місто не входить до Автономної Республіки Крим. За результатами референдуму, за приєднання

до Росії у Криму (крім Севастополя) проголосувало 96,77 % учасників голосування, у Севастополі – 95,6 % [9].

27 лютого 2014 Верховна Рада Криму за підтримки проросійського мітингу зібралася на позачергове засідання в захопленій озброєними людьми будівлі. За призначення «референдуму» проголосував 61 депутат із 64, присутніх на засіданні.

Головою комісії з проведення псевдореферендуму призначений Михайло Малишев.

За першим проектом на «референдум» виносилося таке питання: «Автономна Республіка Крим має державну самостійність та входить до складу України на основі договорів і угод» (так чи ні).

6 березня стало відомо, що на референдум будуть винесені два питання:

- Ви за возз'єднання Криму з Росією на правах суб'єкта Російської Федерації?
- Ви за відновлення дії Конституції Республіки Крим 1992 року і за статус Криму як частини України?

У Центральній виборчій комісії наголошують, що в українському законодавстві не передбачене проведення «місцевого референдуму».

«Сьогодні жоден із чинних в Україні законів не визначає порядку проведення місцевих референдумів, а відтак механізм реалізації права громадян на прийняття рішень з питань місцевого значення шляхом проведення місцевого референдуму відсутній», - сказано в повідомленні.

«Проведення будь-якого місцевого референдуму за існуючого нормативно-правового регулювання є неможливим», - наголосили в ЦВК.

За опитуваннями, проведеними компанією International Republican Institute (IRI) у листопаді 2011 р. і травні 2013 р., за приєднання півострова до складу Росії виступало 23-33 % мешканців Криму, тоді як 49-53 % виступали за збереження статусу автономії у складі України [12].

За даними соціопитування, проведеного з 8 до 18 лютого 2014 року Київським міжнародним інститутом соціології, 41 % жителів Криму бажали входження автономії до складу Росії (у 2013 р. – 35,9 %) [4].

Голосування тривало з 8 до 20 години 16 березня на 1205 виборчих дільницях в Автономній Республіці Крим та у місті Севастополь. На території Бахчисарайського району у місцях проживання кримських татар виборчі дільниці не було створені, оскільки не знайшлося добровольців для роботи у виборчих комісіях.

За даними організаторів референдуму, станом на 12 годин явка виборців становила 44 %, на 15 годин – 64 %.

Станом на 20 годину явка за офіційними даними становила 81,4 % на території АР Крим та 89,5 % у Севастополі.

У кримському відділенні Комітету виборців України зазначили, що голосування відбувається за застарілими списками виборців. Повідомлялося про можливість голосування особами, яких не було попередньо включено до списків виборців. Підтримку ідеї приєднання до Росії висловили 474 137 осіб з Севастополя, у той час, коли населення міста відповідно до даних міського управління статистики становило на 1 листопада 2013 року 383 499 осіб; тобто за від'єднання Севастополя від України проголосували 123 % жителів міста.

За даними єдиного проведеного екзит-полу за «входження Криму до складу РФ у якості суб'єкта Федерації» проголосувало 93 % виборців, за «відновлення конституції Криму 1992 року» – 7 %.

За офіційними даними, після обробки 50 % бюлетенів за «входження Криму до складу РФ у якості суб'єкта Федерації» проголосувало 95,5 % виборців, за «збереження Криму у складі України і відновлення конституції Криму 1992 року» – 3,5 %.

За підсумковими результатами за «входження Криму до складу РФ у якості суб'єкта Федерації» проголосувало 96,77 % виборців, за «збереження Криму у складі України і відновлення конституції Криму 1992 року» – 2,51 %, недійсних бюлетенів – 0,73 %.

Відповідно до пункту 2 частини 3 статті 3 Закону України «Про всеукраїнський референдум», ратифікаційний референдум про зміну території України може бути проведено за наслідками всеукраїнського референдуму [3].

Голова Центральної виборчої комісії Курултаю кримськотатарського народу Заїр Смедяєв заявив 16 березня про масові порушення проведення так званого «референдуму» та фальсифікацію його результатів. Зокрема він заявив, що «у Бахчисарайський район на автобусах завезли «летючих голландців», які, очевидно, роз'їжджатимуть по дільницях і вкидатимуть бюлетені. У голосуванні беруть участь і громадяни Росії [1].

На той час діючий міністр юстиції України Павло Петренко заявив, що рішення про референдум щодо статусу Криму і про відставку уряду АР Крим були нелегітимними, оскільки приймалися з грубим порушенням Конституції та законів України.

Експерти венеціанської комісії вважають, що «референдум у Криму», який відбувся 16 березня, про приєднання до Росії є нелегітимним. Венеціанська комісія мотивує свій висновок тим, що можливість проведення такого референдуму не передбачено ні українською, ні кримською конституціями. Експерти також вказують на той факт, що умови для проведення даного референдуму не відповідають демократичним стандартам, на момент підготовки і проведення референдуму в Криму перебувало біля 30 тисяч російських військовослужбовців, які не мали розпізнавальних знаків.

Офіційний висновок Венеціанської комісії буде опубліковано 21-22 березня, - повідомив голова Ради Європи Себастьян Курц. Він зазначив, що «у прямій демократії немає, звичайно, нічого поганого, однак вона вимагає правової та демократичної основи». Нагадавши про те, що голосування в Криму буде проходити в атмосфері погроз, Курц констатував, що в даному випадку такої основи, очевидно, не існує.

Головне слідче управління Служби безпеки України розпочало розслідування за ознаками частини 3 статті 110 Кримінального кодексу України – зазіхання на територіальну цілісність і недоторканність України.

7 березня 2014 виконувач обов'язків Президента України Олександр Турчинов підписав указ про призупинення рішення кримського парламенту про «референдум щодо статусу Криму» [11].

14 березня 2014 року Конституційний Суд України розглянув справу за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» від 6 березня 2014 р. № 1702-6/14 та вирішив:

- Визнати такою, що не відповідає Конституції України (є неконституційною), Постанову Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» від 6 березня 2014 року № 1702-6/14.
- Постанова Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» від 6 березня 2014 року № 1702-6/14, визнана неконституційною, втрачає чинність з дня ухвалення Конституційним Судом України цього рішення.

-
- Припинити діяльність Комісії Автономної Республіки Крим із проведення загальнокримського референдуму, територіальних та дільничних комісій, створених для проведення цього референдуму.
 - Раді міністрів Автономної Республіки Крим припинити фінансування заходів щодо проведення референдуму, забезпечити знищення бюлетенів, агітаційних матеріалів [10].

Рішення Конституційного Суду України є обов'язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене.

28 лютого 2014 року депутат Держдуми Росії Сергій Миронов вніс законопроект про спрощення процедури прийняття нових суб'єктів до складу РФ. За поточним російським законодавством, прийняття нового суб'єкта можливе тільки зі згоди Росії і держави, якій територія належить; причому ініціатива повинна виходити саме від цієї держави. Спікер Ради Федерації Валентина Матвієнко під час візиту до Криму заявила, що верхня палата російського парламенту підтримує входження регіону до складу Росії, якщо відповідне рішення буде підтримане на референдумі.

Міжнародне співтовариство засудило дії російської влади та не визнало «кримський референдум» легітимним, зокрема, Рада безпеки ООН оголосила, що вважає «референдум» нелегітимним, Президент США Барак Обама заявив, що проведення референдуму порушить український суверенітет і міжнародне право, на думку канцлера Німеччини Ангели Меркель референдум «нелегітимний і не сумісний з конституцією України». Прем'єр-міністр Канади Стівен Гарпер оголосив, що канадська влада не визнає результати референдуму, бо Крим перебуває під «незаконною військовою окупацією». Організація з безпеки і співробітництва в Європі вважає референдум неконституційним, тому відмовилася відправити своїх спостерігачів на нього.

Отже, виходячи з викладеного матеріалу слід зазначити що «Кримський референдум» є не легітимним оскільки: стаття 134: Автономна Республіка Крим є невід'ємною складовою частиною України і в межах повноважень, визначених Конституцією України, вирішує питання, віднесені до її відання; стаття 135: нормативно-правові акти Верховної Ради АР Крим та рішення Ради міністрів АР Крим не можуть суперечити Конституції і законам України та приймаються відповідно до Конституції України, законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України та на їх виконання; стаття 138: до відання Автономної Республіки Крим належить, зокрема, організація та проведення місцевих референдумів (до речі, на сьогоднішній момент в Україні немає Закону про місцеві референдуми); стаття 73 – питання про зміну території України вирішуються виключно всеукраїнським референдумом; стаття 72 – всеукраїнський референдум призначається Верховною Радою України або Президентом України відповідно до їхніх повноважень, встановлених Конституцією України. Всеукраїнський референдум проголошується за народною ініціативою на вимогу не менш як трьох мільйонів громадян України, які мають право голосу, за умови, що підписи щодо призначення референдуму зібрано не менш як у двох третинах областей і не менш як по сто тисяч підписів у кожній області.

Тому, Крим не може вийти зі складу України за власним бажанням. Це питання може вирішувати тільки вся Україна. Що стосується питань розширення повноважень АР Крим, то це потребує внесення змін до Конституції України, які знову ж таки мають прийматися не локально в Криму, а у Верховній Раді України, якщо буде внесено відповідний законопроект. Тому, псевдореферендум, який відбувся 16 березня в українській Автономній Республіці Крим, в однаковій мірі незаконний та нелегітимний. Він порушив Конституцію України і міжнародне право.

Отже, в даній статті розглянуто процес проведення так званого місцевого референдуму на території АР Крим. Детально проаналізовано місцевий референдум і його відповідність вітчизняному законодавству. В процесі дослідження було виявлено, що даний «референдум» є нелегітимним і незаконним, оскільки суперечить Конституції України та Конституції АР Крим і Законам України. А місцевий референдум на території України згідно чинного законодавства не можливий. Також слід зауважити, що зміну території України можна проводити тільки на Всеукраїнському референдумі, а не на місцевому, як це було здійснено на території АР Крим. Дана тема є багатогранною і ще не достатньо висвітленою в науковій літературі, тому потрібне детальне дослідження даної проблематики в майбутньому і висвітлення та розкриття його в наукових статтях, монографіях, підручниках тощо.

1. Голова Центрвиборчкому Курултай: «референдум» фальсифікований [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/25298738.html>
2. Динаміка ставлення населення України до Росії та населення Росії до України, яких відносин з Росією хотіли б українці [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kiis.com.ua/?lang=ukr&cat=reports&id=236&page=1>
3. Закон України «Про всеукраїнський референдум» від 06.11.2012 № 5475-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
4. Конституція України (Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996, № 30, ст. 141, із змінами і доповненнями [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>
5. Маріонеткова Рада Криму призначила референдум про входження в РФ на 16 березня [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>
6. Мінюст дав оцінку рішенням про референдуми у Криму та Донецьку: нелегітимні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua>
7. Проект Закону про місцевий референдум № 7082 від 03.09.2010 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: =7
8. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційними поданнями виконуючого обов'язки Президента України, Голови Верховної Ради України та Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) Постанови Верховної Ради Автономної Республіки Крим «Про проведення загальнокримського референдуму» (справа про проведення місцевого референдуму в Автономній Республіці Крим) (Справа № 1-13/2014) від 14 березня 2014 року № 2-рп/2014 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.psv.gov.ua>
9. Турчинов офіційно зупинив "референдум" Криму. КС уже взявся за подання [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pravda.com.ua/news/2014/03/7/7018087/>
10. Public Opinion Survey Residents of the Autonomous Republic of Crimea May 16 – 30, 2013 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.iri.org/sites/default/files/2013%20October%207%20Survey%20of%20Crimean%20Public%20Opinion,%20May%2016-30,%202013.pdf>

This publication investigates the main stages of the referendum, the level of legitimacy, legality analyzed local referendum on the territory of Ukraine and Crimea. Also, much attention is paid to the analysis of the national legislation: The Law of Ukraine On the Ukrainian referendum, the Constitution of Ukraine, the Constitution of Crimea.

Key words: All-Ukrainian referendum on the Law of Ukraine All-Ukrainian referendum, the Constitution of the Autonomous Republic of Crimea, Ukraine Constitution, a local referendum, a referendum.

В публикации исследованы основные этапы прохождения референдума, уровень его легитимности, проанализированы законность референдума на территории Украины и АР Крым. Также значительное внимание уделяется анализу отечественного законодательства, в частности: Закон Украины о Всеукраинском референдуме, Конституция Украины, Конституция АР Крым.

Ключевые слова: Всеукраинский референдум, Закон Украины О Всеукраинском референдуме, Конституция АР Крым, Конституция Украины, местный референдум, референдум..