НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Державне будівництво та місцеве самоврядування

Збірник наукових праць

Періодичність випуску — 2 номери на рік
Видається з грудня 2001 року

Випуск 46

Харків
«Право»
2023

УДК 340
DOI: 10.31359/1993-0941-2023-45

ISSN 1993-0941 (Print)
ISSN 2706-9095 (Online)

Рекомендовано до друку та до поширення через мережу Інтернет
вченою радою НДІ державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України
(протокол № 11 від 23.11.2023 р.)

Засновники видання:
Національна академія правових наук України,
Науково-дослідний інститут державного будівництва
та місцевого самоврядування НАПрН України

Видання внесено до категорії «Б»
Переліку наукових фахових видань України у галузі юридичних наук
(наказ МОН України № 627 від 14.05.2020)

Збірник індексується у міжнародній наукометричній базі даних
Index Copernicus International
(Варшава, Польща)

Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол.: С. Г. Серьогіна (голова) та ін. – Харків : Право, 2023. – Вип. 46. – 504 с.

© Науково-дослідний інститут
державного будівництва
та місцевого самоврядування
НАПрН України, 2023
© Видавництво «Право», 2023

NATIONAL ACADEMY OF LEGAL SCIENCES
OF UKRAINE

SCIENTIFIC RESEARCH INSTITUTE
OF STATE BUILDING
AND LOCAL GOVERNMENT

State Building and Local Government

Collection of scientific papers

Frequency: 2 issues per year
Published since December, 2001

Issue 46

Kharkiv
«Pravo»
2023

UDC 340
DOI: 10.31359/1993-0941-2023-45

ISSN 1993-0941 (Print)
ISSN 2706-9095 (Online)

Recommended for publishing and distribution through Internet
by the Academic Council of Scientific Research Institute
of State Building and Local Government of the National Academy
of Legal Sciences of Ukraine
(protocol No.11 of 23.11.2023)

Founders of the edition:
National Academy of Legal Sciences of Ukraine,
Scientific Research Institute of State Building
and Local Government of NALS of Ukraine

The collection is included to the Category "B" of the List
of Scientific Professional Editions of Ukraine
in the field of legal sciences
(MES order No. 627 of 14.05.2020)

Indexed in the international database
Index Copernicus International
(Warsaw, Poland)

State Building and Local Government : coll. of sc. papers / ed. board: S. H. Serohina (a head of the ed. board) et al. – Kharkiv : Pravo, 2023. – Issue 46. – 504 p.

Editorial team contacts:
Scientific Research Institute of State Building
and Local Government of NALS of Ukraine,
80, Chernyshevska str., Kharkiv, 61002, Ukraine
Tel. + 38 (057) 700-36-69
E-mail: ndi_db_ms@ukr.net
Website: https://dbms.institute

© Scientific Research Institute of State
Building and Local Government
of NALS of Ukraine, 2023
© Publishing House «Pravo», 2023

НАУКОВА РАДА ЗБІРНИКА

Юрій Барабаш – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Сергій Болдирєв – кандидат юридичних наук, доцент (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олександр Буханевич – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Хмельницький університет управління та права, Україна);

Людмила Герасіна – доктор соціологічних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Євген Гетьман – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національна академія правових наук України, Україна)

Олег Данільян – доктор філософських наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Григорій Демиденко – доктор історичних наук, професор (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Людмила Дешко – доктор юридичних наук, професор (Київський національний торговельно-економічний університет, Україна);

Тетяна Коломоєць – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Запорізький національний університет, Україна);

Дмитро Лук'янов – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Павло Любченко – доктор юридичних наук, професор (Центральна виборча комісія України, Україна);

Лариса Наливайко – доктор юридичних наук, професор (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Україна);

Олександр Петришин – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (Національна академія правових наук України, Україна);

Ольга Прієшкіна – доктор юридичних наук, професор (Одеський національний університет імені І. І. Мечникова, Україна);

Петро Рабінович – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (Львівський національний університет імені Івана Франка, Україна);

Віталій Серьогін – доктор юридичних наук, професор (Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, Україна);

Олеся Трагнюк – кандидат юридичних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

;

РЕДАКЦІЙНА КОЛЕГІЯ ЗБІРНИКА

Світлана Серьогіна – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (голова редакційної колегії) (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Пітер-Алексіс Альбрехт – професор (Франкфуртський університет імені Гете, Німеччина);

Тома Бірмонтьєне – професор (Університет Миколаса Ромеріса, Литва);

Ірина Бодрова – кандидат юридичних наук, доцент(заступник голови редакційної колегії) (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Валентина Боняк – доктор юридичних наук, професор (Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, Україна);

Оксана Васильченко – доктор юридичних наук, професор (Київський національний університет імені Тараса Шевченко, Україна);

Володимир Гаращук – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олена Дашковська – доктор юридичних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олександр Зозуля – доктор юридичних наук, доцент (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Тетяна Комарова – доктор юридичних наук, профессор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Яна Ленгер – доктор юридичних наук, професор (Луцький національний технічний університет, Україна);

Дмитро Лученко – доктор юридичних наук, профессор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Наталя Мішина – доктор юридичних наук, профессор (Національний університет «Одеська юридична академія», Україна);

Сергій Олейников – кандидат юридичних наук, доцент (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Олег Петришин – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник(Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Ігор Процюк – доктор юридичних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

Сергій Рабінович – доктор юридичних наук, професор (Львівський національний університет імені Івана Франка, Україна);

Олександра Руднєва – доктор юридичних наук, професор (Науково-дослідний інститут державного будівництва та місцевого самоврядування Національної академії правових наук України, Україна);

Ганна Христова – доктор юридичних наук, доцент (Офіс Ради Європи в Україні, Україна);

Іван Яковюк – доктор юридичних наук, професор (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна).

SCIENTIFIC BOARD OF THE COLLECTION

Yurii Barabash – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Serhii Boldyriev – Candidate of Juridical Science, Associate Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Oleksandr Bukhanevych – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Khmelnytsky University of Management and Law, Ukraine);

Liudmyla Herasina – Doctor of Social Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Yevhen Hetman – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Ukraine);

Oleh Danylian – Doctor of Philosophical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Hryhorii Demydenko – Doctor of Juridical Science, Professor (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Liudmyla Deshko – Doctor of Juridical Science, Professor (Kyiv National University of Trade and Economics, Ukraine);

Tetiana Kolomoiets – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Zaporizhzhia National University, Ukraine);

Dmytro Lukianov – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Pavlo Liubchenko – Doctor of Juridical Science, Professor (Central Election Commission of Ukraine);

Larysa Nalyvaiko – Doctor of Juridical Science, Professor (Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Ukraine);

Oleksandr Petryshyn – Doctor of Juridical Science, Professor, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (National Academy of Legal Sciences of Ukraine, Ukraine);

Olha Priieshkina – Doctor of Juridical Science, Professor (Odessa I. I. Mechnikov National University, Ukraine);

Petro Rabinovych – Doctor of Juridical Science, Professor, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Ivan Franko National University of Lviv, Ukraine);

Vitalii Serohin – Doctor of Juridical Science, Professor (V. N. Karazin Kharkiv National University, Ukraine);

Olesia Trahniuk – Candidate of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine)

EDITORIAL BOARD OF THE COLLECTION

Svitlana Serohina – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (head of the editorial board) (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Peter-Alexis Albrecht – Professor (Goethe University Frankfurt, Germany);

Toma Birmontien – Professor (Mykolas Romeris University, Lithuania);

Iryna Bodrova – Candidate of Juridical Science, Associate Professor (deputy head of the editorial board) (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Valentyna Boniak – Doctor of Juridical Science, Professor (Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Ukraine);

Oksana Vasylchenko – Doctor of Juridical Science, Professor (Taras Shevchenko National University of Kyiv, Ukraine);

Volodymyr Harashchuk – Doctor of Juridical Science, Professor, Corresponding Member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Olena Dashkovska – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Oleksandr Zozulia – Doctor of Law,Associate Professor (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Tetiana Komarova – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Yana Lenher – Doctor of Juridical Science, Professor (Lutsk National Technical University, Ukraine);

Dmytro Luchenko – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Natalia Mishyna – Doctor of Juridical Science, Professor (National University «Odesa Law Academy», Ukraine)

Serhii Oleinykov – Candidate of Juridical Science, Associate Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Oleh Petryshyn – Candidate of Juridical Science, Senior Researcher (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Ihor Protsiuk – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine);

Serhii Rabinovych – Doctor of Juridical Science, Professor (Ivan Franko National University of Lviv, Ukraine);

Oleksandra Rudnieva – Doctor of Juridical Science, Professor (Scientific Research Institute of State Building of the NALS of Ukraine, Ukraine);

Hanna Khrystova – Doctor of Juridical Science, Associate Professor (Council of Europe Office in Ukraine, Ukraine);

Ivan Yakoviuk – Doctor of Juridical Science, Professor (Yaroslav Mudryi National Law University, Ukraine).

УДК 340.12
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-11

П. М. Рабінович, д. ю. н., професор,академік НАПрН України, заслужений діяч науки і техніки України, завідувач Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0003-2787-8270

С. П. Рабінович, д. ю. н., професор, головний науковий співробітник Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0003-4144-5439

О. З. Панкевич, к. ю. н., доцент, старший науковий співробітник Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-6636-1330

НАУКОВА ДОКТРИНА ЯК КОНЦЕПТУАЛЬНО-МЕТОДОЛОГІЧНИЙ ФУНДАМЕНТ ВПРОВАДЖЕННЯ В УКРАЇНІ МІЖНАРОДНИХ СТАНДАРТІВ ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація: *Пропонована стаття має на меті запропонувати авторське інтерпретування загального поняття правової доктрини як концептуально-*

© Рабінович П. М., Рабінович С. П., Панкевич О. З., 2023

методологічного фундаменту впровадження в національну правову систему міжнародних стандартів прав людини. Обґрунтовано, що правова доктрина – це цілісна, логічно узгоджена, динамічна система світоглядно-концептуальних поглядів загального, настановчо-спрямовуючого характеру щодо такої людської життєдіяльності, поняття про яку позначається терміном «правова». З огляду на загальновідомий історичний плюралізм праворозуміння, плюралізм правових доктрин є і, вочевидь, надалі буде нездоланним. Теоретичне відмежування доктрин правових від доктрин юридичних не спростовує того, що власні джерела плюралістичності (соціально-потребові й концептуальні) так чи інакше, можуть бути притаманними обом згаданим видам доктрин. Однак, що стосується уніфікованої й моністичної інтерпретації поняття юридичної доктрини, то концептуально-методологічною основою такої інтерпретації може слугувати виключно державоцентристський підхід до праворозуміння.

Ключові слова: *наукова доктрина, правова доктрина, юридична доктрина, праворозуміння, правовість.*

Постановка проблеми. Коли у 1946 році після виконання вироку Нюрнберзького міжнародного трибуналу стосовно притягнення до відповідальності головних німецько-нацистських військових злочинців надзвичайно актуалізувалася потреба у створенні всесвітнього базового праволюдинного документа, Організація Об’єднаних Націй доручила своїй Комісії з прав людини підготувати його проєкт.

Першу спробу виконати означене завдання було доручено зробити заступнику голови Комісії – французькому юристу Рене Кассену. Успішному розв’язанню цього завдання тоді посприяло насамперед те, що навесні 1945 року побачила світ унікальна праця британського професора Герша Лаутерпахта «Міжнародний білль прав людини». Тому цілком зрозумілим було те, що її було роздано кожному з членів відповідної робочої групи, створеної згаданою Комісією під керівництвом Елеонори Рузвельт. Адже у ній відповідний розділ було викладено саме у формі проєкту конвенційного міжнародного акта за зазначеною вище назвою (цей унікальний епізод згодом було відображено у публікаціях відомого сучасного українського фахівця з міжнародного права – професора В. Г. Буткевича).

Наступні порівняльно-правові дослідження (виконані зокрема у 2000-х роках у Львівському національному університеті імені Івана Франка) дозволили зробити висновок про те, що доктринальним джерелом найавторитетнішого в світі праволюдинного документа – Загальної декларації прав людини став саме згаданий фрагмент книги Лаутерпахта, безпосередньо використаний під час підготовки проекту Декларації.

Це вкотре унаочнило унікальну теоретико-методологічну значущість наукової доктрини у формуванні та здійсненні міжнародних стандартів прав людини.

У вітчизняній юриспруденції проблематика правових, чи-то юридичних, доктрин останнім часом також помітно актуалізувалась. Це відобразилось і в юридико-регулятивному, і у науковому аспектах.

Актуальність проблеми, окресленої в назві запропонованої статті, засвідчується зокрема тим, що в сучасному українському законодавстві спостерігається помітна тенденція більш інтенсивного використання різноманітних іменників та прикметників, похідних від слів із коренем «прав»: «*прав*о» (ст. 5, 13, 14, 23, 27, 28, 29, 32, 33, 34, 35, 36, 38, 39, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50, 53, 54, 55, 46, 57, 59, 63, 70, 72, 76, 86, 90, 93, 103, 105, 106, 115, 140 Конституції України); «*прав*осуддя» (ст. 34, 124, 125, 12 6, 127, 128, 129, 130, 131, 136 Конституції України); «не*прав*осудний вирок» (ч. 4 ст. 62 Конституції України); «не*прав*омірні угоди, «не*прав*омірне використання» (ст. 30, 32, 33 Господарського кодексу України); «не*прав*омірні дії» (ст. 451 Цивільного процесуального кодексу України); «не*прав*омірна вигода» (ст. 172^{9-1} Кодексу України про адміністративні правопорушення; ст. 8, 96^{3}, 96^{6}, 96^{7}, 96^{10}, 160, 354, 364, 364^{1}, 365^{2}, 368, 368^{3}, 368^{4}, 369, 369^{2}, 369^{3}, 370 Кримінального кодексу України); «не*прав*омірні рішення, дії чи бездіяльність» (ст. 21 Податкового кодексу України).

Оскільки ж такі термінопоняття мають безпосередньо використовуватись у юридико-регулятивній практиці, а також з огляду на відомий із давніх-давен і донині плюралізм правороз уміння, виникає потреба в офіційному роз’ясненні, тлумаченні того чи іншого з них. Така праворегулятивна потреба була

задоволена, наприклад, аутентичним тлумаченням Верховної Ради України, яку було здійснено одночасно із включенням до Кримінального кодексу України ст. 364[1], в якій було вжито термінопоняття «неправомірна вигода».

В усіх наведених випадках неодмінно поставатиме запитання: чи наведені терміни є синонімами до прикметників *законне*, *незаконне* й аналогічних їм? Чи навпаки, у наведених прикладах ідеться про якесь інше – змістовно відмінне від законного/незаконного – явище?

Тож якщо схилятися до першої відповіді, напрошується запитання: навіщо, задля чого для називання одного й того ж самого явища було застосовано різні терміни? Чи не вбачатиметься в цьому порушення правил юридичної техніки законотворчості, причому навіть у межах однієї галузі права? Яскравим прикладом такого порушення може послугувати згадана вище законодавча дефініція термінопоняття «неправомірна вигода». Згідно з цією дефініцією під неправомірною вигодою слід було розуміти грошові кошти чи інше майно, переваги, пільги, послуги, нематеріальні активи, будь-які інші вигоди нематеріального чи негрошового характеру, які пропонують, обіцяють, надають чи одержують без законних на те підстав. Отож тут чітко простежується ототожнення неправомірних дій з їх незаконністю, адже саме закон у цьому випадку зазначено як, так би мовити, точку відліку, емпіричний критерій кваліфікації поведінки як неправомірної.

Якщо ж обрати другу відповідь, це неодмінно змушує розкрити розуміння сутності того явища, поняття про яке позначається терміном «право». Так чи інакше, обидві відповіді виводять на проблему загального праворозуміння. А вона, як відомо, – вкотре наголосимо – ніколи не мала, нині не має і, вважаємо, ніколи не матиме односмисленнєвого, уніфікованого розв’язання...

Так чи інакше, викладене дає підставу зробити висновок про те, що, так би мовити, «праворозуміннєве» терміновживання дедалі ширше запроваджується, вплітається у вітчизняну законодавчу тканину. Тобто відбувається своєрідна експансія проблематики праворозуміння в юридичне регулювання суспільних відносин.

Метою пропонованого дослідження є подати авторську інтерпретацію загального поняття правової доктрини як концептуально-методологічного фундаменту впровадження в національну правову систему міжнародних стандартів прав людини.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж подавати загальнотеоретичну характеристику того явища, яке відображається термінопоняттям «правова доктрина» чи-то «юридична доктрина», слід, ясна річ, з’ясувати сенс (значення) загального поняття доктрини. З відповіді саме на це питання зазвичай починалися наукові розвідки та публікації юристів, які досліджували зазначені термінопоняття. Джерелом такої відповіді переважно слугували різноманітні тлумачні словники, довідники, енциклопедії, і будь-який читач може звернутися до цих матеріалів. Тому відтворювати тут широковідому на сьогодні інтерпретацію сенсу названого поняття, гадаємо, немає потреби. Натомість спробуємо виділити саме такі ознаки, «параметри» тих ідей, положень, суджень, котрі вирізняють власне доктрину з-поміж інших різноманітних інтелектуальних продуктів. Серед таких параметрів варто відзначити:

По-перше, ті погляди, які охоплюються певною доктриною, мають системний характер, представляють, так чи інакше, певну цілісність.

По-друге, як один із наслідків зазначеної вище властивості — усі складники певної доктрини мають бути логічно узгоджені між собою.

По-третє, доктрина зазвичай обґрунтовується такими аргументами, які відповідають досягнутому рівню розвитку відповідної галузі знань (науки) на момент її формування. Вже з огляду на це в часовому вимірі такі погляди не можуть бути незмінними, застиглими, нерухомими.

По-четверте, таким поглядам притаманна настановчо-діяльнісна спрямованість. Будь-яка доктрина має містити не тільки описову, дескриптивну складову, але й також складову прескриптивну, так би мовити, «наполягальну», орієнтуючу, спрямовуючу. Аби доктрина втілювалась у соціальну практику, вона зазвичай затверджується носіями тієї чи іншої публічної влади (державної, громадської тощо). Втім, практичне впровадження

певної доктрини, проект якої може бути сформульовано навіть однією фізичною особою, може забезпечуватись, скажімо, і науковою чи суспільною авторитетністю, впливовістю її автора чи прихильників.

По-п’яте, її адресатами, реципієнтами (зокрема виконавцями, реалізаторами) мають стати певні соціальні утворення, структури, інституції, суб’єкти, задіяні у відповідній сфері соціального життя, суспільних відносин. Такі адресати, зазвичай, не персоніфіковані, принаймні повністю, і кількісно не визначені. З огляду на це доктринальні погляди, настанови мають загальний, тобто нормативний – зрозуміло, не в юридичному сенсі – характер, вони не вичерпують свій вплив одноразовим, одноактним здійсненням.

По-шосте, погляди, які фіксуються у доктрині, мають найчастіше концептуальний рівень. Тобто вона засновується на певній концепції, ґрунтується на певній парадигмі. Доктрина, так би мовити, не цікавиться деталями відповідної проблематики.

І нарешті, по-сьоме, *last but not least* (останнє, але не менш важливе – *англ.*), глибинним, корінним джерелом доктрини слугує, так чи інакше, певний світогляд. Його можна виявити засобами філософсько-методологічного аналізу, наскільки би складно це не було.

Отже, можна запропонувати таку дефініцію обговорюваного загальнонаукового поняття:

Доктрина – це логічно узгоджена система світоглядно-концептуальних поглядів загального, настановчо-спрямовуючого характеру стосовно людської життєдіяльності, у яких відображається відповідний рівень розвитку суспільної чи групової, насамперед наукової свідомості.

Класифікувати доктрини можна за різноманітними критеріями. Зокрема:

– за сферою суспільної життєдіяльності (або за її об’єктом чи предметом);

– за історичним часом і місцем формування;

– за суб’єктом розроблення;

– за суб’єктом її визнання, зокрема схвалення, санкціонування;

– за умовами та реалістичністю здійснення, практичного впровадження;

– за тривалістю реалізації;

– за соціальними наслідками втілення у практичну діяльність.

Можливі, вочевидь, й інші критерії класифікації доктрин.

Наголосимо тут, що нас як правознавців, цікавить те, які з доктрин можуть вважатися власне *правовими*. Мабуть, це питання і мало би насамперед обговорюватися у контексті розглядуваної проблеми.

Юридична доктрина як різновид доктрини правової. З огляду на виявлене в наших попередніх публікаціях багатоманіття правоявищ (кількість яких сягає близько п’ятнадцяти) [4, с. 8] «правовість» і «юридичність» вже навряд чи можуть вважатись односмисловими властивостями, характеристиками таких явищ.

Одним із можливих варіантів розв’язання обговорюваної проблеми, – з неабиякою умовністю, може бути пропозиція пов’язати властивість «юридичності» лише з тими соціальними явищами, які є, так чи інакше, наслідком саме державного волевиявлення, владно-регулятивної діяльності органів держави. А такі наслідки, будучи юридичними, як відомо, не завжди, або не всіма суб’єктами суспільних відносин вважалися (та й нині подекуди не завжди вважаються) правовими, тобто «правом». А тому й не будь-яка юридична, саме у щойно означеному розумінні, доктрина, яку декларує, підтримує, реалізує держава в особі її органів, посадових осіб не завжди і не всіма суб’єктами може кваліфікуватись як правова. Ця обставина, цілком вірогідно, виправдовує запропоноване тут розмежування понять доктрини правової та доктрини юридичної. Отже, друга відповідь щодо обговорюваного питання дає підставу стверджувати, що юридичною вважатиметься лише така доктрина, яка безпосередньо виголошується, підтримується, використовується державними органами (законодавчими, виконавчими, судовими, контрольно-наглядовими тощо) в їхній юридико-регулятивній практиці[1].

[1] Одним із співавторів статті обґрунтовується інший варіант розмежування правового і юридичного, заснований на розрізненні юснатуралістичного і соціологічного підходів до праворозуміння [див.: 2, с. 22–25].

Юридичні доктрини можна класифікувати за різними критеріями, зокрема:

– за сферами суспільних відносин, які стають або мають стати предметом юридичного регулювання;

– за видами суб’єктів, котрі повинні їх конкретизовувати, закріплювати у відповідних юридичних актах, застосовувати та реалізовувати у практичній юридико-регулятивній діяльності;

– за суб’єктами (видами авторів) їх розроблення, конструювання, проектування;

– за прогнозованими чи вірогідними соціальними наслідками їх здійснення;

– за юридичними формами (способами) об’єктивації їх зовнішнього виразу, термінопозначенням.

Стосовно останнього критерію можна констатувати, що зараз в Україні вживаються такі назви юридичних доктрин, як «засади», «стратегія», «концепція». Наприклад, «Засади державної політики у галузі прав людини», затверджені Постановою Верховної Ради України від 17.06.1999 р., або ж «Національна стратегія у сфері прав людини», затверджена Указом Президента України від 24.03.2021 р.

Крім того, за юридично-галузевою (чи юридично-інституційною) тематикою з-поміж юридичних доктрин виокремлюються такі, як-от: конституційна, цивільна, кримінальна тощо.

Аби бути дієвими і соціально корисними, будь-які нові чи видозмінені, модернізовані юридичні доктрини мають, з одного боку, враховувати результати минулої чи сучасної юридичної практики та поряд з цим включати прогностичні, програмні, цільові показники та установки. Оптимальним шляхом формування таких доктрин є творча співпраця юристів-науковців із юристами-практиками.

В останні роки у вітчизняній науковій літературі найбільшу увагу саме юридичній доктрині було приділено у ґрунтовних статтях О. Ющика [8; 7] та М. Теплюка [7]. На їхню думку, «*юридична доктрина України* – це задекларована державною владою система офіційних поглядів щодо підходів, принципів, ідей і положень, якими визначаються мета, напрями та способи

державно-правового будівництва і які становлять основу правової політики держави» [7, с. 62].

Неважко помітити, що основою такої інтерпретації юридичної доктрини є розуміння права як встановленого чи санкціонованого державою, тобто напрямок в юридичній науці, який традиційно зветься юридичним (легістським) позитивізмом. Проте, таке розуміння права, як здавна було показано, є не єдино можливим, адже відповіді на те, що відображається терміно-поняттям «право», ніколи не були і не є уніфікованими.

Доктринальні інтерпретації поняття правової доктрини. Правова доктрина зазвичай формується будь-якими суб'єктами суспільного життя залежно від їхнього власного праворозуміння, яке, знову ж таки, у соціально неоднорідному суспільстві засадничо не може не бути плюралістичним, різносмисловим. Зазначена вище неоднозначність термінів «юридичний» та «правовий» була свого часу рельєфно продемонстрована, зокрема, у вироку Нюрнберзького трибуналу, а в сучасний період у низці рішень Європейського суду з прав людини.

Коментуючи визначення «правової доктрини», наведене в першому томі відомого енциклопедичного видання [3, с. 60–61], професори М. Теплюк та О. Ющик пишуть: «Юридична доктрина України *позбавлена* тієї *суперечливої двозначності*, якою відзначається у науці поняття «правова доктрина»: з одного боку, правова доктрина «представлена у підручниках та монографіях», тобто *необов'язкових* навчальних і наукових джерелах, що не мають нормативного значення *позиції владного суб'єкта*; а з другого боку, правова доктрина має *обов'язкове* значення для судді при вирішенні ним конкретних справ» [7, с. 67].

І завершують свою статтю таким висновком: «Співвідношення понять юридичної доктрини та правової доктрини дає можливість уточнити поняття останньої як *складової юридичної доктрини* (виділено нами. – *П. Р., С. Р., О. П.*), позбавивши поняття «правова доктрина» внутрішньої логічної суперечності та визначивши його місце у теорії права» [7, с. 68].

Аналізуючи два останні твердження та наведену вище дефініцію юридичної доктрини, прискіпливий читач, ймовірно, може запитатись: чи в цьому випадку немає певної логічної

суперечності, невідповідності в інтерпретації шанованими авторами розглядуваного співвідношення «понять юридичної доктрини та правової доктрини»? Адже, наголосимо, поняття «правова доктрина», котра містить «джерела, що не мають нормативного значення *позиції владного суб'єкта*» беззастережно включається ними до складу поняття доктрини юридичної, тобто *«задекларованої державною владою системи офіційних поглядів»*, які, ясна річ, є загальнообов'язковими.

У фундаментальній статті професора М. Панова пропонується доволі розлога, описова дефініція обговорюваного термінопоняття: «під *правовою доктриною* слід розуміти збірне наукове юридичне поняття, зміст якого становить складна та цілісна система сталих і визнаних знань у вигляді ідей, теорій, концепцій або вчень щодо фундаментальних (засадничих та установчих) положень права як його основи: сутності, змісту і форми, завдань, функцій, закономірностей і підстав формування та розвитку, а також оптимальних правил і прийомів правотворення та правозастосування» [2, с. 16].

Проте, видається, що це визначення навряд чи може відображати гранично загальне (універсальне) поняття, ґрунтуючись знову ж таки переважно на юридико-позитивістському праворозумінні. Словосполучення «*юридичне поняття*» у наведеній дефініції звужує відображуване поняття, фактично зводить його до поняття лише *юридичної* доктрини в означеному вище розумінні «юридичності».

Водночас професор М. Панов слушно наголошує, що термінопоняття «правова доктрина» та «юридична доктрина» не є тотожними чи однозначними. Аргументуючи це твердження, автор зауважує, що об'єктом правової доктрини є не тільки система норм права, але й (на відміну від об'єкта доктрини юридичної) діяльність зі створення та застосування таких норм [2, с. 12].

Однак, вважаємо, є ще й інша, більш вагома підстава для неототожнення двох згаданих явищ. Зупинимось на ній детальніше.

Вже досить давно доводилось неодноразово зауважувати, що будь-хто з науковців, які у своїх працях вживають прикмет-

ники, похідні від термінопоняття «право» (тобто такі слова, як-от: «правовий», «правова», «правове», «правові»), мали би спочатку задекларувати, на якому праворозумінні вони базуються. Адже як зазначалось вище, уся попередня та й сучасна інтерпретація означеного термінопоняття є неоднозначною, плюралістичною. Такою ж, радше за все, вона залишатиметься й надалі, – насамперед з огляду на нездоланну соціальну неоднорідність практично будь-якого суспільства у сучасному світі.

Задля справедливості варто зазначити, що професор М. Панов констатував, що у його статті право розуміється як «система норм», ясна річ, встановлених і забезпечуваних державою та її органами. З огляду на всім відому загальну класифікацію праворозумінь, така інтерпретація згадуваної вихідної категорії належить, власне, до юридико-позитивістських. У цьому випадку термінопоняття «правова доктрина» і «юридична доктрина» справді стають тотожними.

Однак за будь-якого іншого праворозуміння така тотожність зникає. Адже властивість «юридичності» зазвичай пов’язується з регулятивною діяльністю держави та волевиявленнями її органів та посадових осіб. Тоді як серед інших різновидів праворозумінь (зокрема, наприклад так званого «природного», або ж соціологічного) державно-регулятивна діяльність найчастіше взагалі не згадується. Отже, в останньому випадку юридичні доктрини вже опиняться за межами тих доктрин, які базуються не на юридико-позитивістському праворозумінні, і тому не можуть вважатись у прямому сенсі «юридичними», хоча й залишатимуться – в широкому сенсі – доктринами правовими.

Фундаментальна причина багатозначної інтерпретації правовості доктрин – плюралістичність праворозуміння. У філософсько-правовій та теоретико-правовій науках сформовано спеціальну категорію (тобто поняття вельми широкого змісту), яка, здавалось би, спроможна охопити, відобразити всі існуючі роз’яснення стосовно того, щ ж являє собою явище права. Такою є категорія *праворозуміння*. Визначити її можна в такий спосіб: *праворозуміння* – це відображення у людській свідомості за посередництвом поняття «право» того явища, яке є корисним для задоволення потреб існування й розвитку певного

суб’єкта. Такі суб’єкти можуть бути або індивідуальними (окремі індивіди), або колективними (людські спільноти, угруповання) [5, с. 33].

У вищенаведеній дефініції інтегровано, як видається, формальні (семіотичні, знакові) й змістовні (соціально-сутнісні) властивості праворозуміння. Тільки в їх єдності, цілісності останнє становить самостійне, якісно визначене духовне явище.

Далі дозволимо собі запропонувати тут прийнятне, як на наш погляд, пояснення *основних* причин плюралізму праворозуміння.

Такі причини, які зазвичай мають соціальний характер, можна розподілити, гадаємо, на дві групи: *потребові* та *пізнавальні (гносеологічні)*.

Перша з них полягає у тому, що яке б явище не вважалось правом, воно зазвичай є феноменом вельми складним, системним, багаторівневим, багатогранним. І тому при його пізнанні майже неможливо охопити відразу й одночасно усі його сторони, грані, прояви. Найчастіше дослідник зосереджується лише на якійсь частині «правоявища» і до того ж нерідко перебільшує, гіперболізує її значення, не помічаючи чи недооцінюючи його інших елементів. Наслідком такої пізнавальної ситуації стає вирізнення лише *окремих* проявів правоявища, які, однак, і проголошуються «правом» у цілому, в усій його повноті та цілісності.

До цієї ж групи обставин належить також і *розвиток* суспільних та інших наук, унаслідок чого виникають нові методи пізнання. Їх використання дає змогу отримати додаткові знання щодо правоявищ, і це теж може спричиняти виникнення оновлених чи навіть нових варіантів праворозуміння.

До другої групи ж належать ті фактори, які коріняться у соціальній неоднорідності суспільства, тобто у закономірному його поділі на різноманітні частини – нації, класи, професійні верстви, ідеологічні угруповання тощо. Дається взнаки, ясна річ, і біологічний поділ людей (віковий, статевий). А такі соціальні й біологічні групи (спільноти чи об’єднання їхніх учасників) мають – поряд із однаковими, загальносуспільними потребами й інтересами – також і свої специфічні, неоднакові потреби та інтереси. Тому цілком природним є те, що кожна соціальна

чи біологічна група (в особі її індивідуальних чи колективних представників) схильна вважати *правом* насамперед таке явище, яке полегшує, а не ускладнює її існування, життєдіяльність і розвиток, яке сприяє, а не перешкоджає задоволенню її потреб та інтересів. І такі – «потребові» – причини нерідко, як свідчить соціальна практика, мають ще більший вплив на плюралізацію праворозуміння, ніж обставини першої групи.

Оскільки ж усі зазначені вище фактори нині супроводжують і, цілком ймовірно, завжди супроводжуватимуть існування будь-якого суспільства, то *плюралізм праворозуміння* й надалі залишатиметься постійно притаманним людській свідомості, зокрема й науковій. І хоча у ній – особливо останнім часом – справді активізувалися спроби сконструювати «інтегральне» праворозуміння, однак і серед авторів таких спроб воно не стає загальновизнано однозначним [1].

Принаймні два здавна відомі «класичні» типи праворозуміння – «природне» і «позитивістське» – існуватимуть, вважаємо, завжди як діалектична єдність протилежностей. Зокрема, позитивістський легізм навряд чи колись зникне, хоча би вже з огляду на невмирущість державно-регулятивної практики, щодо якої постійно існуватимуть певні соціальні групи й організації, безперечно, включно із самою державою, зацікавлені у тому, щоб цю практику обґрунтовувати, виправдовувати, рекламувати саме як «справедливу», «праведну», «правильну» – одним словом, як «правову».

Що ж до його, так би мовити, невід'ємної «тіні» – праворозуміння «природного», то основна причина життєздатності, засадничої неуникненності, неусуваності останнього полягає, на нашу думку, у необхідності постійного існування у соціально неоднорідному суспільстві певного ідеального орієнтира й протестного «критика» стосовно державно-вольового (юридичного) регулювання. Адже у такому суспільстві теж завжди існуватимуть окремі соціальні спільноти, верстви, групи, які тією чи іншою мірою невдоволені здійснюваним державою юридичним регулюванням (принаймні у певній його частині).

Втім, коли навіть у межах позитивістсько-легістського праворозуміння термінопоняття «право» застосовується саме для

ви*прав*довування такого регулювання (а не задля його критики), то й тоді – здавалося б, парадоксально! – використовується саме позапозитивістський ідеальний «еталон», духовний конструкт природно-правового ґатунку.

Ще одну вагому об’єктивну соціальну причину невмирущості, принаймні подвоєності праворозуміння можна вбачати у закономірному розвитку людського суспільства в цілому. Він призводить, зокрема, до виникнення нових потреб, належне задоволення яких уже не може бути забезпечене існуючими державно-юридичними інструментами. І тоді задля критики останніх доводиться подеколи вдаватись і до аргументації природно-правової.

При цьому, ясна річ, ступінь, «доза» поширюваності, впливовості, застосовуваності кожного з двох класичних різновидів праворозумінь, форми і способи їх взаємовідносин (конкуренція, «інтегрування», толерантне співіснування тощо) залишатимуться, вочевидь, неоднаковими у різних суспільствах і за різних конкретно- історичних умов.

Усі вищенаведені положення, на наше переконання, мають бути враховані, коли характеризується явище, яке охоплюється поняттям «правова доктрина».

Висновки. Таким чином, є підстави сформулювати таку дефініцію поняття *правової доктрини* як концептуально-методологічного фундаменту впровадження в національну правову систему міжнародних стандартів прав людини: *правова доктрина – це цілісна, логічно узгоджена, динамічна система світоглядно-концептуальних поглядів загального, настановчо-спрямовуючого характеру щодо такої людської життєдіяльності, поняття про яку позначається терміном «правова»*. Доктрини правові у найширшому розумінні цього поняття ніколи не залишатимуться загальноуніфікованими, однозначними, безальтернативними.

Теоретичне відмежування доктрин правових від доктрин юридичних не спростовує того, що власні джерела плюралістичності (соціально-потребові й концептуальні) так чи інакше, можуть бути притаманними обом згаданим видам доктрин. Однак, що стосується уніфікованої й моністичної інтерпретації поняття юридичної доктрини, то концептуально-методологіч-

ною основою такої інтерпретації може слугувати виключно державоцентристський підхід до праворозуміння.

Список використаних джерел:

1. Rabinovych P. M., Rabinovych S. P., Pankevych O. Z. Integration of legal understanding as a methodological issue. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2021. № 28 (3). p. 47–55.
2. Панов М. Правова доктрина та її значення для практики правотворення, правозастосування і розвитку юридичної науки: методологічні аспекти дослідження. *Право України*. 2022. № 1. С. 9–22.
3. Правова доктрина України : у 5 т. Т. 1 : Загальнотеоретична та історична юриспруденція. В. Я. Тацій, О. Д. Святоцький, С. І. Максимов. За заг. ред. О. В. Петришина. Харків : Право, 2013. 976 с.
4. Рабінович П. М. Основи теорії та філософії права: навч. посібник. Львівський національний університет імені Івана Франка. Львів: Видавництво ЛОБФ «Медицина і право». 2021. 256 с.
5. Рабінович П. Правовість антропо-соціальних явищ: філософські засади ідентифікації. *Філософія права і загальна теорія права*. 2019. № 1. С. 32–40.
6. Рабінович С. П. Природно-правові підходи в юридичному регулюванні: монографія. Львів: Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 576 с.
7. Теплюк М., Ющик О. Юридична доктрина України: до визначення поняття. *Право України*. 2022. № 10. С. 59–69.
8. Ющик О. Юридична доктрина України: актуальність і науково-методологічні основи. *Право України*. 2021. № 2. С. 13–28.

REFERENCES:

1. Rabinovych P. M., Rabinovych S. P., Pankevych O. Z. (2021). Integration of legal understanding as a methodological issue. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. № 28 (3).
2. Panov M. (2022). Pravova doktryna ta yii znachennia dlia praktyky pravotvorennia, pravozastosuvannia i rozvytku yurydychnoi nauky: metodolohichni aspekty doslidzhennia. *Pravo Ukrainy*. № 1.
3. Pravova doktryna Ukrainy : u 5 volls. Voll. 1 : Zahalnoteoretychna ta istorychna yurysprudentsiia. V. Ya. Tatsii, O. D. Sviatotskyi, S. I. Maksymov. (Eds.). (2013). Xarkiv : Pravo.
4. Rabinovych P. M. (2021). Osnovy teorii ta filosofii prava: navch. posibnyk. Lvivskyi natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka. Lviv: Vydavnytstvo LOBF «Medytsyna i pravo».
5. Rabinovych P. (2019). Pravovist antropo-sotsialnykh yavyshch: filosofski zasady identyfikatsii. *Filosofiia prava i zahalna teoriia prava*. № 1.

6. Rabinovych S. P. (2010). Pryrodno-pravovi pidkhody v yurydychnomu rehuliuvanni: monohrafiia. Lviv: Lvivskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav.
7. Tepliuk M., Yushchyk O. (2022). Yurydychna doktryna Ukrainy: do vyznachennia poniattia. *Pravo Ukrainy*. № 10.
8. Yushchyk O. (2021). Yurydychna doktryna Ukrainy: aktualnist i naukovo-metodolohichni osnovy. *Pravo Ukrainy*. № 2.

P. M. Rabinovych, S. P. Rabinovych, O. Z. Pankevych

Scientific Doctrine as a Conceptual and Methodological Foundation for the Implementation of International Human Rights Standards in Ukraine

Summary. *In Ukrainian jurisprudence, the issue of the formation and development of law doctrine has been brought up recently, an issue that constantly remains in the field of attention of the world legal community.*

The purpose of the proposed article is to provide the author’s interpretation of the general concept of law doctrine and demonstrate the role of law understanding as a conceptual and methodological foundation for the formation and development of the latter.

In view of the multiplicity of legal phenomena «lawfulness» and «legality» can hardly be considered as their single-meaning characteristics. The property of «legality» can be associated only with those social phenomena that are the result of the state’s manifestation of will, the power-regulatory activity of state bodies. From such positions, only such doctrine, which is directly pronounced, supported, and used by governmental bodies in their legal and regulatory practice, will be considered legal. The basis of the given interpretation of legal doctrine is the understanding of law as established or sanctioned by the state, while among other types of law understandings, in particular, «natural» or sociological, state-regulatory activity is most often not mentioned at all.

It seems reasonable to consider a law doctrine as a complete, logically agreed, dynamic system of worldview-conceptual views of a general, instructive-directive nature regarding such human life activity, the concept of which is denoted by the term «lawful». Given the well-known historical pluralism of law understanding, the pluralism of law doctrines is and, obviously, will be insurmountable in the future.

The conceptual distinction between law and legal doctrines in itself does not disprove the fact that both of the just mentioned types of doctrines can have their

own socio-necessary and conceptual sources of plurality, one way or another. Instead, the conceptual basis for a monistic, unified interpretation of the concept of legal doctrine today, as before, is only a state-centric approach to the understanding of law.

Keywords: *scientific doctrine, law doctrine, legal doctrine; law understanding, lawfulness.*

УДК 340.12
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-28

А. М. Наконечна, М.н.с. Львівської лабораторії прав людини та громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-2614-1587

ПРАВА ЛЮДИНИ У СВІТЛІ СУЧАСНИХ КОНЦЕПЦІЙ: ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ

Анотація : *У статті проаналізовано фундаментальну та антифундаменталістську концепції прав людини задля з'ясування їх сутності, ролі та місця у буттєвому устрої людського світу. Згідно із фундаментальною доктриною права людини обґрунтовуються, виходячи з парадигми егалітаризму та справедливості; в основі цієї доктрини лежить пояснення всіх прав людини як її моральних прав. Антифундаменталістська концепція прав людини ґрунтується на тому, що сама по собі ідея прав людини є продуктом певної історичної епохи, певного суспільства, відтак вона іманентно не може бути непритаманна цьому феномену.*

Ключові слова: *права людини, потреби, інтереси, фундаментальна доктрина, антифундаменталістська концепція.*

Вступ. Незважаючи на великий масив правових актів і взірців теоретичної думки щодо прав людини, є багато дискусій стосовно з'ясування сутності «прав людини».

© Наконечна А. М., 2023

Немає єдності навіть щодо самого терміну «права людини», оскільки для їх позначення використовуються такі поняття: «права і свободи людини і громадянина», «права та свободи», «фундаментальні права», «основні права», «індивідуальні права», «права особи» тощо.

Серед визначень пропонуються розуміння прав людини як «надбань», «домагань», «вимог», «можливостей», як осіб, так і усього людства, а також «стандартів», «фундаментальних принципів», «вимог до держави».

Однак спільним для усіх варіацій є розуміння того, що права людини – вкрай важливі, і що навіть особи, які ніколи не стикалися з визначеннями прав, на якомусь дуже глибинному рівні відчувають їх значущість. Те, що проголошують і захищають права людини – це той самий набір, який необхідний для гідного існування особи. Цей життєво необхідний набір має практичну застосовність, як у горизонтальних відносинах (з іншими носіями прав, їх об'єднаннями), так і у вертикальних (з державою в особі її представників, іншими суб'єктами влади, бізнесом, організаціями).

Постановка завдання. Метою дослідження є аналіз та співвідношення фундаментальної та антифундаменталістської концепцій прав людини задля з'ясування їх сутності , ролі та місця у буттєвому устрої людського світу.

Результати дослідження. Згідно із фундаментальною [10, с. 112–125] доктриною невід'ємних прав людини права людини обґрунтовуються , виходячи з парадигми егалітаризму та справедливості; в основі цієї доктрини лежить пояснення всіх прав людини як її моральних прав. Згідно з нею, підлягають необхідному захисту основні потреби людини, що забезпечують її буття як людини. Базисний характер цих потреб людини ніби зумовлює той факт, що у людини на цій підставі з'являється право на хоча б певний мінімум забезпечення її потреб, іншими словами право на право[10, с. 117]

Зокрема, український професор юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка П. Рабінович розглядав права людини як певні можливості людини, котрі необхідні для задоволення потреб її існування

та розвитку в конкретно-історичних умовах, об’єктивно зумовлюються досягнутим рівнем розвитку суспільства і забезпечені обов’язками інших суб’єктів [12, с. 18].

Німецькі філософи К. Апель та Ю. Хабермак побачили у дійсності онтологічний та аксіологічний примат блага (потреб) щодо прав людини й таким чином сформулювали основне питання практично-філософського дискурсу: Як взагалі можливий людський світ? [8, с. 214–256; 7; 6; 1; 13; 4] Цей їхній фундаментальний для розуміння природи прав людини головний висновок можна розцінити як другий коперніканський переворот у розумінні цього феномена.

Тобто блага (потреби) є підґрунтям для формування прав людини. Це, на їх думку, обумовлювалось тим, що в людській свідомості первинно виникають потреби (блага), які згодом і становитимуть основу прав

Британський юрист Р. Дворкін стверджує, що «особисті права – політичні козирі в руках індивідів. Індивіди, на його думку, мають права тоді, коли з певної причини колективна мета не є достатнім виправданням, щоб відмовити їм у тому, що вони як індивіди бажають мати чи робити, чи щоб не завдати їм певних збитків або шкоди». Тобто, саме на підставі прав особи можуть вимагати, щоб їм не перешкоджали отримати чи зробити щось, а також відшкодували шкоду у разі порушення таких вимог. Проте, вчений підкреслює, що ці вимоги, по-перше, не повинні носити характеру зазіхань на права інших осіб і, по-друге, повинні бути двосторонніми, тобто будь-яка особа, вимагаючи здійснення або утримання від порушення свого права, одночасно погоджується обирати таку ж поведінку стосовно інших [3, p. 18–20].

Права людини, як зазначає автор, можуть виражати зближення моралі та права, виступати їх поєднанням, оскільки спираються і на ціннісні, етичні установки, і на юридичні положення, відображають основи людського буття, у них здійснюється перетин правової та моральної свідомості. Вони також окреслюють сферу автономії індивіда, що проявляється у взаємовідносинах з іншими особами, суспільством, державою [3, p. 21].

Конкретні концепції прав і реалізація тих загальновизнаних міжнародних стандартів, у яких вони відображені, різняться в залежності від типу конкретного суспільства та держави. Відповідно, права людини знаходять неоднаковий нормативний вираз, теоретичне обґрунтування та практичну здійсненність.

Проте, науковець вважає, що найбільш точним і обґрунтованим може бути назване визначення прав людини через її можливості. Такі можливості проявляються як особисті, соціальні, економічні, політичні, культурні і т.д., залежно від сфери суспільних відносин, у яких отримують реалізацію.

Отже, права людини – це основні можливості, необхідні для гідного та вільного існування й розвитку особи [3, p. 22].

Відповідні можливості є найбільш значущими, фундаментальними, такими, що становлять стандарти життєдіяльності особи. Орієнтиром виступають такі базові і потреби особи, як право на життя або заборона катувань, однак перелік можливостей поступово розширюється разом зі зміною уявлень про те, що саме є нормою, гідним та вільним існуванням і розвитком.

Ці можливості можуть бути реалізовані носієм прав як особисто, так і у взаємовідносинах з іншими особами та державою, в тому числі бути реалізованими у певному просторі свободи, межі якого окреслюються відповідними просторами свободи інших власників прав. Людина може не реалізовувати якесь право, наприклад, право на освіту, але це не означає, що відповідне право (і можливість) нею втрачається [3, p. 23].

Американський філософ Ч. Пірс показав, що квінтесенція онтології насправді міститься в емпірично обґрунтованій гіпотезі, що *все, укорінене в бутті, некероване ззовні.* Це він доказав за допомогою своїх логіки відносин та онтології відносин [11, с. 97–98, 174; 9, с. 331; 2, с. 8]. Зокрема, науковець довів, що людина ніколи не може бути визначена у поняттях власної індивідуальності. Вона, навпаки, завжди сконструйована Іншими. Причому у цьому випадку Ч. Пірс розумів Інших не в об'єктивованому сенсі, а так, що людина сприймає сама себе як особу, що проявляється у відношеннях щодо Інших на основі розуміння ролей цих Інших і навпаки, тобто, співіснує у взаємодії [11 с. 362–376].

А отже, права людини походять з її природи. Із розвитком і формуванням особистості права удосконалюються та збільшується їх обсяг.

Згідно з антропосоціокультурною теорією праворозуміння, з позицій парадигми трансцендентального обміну благами між людьми, він спричинюється двома атрибутивними умовами можливості людського світу, а саме: 1) буттєво сконструйованою атрибутивною націленістю людей на безперервну реалізацію ними власної автономної сутності; 2) комунікативною солідарністю. Perpetum mobile цих одвічних устремлінь людей є їх потреби у благах та життєва необхідність їх задоволення.

Визначними представниками цієї теорії є О. Гьоффе, Р. Фербер та А. Маслоу. Так, О. Гьоффе зауважує, що навіть з посиланням на трансцендентальні потреби завдання легітимації права ще не може бути виконане повністю. Необхідно, зазначає він, показати, що існують суб'єктивні вимоги, іншими словами, суб'єктивні потреби визнання відповідних інтересів іншого. Хоча людина, розмірковує він, – це потенційно суспільна істота «від природи», вона тим не менше повинна сама створити себе як таку, активувати затаєнні у собі потенційні суспільні якості, тому що суспільство виникає тільки із взаємного визнання одного іншим. У цій місії правам людини належить своя, нічим не замінима роль: людині перед самоствердженням необхідно потурбуватись про основоположні умови людського буття. «Той гнів та характерна пристрасть, – продовжує О. Гьоффе, – якими супроводжується протест проти порушення прав людини, є справедливим саме тому, що, по-перше, мова іде про вроджені інтереси, визнання яких, по-друге, має характер вимоги». І одразу ж задається питанням : «на якій підставі я можу вимагати від інших визнання за собою безперечних інтересів?». Відповідь на дане питання О. Гьоффе вбачає у кореляції, тобто дії, що може відбутися лише за умови дії у відповідь: права людини можуть бути легітимовані на засадах взаємності, тобто обміну [10, с. 119–120] .

Згідно з концепцією Р. Фербера, до процедур обґрунтування фундаментальних практичних принципів (чи фундаментальних норм) необхідно додати ще один виключно важливий аспект:

«безпосереднє чи опосередковане врахування життєвих потреб інших людей» [10, с. 118].

А. Маслоу називав ці потреби справжніми людськими потребами (без їх задоволення людина як вид не можлива в принципі, тим більше не можлива людина – особистість). Адже власні потреби індивіда діють на нього як природна необхідність, тому з їх вимогами він не може не рахуватися. Так відбувається символічний обмін свободи індивіда на його блага

Антифундаменталістська концепція прав людини ґрунтується на тому, що сама по собі ідея прав людини є продуктом певної історичної епохи, певного суспільства, відтак вона іманентно не може бути непритаманна цьому феномену. Тобто, ідея прав людини як ідея свободи, звільнення, забезпечення автономії особи може набувати за певних умов протилежного характеру – колонізації, нав’язування цінностей невластивих для певних суспільств. Визначними її представниками є Дж. Донеллі та Р. Рорті.

Британський фахівець з міжнародних відносин Дж. Донеллі стверджує, що «принцип прав людини базується на ідеї, що люди напевно краще за будь-кого іншого здатні, і в будь-якому випадку мають право, обирати для себе гарне життя». «Якщо азіати цінують сім’ю більше, ніж самих себе, вони здійснюватимуть особисті права, пам’ятаючи про значення сім’ї».

Тобто права людини не володіють універсальністю у тому сенсі, що кожна нація має власний погляд на гарне життя і саме тому може не мати необхідності у реалізації частини прав.

Прикладом можуть слугувати племена Папуа, котрі живуть, на їхній погляд, щасливо, не використовуючи сучасні комп’ютерні технології, транспорт, не купуючи дорогий одяг, не будуючи великих будинків, не отримуючи середньої та вищої освіти. Знання вони отримують шляхом самонавчання. Живуть вони у невеликих хатинках, які виготовляються із дерева.

Отже, стає очевидним, що людині для гарного життя багато не потрібно.

Американський філософ Р. Рорті категорично заперечував ідею «природніх» прав людини, вважаючи, що не існує «універсальної людської природи», яка ґрунтує права, про які йде мова,

або будь-які інші права. Також він наголошує на тому, що «Природне» обґрунтування набору прав – це те, що може здатися правдоподібним багатьом, у тому числі тим, хто характеризує себе як моральних реалістів.

Окрім цього, він вбачає реальне існування лише «культури прав людини», оскільки вона заснована на якомусь аспекті самої людяності, оскільки її створює безпосередньо людство. Тобто її можна вітати без «філософської метушні».

Виходячи з цієї позиції, можна сказати, що повністю заперечуючи існування природніх прав людини, ми заперечуємо мінімальне підґрунтя існування людини, адже не слід забувати, що права людини походять від людських потреб та інтересів, які зароджуються у свідомості людини. А задовольняючи певні потреби та інтереси, людина завжди думає про певні рамки своєї поведінки . щоб не перешкоджати задоволенню потреб та інтересів інших осіб. Зокрема, право на освіту виникає тому, що людина у підсвідомості відчуває потребу в ії отриманні. А задовольняючи її, вона думає, як діяти так, щоб не порушувати чи не перешкоджати іншій особі у задоволенні цієї ж потреби.

Висновки. Із усього вищесказаного можна зробити висновки, що:

– згідно із фундаментальною доктриною права людини є можливостями, необхідними для того, щоб діяти певним чином або утриматися від дій у суспільстві задля задоволення своїх потреб, тобто вони опосередковують задоволення потреби їх носія відповідно до рівня розвитку, насамперед, того суспільства, в якому ці потреби сформувалися і в якому він має намір їх задовольнити;

– антифундаменталістська концепція заперечує універсальну природу прав людини, обгрунтовуючи це тим, що кожна особа чи спільнота має власний погляд на своє життя і розвиток, і саме тому може не мати необхідності у реалізації частини прав. Проте наголошується на дотриманні «культури прав людини», оскільки вона є витвором суспільства і полягає у тому, щоб не перешкоджати здійсненню прав інших людей.

Список використаних джерел:

1. Apel K.-O. Transformation der Philosophie. BandI. Sprachanalytik, Semiotik, Hermeneutik. Frankfurt am Main : Suhrkamp, 1973. 384 s.

2. DONNELLY, Jack, 2007. The Relative Universality of Human Rights. *Human Rights Quarterly*. 29 (2), pp. 282–313.
3. Dworkin R. Taking rights seriously . Harvard University Press, 1978. 371 p.
4. Habermas J. Faktizit t und Geltung. FrankfurtamMain : Suhrkamp, 1992. 667 s.
5. RORTY, Richard, 1999. Human Rights, Rationality and Sentimentality. In: SAVI , Obrad et al. The Politics of Human Rights. London: Versop. 739.
6. Апель К.-О. Дискурс і відповідальність: проблема переходу до постконвенціональної моралі ; [пер. з нім. В. М. Купліна]. Київ : Дух і Літера, 2009. с. 430
7. Апель К.-О. Киевские лекции: науково-популярна література. Київ: Стилос, 2001. 52 с.
8. Апель К.-О. Проблема філософського обґрунтування у світлі трансцендентальної прагматики мови; [пер. з нім. В. М. Купліна]; [упоряд. К. Байнес та ін. ; пер. за заг. ред. В. В. Ляха]. Київ : Четверта хвиля, 2000. С. 214–256.
9. Кауфман А. Попередні зауваження щодо правової логіки та онтології відносин. Засади правової теорії, заснованої на понятті персони. *Філософія права і загальна теорія права*. 2013. № 1.
10. Пацурківський П. С., Гаврилюк Р. А. Алгебра верховенства права або буттєвий устрій людського світу. *Право України*. 2017. № 3. С.112–125.
11. Пирс Ч. С. Избранные философские произведения; [пер. с англ. К. Голубович, К. Чухрукидзе, Т. Дмитриева ; ред. Л. Макеевой и др.]. Логос, 2000.
12. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: Навч. посібник. Вид. 10-е, доповнене. Львів: Край, 2008. 224 с.
13. Хабермас Ю. Моральное сознание и коммуникативное действие : [пер. с нем.] ; [под ред. Д. В. Скляднева]. Наука, 2000. 379.

REFERENCES :

1. Apel K.-O. (1973). Transformation der Philosophie. BandI. Sprachanalytik, Semiotik, Hermeneutik. Frankfurt am Main : Suhrkamp.
2. DONNELLY, Jack, (2007). The Relative Universality of Human Rights. Human Rights Quarterly. 29 (2).
3. Dworkin R. (1978). Taking rights seriously . Harvard University Press.
4. Habermas J. (1992). Faktizit t und Geltung. FrankfurtamMain : Suhrkamp, 1992. 667 s.
5. RORTY, Richard, (1999). Human Rights, Rationality and Sentimentality. In: SAVI , Obrad et al. The Politics of Human Rights. London: Versop.
6. Apel K.-O. (2009). Dyskurs i vidpovidalnist: problema perekhodu do postkonventsionalnoi morali ; [Transl. V. M. Kuplina]. Kyiv : Dukh i Litera.

7. Apel K.-O. (2001). Kyevskye lektsyy: naukovo-populiarna literatura. Kyiv: Stylos.
8. Apel K.-O. (2000). Problema filosofskoho obgruntuvannia u svitli transtsendentalnoi prahmatyky movy; [Transl. V. M. Kuplina]; V. V. Liakh. (Ed.). Kyiv : Chetverta khvylia.
9. Kaufman A. (2013). Poperedni zauvazhennia shchodo pravovoi lohiky ta ontolohii vidnosyn. Zasady pravovoi teorii, zasnovanoi na poniatti persony. *Filosofiia prava i zahalna teoriia prava*. № 1.
10. Patsurkivskyi P. S., Havryliuk R. A. (2017). Alhebra verkhovenstva prava abo buttievyi ustrii liudskoho svitu. *Pravo Ukrainy*. № 3.
11. Pyrs Ch. S. (2000). Yzbrannыe fylosofskye proyzvedenyia; [Transl. K. Holubovych, K. Chukhrukydze, T. Dmytryeva] ; L. Makeeva. (Ed.). Lohos.
12. Rabinovych P. M. (2008). Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy: Navch. posibnyk. Vyd. 10-e, dopovnene. Lviv: Krai.
13. Khabermas Yu. (2000). Moralnoe soznanye y kommunykatyvnoe deistvye. D. V. Skliadnev. (Ed.). Nauka.

A. M. Nakonechna

Human Rights in the Light of Modern Concepts: General Theoretical Research.

Summary : *The article analyzes the fundamental and anti-fundamentalist concepts of human rights in order to clarify their essence, role and place in the material system of the human world.*

Representatives of the fundamental doctrine of inalienable human rights are P. Rabinovych, K. Apel and Y. Habermak, R. Dworkin, C. Peirce, O. Goeffe, R. Ferber and A. Maslow.

According to it, human rights are justified based on the paradigm of egalitarianism and justice; the basis of this doctrine is the explanation of all human rights as their moral rights. According to it, the basic needs of a person that ensure his being as a person are subject to the necessary protection.

The anti-fundamentalist concept of human rights is based on the fact that the idea of human rights itself is a product of a certain historical era, a certain society, so it cannot immanently be unrelated to this phenomenon. That is, the idea of human rights as the idea of freedom, liberation, and ensuring the autonomy of a person can, under certain conditions, acquire the opposite character – colonization, the imposition of values that are not typical for certain societies. Its prominent representatives are J. Donnelly and R. Rorty

It was concluded that:

– according to the fundamental doctrine of human rights are opportunities necessary to act in a certain way or to refrain from actions in society in order to satisfy one's needs, i.e. they mediate the satisfaction of the needs of their bearer according to the level of development, first of all, of the society in which these needs are formed and in which he intends to satisfy them;

– the anti-fundamentalist concept denies the universal nature of human rights, justifying it by the fact that each person or community has its own view of its life and development, and that is why it may not be necessary to implement some rights. However, the emphasis is on the observance of the «culture of human rights», since it is a product of society and consists in not hindering the exercise of the rights of other people.

Keywords: *human rights, needs, interests, fundamental doctrine, anti-fundamentalist concept*

УДК 340.12
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-38

С. П. Добрянський, к.ю.н., доцент, провідний науковий співробітник Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID: 0000-0002-7823-7062

Я. В. Кокір, аспірант юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка
ORCID : 0000-0001-5067-0844

МЕЖІ ЗДІЙСНЕННЯ РЕПРОДУКТИВНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ: ДЕЯКІ ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ

Анотація. *Як відомо однією із найбільш гострих проблем теорії та практики юридичного забезпечення фундаментальних прав та свобод людини виступає питання меж здійснення таких прав. Зокрема, дискусійною та недостатньо дослідженою на сьогодні залишається проблема правового врегулювання меж здійснення репродуктивних прав людини як у міжнародних актах, так і національному законодавстві сучасних держав з цих питань.*

Чинне законодавство України у сфері правового регулювання репродуктивних прав людини практично не містить системи змістовно-визначених

© Добрянський С. П., Кокір Я. В., 2023

принципів щодо визначення змісту та обсягу реалізації означеної групи прав людини, а існуючі проекти законів, розроблені з метою комплексного врегулювання системи репродуктивних прав людини не враховують правозахисної практики міжнародних, зокрема європейських судових органів з цих питань. Відтак, означені суспільні відносини потребують наукового дослідження та якісного законодавчого регулювання з врахуванням сучасних міжнародних, зокрема європейських, стандартів регулювання меж таких репродуктивних прав людини. Система змістовно визначених меж здійснення європейських стандартів прав людини, як відомо, формується передусім правозахисною практики Європейського суду з прав людини.

Відтак, метою статті є встановлення принципів визначення змісту та обсягу репродуктивних прав людини у правозахисній практиці Європейського суду з прав людини задля більш ефективного формулювання національних юридичних інструментів гарантування таких прав людини з максимальним врахуванням європейських стандартів меж здійснення репродуктивних прав людини.

Ключові слова: *межі здійснення прав людини, репродуктивні права, Європейська конвенція, практика Європейського суду з прав людини.*

Постановка проблеми. Одним із дискусійних аспектів реалізації репродуктивних прав людини виступає проблема визначення підстав та обсягу здійснення репродуктивних прав людини.

Розглянемо, зокрема, проблеми *міжнародно-правового врегулювання збалансування здійснення репродуктивних прав людини із правом людини на свободу сумління*, закріпленого у міжнародних всесвітніх та регіональних актах з прав людини.

Внутрішні переконання (доводи сумління) особи, як відомо, є широко визнаною у всесвітніх та регіональних (зокрема, європейських) міжнародних актах з прав людини підставою обмеження здійснення прав та свобод людини. Разом з тим, практика функціонування правозахисних органів ООН, Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), інституцій Європейського Союзу (далі – ЄС) свідчить про те, що право на відмову у сприянні реалізації прав інших осіб на підставі переконань сумління не є абсолютним і може бути за певних обставин обмежено [11].

Так, наприклад, Міжнародний Пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р. [13] містить положення про те, що внутрішні переконання особи не повинні становити непереборну перешкоду у доступі до репродуктивних прав людини, а Комітет, утворений відповідно Конвенція про ліквідації усіх форм дискримінації щодо жінок 1979 р. (далі – КЛФДЖ) закликав держави встановити так званий ефективний механізм перенаправлення, якщо провайдери (надавачі) послуг відмовляються надавати послуги у сфері репродуктивного здоров'я жінки на підставі внутрішніх переконань особи [7].

Відповідно до Європейської конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. (далі – ЄКПЛ) внутрішні переконання гарантуються у межах права людини на свободу думки, совісті та релігії (ст. 9 ЄКПЛ), однак такі переконання повинні бути збалансовані в контексті поваги до особистого та сімейного життя особи (ст. 8 ЄКПЛ) [12]. У той же час усталена практика ЄСПЛ містить принцип, за яким репродуктивні права людини можуть бути обмежені на підставі потреби охорони здоров'я та моралі інших осіб.

Оскільки Україна сьогодні офіційно отримала статус кандидата у члени ЄС, вочевидь практично значимим є дослідження врегулювання можливості відмови у реалізації здійсненні прав людини з мотивів внутрішнього сумління у правовій системі ЄС, зокрема тій, що присвячена проблемам обмеження здійснення фундаментальних прав та свобод.

Що стосується права ЄС, інституції ЄС не володіють прямими юридичними повноваженнями здійснювати гармонізацію правового регулювання внутрішньодержавного законодавства держав-членів ЄС, котре присвячене можливості особи відмовитися сприянні здійсненню прав та свобод людини на підставі внутрішніх переконань. Однак окремі акти законодавства цього міжнародного формування все-таки торкаються означеної проблеми у сферах виключної компетенції органів ЄС. Так, зокрема, Директива ЄС про забезпечення рівності при працевлаштуванні (Directive 2000/78 /ЕС) гарантує юридичний захист найманим працівникам у сфері охорони здоров'я від дискримінації щодо умов працевлаштування за ознаками їх релігії чи пе-

реконань [9]. Втім за умов, коли за своєю суттю виконувана робота вимагає, а поставлені цілі є легітимними і вимоги щодо здійснення роботи є пропорційними, може бути встановлено обмеження свободи релігії чи переконань.

Важливо констатувати, що 22 з 27 держав-членів ЄС гарантують право на свободу сумління у контексті виконання медичним працівником функцій по наданні медичних послуг при здійснення аборту. Іншими словами, це означає, що медичний працівник може, зокрема, відмовитися від здійснення операцій щодо штучного переривання вагітності за мотивами внутрішнього сумління. Що стосується безпосередньо юридичного забезпечення реалізації репродуктивних прав людини, законодавство деяких держав ЄС, як-от, Хорватії, Чехії, Польщі включають застереження загального характеру щодо свободи сумління особи як підстави відмови у сприянні здійсненню прав людини загалом. Законодавство таких держав як Італія та Португалія містить містять специфічні застереження щодо реалізації свободи сумління у сфері надання репродуктивних людини, зокрема, щодо здійснення аборту та пов'язаних з ним процедур.

Разом з тим, слід зазначити, що за загальним правилом міркування свободи сумління особи не можуть використовуватися як підстава відмови у сприянні реалізації прав людини у випадках, коли існує серйозна загроза життю пацієнта. Деякі зарубіжні науковці серед прогалин законодавства, яке гарантує здійснення права особи на свободу сумління як підставу відмови у реалізації прав людини (в т.ч. репродуктивних), виокремлюють наступні:

а) обмежені юридичні можливості оскаржувати відмову у сприянні реалізації права на основі внутрішніх переконань особи,

б) неналежне врегулювання обов'язку перенаправляти пацієнтів до інших медичних працівників, які можуть надати відповідні послуги,

в) ненадання належної уваги особам належним до вразливих груп [1].

Проаналізовані нами вище положення міжнародних всесвітніх та регіональних з питань юридичного гарантування ре-

продуктивних прав людини так права людини на свободу сумління (як підстави відмови у реалізації певних прав людини в т.ч. репродуктивних) з усією очевидністю дозволяють констатувати, що пролити світло на питання щодо справедливого збалансування здійснення, з одного боку, репродуктивних прав людини, а, із іншого, – права людини на свободу сумління, може відповідна правозахисна практика. Отож, розглянемо низку рішень ЄСПЛ, в яких останній запропонував своє бачення застосування положень ст.9 ЄКПЛ щодо застосування свободи переконань особи як підстави відмови у реалізації певних прав людини, зокрема репродуктивних, які виходять за межі традиційного інституту застосування свободи сумління у контексті проходження військової служби.

Метою пропонованого дослідження є встановлення принципів визначення змісту та обсягу репродуктивних прав людини у правозахисній практиці Європейського суду з прав людини задля більш ефективного формулювання національних юридичних інструментів гарантування таких прав людини з максимальним врахуванням європейських стандартів меж здійснення репродуктивних прав людини.

Виклад основного матеріалу. Особливої уваги у цьому контексті заслуговують рішення Суду з прав людини у справах Pichon and Sajous v. France (2001 р.) [7], і R. R v. Poland (2011р). [8], Ladele and McFarlane v. United Kingdom (2013р) [9].

У справі Pichon and Sajous v. France (2001) заявники були співвласниками аптеки у Салебуфі, Франції. Здійснюючи своє право на свободу сумління, керуючись мотивами власних внутрішніх переконань, п.Піхон та п.Сайос відмовилися забезпечити контрацептивами трьох жінок, котрі представили їм відповідні медичні рецепти. В результаті співвласники аптеки були визнані винними у порушенні вимог права Франції, зокрема, щодо порушення особистих прав жінок, котрі звернулися до п. Піхона та п. Сайос за отриманням відповідних медичних препаратів [5].

ЄСПЛ, аналізуючи обставини цієї справи, постановив, що заявники (п. Піхон та п. Сайос) не можуть надавати перевагу своїм релігійним переконанням та нав’язувати їх іншим особам як підставу відмови продавати свої товари іншим

суб'єктам, так як вони (заявники) могли проявляти свої переконання у різноманітний спосіб поза межами професійної діяльності.

Іншими словами, ЄСПЛ постановив, що право особи на свободу сумління як підстава відмови у реалізації певних прав особи підлягає певним обмеженням та не може бути абсолютною.

У іншій справі, за зверненням R. R v. Poland (2011 р.), стосовно права лікарів та практикуючих медиків відмовитися надавати певні послуги на підставі переконань сумління, ЄСПЛ відмітив обов'язок держав забезпечити ефективну реалізацію свободи сумління спеціалістів у сфері охорони здоров'я, однак зазначив, що реалізація цієї свободи не повинна створювати перешкоди у доступі пацієнтів до послуг, на які вони мають законні права [6]. Зокрема, ЄСПЛ визнав, що мало місце порушення ст. 3 ЄКПЛ, а саме заборона нелюдського або такого, що принижує гідність поводження, а також порушення ст. 8 ЄКПЛ, право на повагу до особистого та сімейного життя особи.

Звернення до ЄСПЛ, щодо забезпечення здійснення права на свободу сумління, які мали своїм наслідком обмеження у доступі до репродуктивних прав людини певних груп, включаючи ЛГБТ, виявилися неефективними. Так, у 2013 р., до ЄСПЛ у справі Ladele and McFarlane v. United Kingdom звернулися заявники з вимогою про визнання порушення прав, гарантованих ст. 9 ЄКПЛ (свобода думки, совісті та релігії) та ст.14 цього акту (заборона дискримінації) за ознакою релігійних переконань [10].

Перший заявник, п. Ладел, працюючи реєстратором у службі реєстру народжень, смертей та шлюбів, відмовився головувати на церемонії укладення правочину цивільного партнерства одностатевої пари. Інший заявник, п.Макфарлен, виконував функції терапевта та соціального консультанта, який відмовився консультувати одностатеві пари. В результаті відмови виконувати свої професійні обов'язки, в одному випадку – головувати на церемонії укладення цивільного партнерства одностатевої пари, а в іншому, – відмови консультувати одностатеві пари, за мотивами внутрішніх переконань обидва заявники зазнали стягнень на роботі за нібито безпідставну відмову від здійснення прямих професійних обов'язків [10].

Як наслідок, обидва заявники, п. Ладел та п. Макфарлел, звернулися за захистом своїх прав у національні суди Великобританії, а згодом до ЄСПЛ за захистом своїх прав на свободу сумління, де пояснили свої дії міркуваннями внутрішніх переконань. ЄСПЛ, розглянувши звернення заявників, відмовив у задоволенні обох заяв, зазначивши, що заявники мали можливість реалізувати свої права на свободу сумління поза межами професійної діяльності [10].

Проаналізовані нами вище рішення ЄСПЛ демонструють неабияку складність проблем визначення меж здійснення прав людини репродуктивних прав людини у контексті реалізації прав осіб на свободу сумління.

Одним із шляхів вирішення означених проблем меж здійснення прав людини стало прийняття у Раді Європи 2010 р. Резолюції 1763. Положення цього акта покликані врегулювати реалізацію право на свободу сумління у сфері надання медичних послуг. Вона охоплює чотири пункти. По-перше, резолюція визнає, що індивіди, лікувальні заклади або інші медичні установи не повинні зазнавати дискримінації або утиску у зв'язку з їхньою відмовою здійснювати або надавати допомогу у примусовому перериванні вагітності, спричинення викидня або евтаназії. По-друге, цей акт підкреслює необхідність збалансувати право на свободу сумління з обов'язком держави забезпечити доступ людей до законно гарантованих медичних послуг. Парламентська Асамблея виразила своє занепокоєння, що «неврегульоване здійснення права на свободу сумління може мати наслідком непропорційне обмеження прав жінок з обмеженими доходами, та тими, котрі проживають у сільській місцевості» [8]. По-третє, резолюція підкреслює необхідність наскрізного належного врегулювання здійснення права на свободу сумління у законодавстві держав-членів Ради Європи. І, нарешті, цей акт закликає до прозорого та всезагального врегулювання здійснення права на свободу сумління у сфері надання медичних послуг.

Втім, як свідчать наведені нами вище рішення ЄСПЛ, прийняті після розробки Резолюції Ради Європи 1763 2010 р., гострота проблеми визначення меж здійснення означених прав

людини поміж собою не втратила актуальності і сьогодні, на жаль, ще не отримала задовільного вирішення.

Отже, можемо констатувати, що нині однією з складних і суперечливих у міжнародному праві та чинному законодавстві України є проблема визначення меж здійснення фундаментальних прав особи, зокрема, збалансування реалізації репродуктивних прав людини та права людини на свободу сумління.

Аналіз практики Європейського суду з прав людини демонструє вкрай суперечливе правове врегулювання здійснення права на свободу сумління у контексті збалансування реалізації цього права з іншими правами людини, зокрема репродуктивними.

Так, наприклад, свобода сумління, внутрішні переконання особи можуть слугувати підставою для відмови у реалізації таких репродуктивних прав людини, як, наприклад, відмова у штучному перериванні вагітності, продаж контрацептивних чи інших медичних препаратів, відмова у наданні певних медичних та інших консультативних послуг; таких особистісних прав людини, як, наприклад, право особи на утворення сім'ї чи укладення правочину цивільного партнерства.

Треба визнати, що практика ЄСПЛ характеризується недостатньо обгрунтованими правовими позиціями щодо реалізації права особи на свободу сумління як підставу відмови у реалізації чи сприянні реалізації певних прав особи, безпосереднім доказом чого виступають ріщення ЄСПЛ у справі Pichon and Sajous v. France (2001 р.), і R. R v. Poland (2011 р.), Ladele and McFarlane v. United Kingdom (2013 р.). Головний недолік зазначених рішень ЄСПЛ полягає в тому, що Суд з прав людини по суті обмежив здійснення права особу на свободу сумління виключно приватною сферою, фактично відмовивши у визнанні вільного здійснення права особи на свободу сумління у публічній сфері і вступивши у суперечливість з своїми уже усталеними правовими позиціями (зокрема, щодо того, що обмеження здійснення певного права людини не повинно привести до нівелювання сутності такого права).

Межі здійснення репродуктивних прав людини на прикладі застосування такого методу допоміжних репродуктивних технологій (далі – ДРТ) як сурогатне материнство.

Сурогатне (допоміжне) материнство є допоміжною репродуктивною технологією, тобто способом, який використовується при лікуванні безпліддя, за допомогою якого деякі етапи запліднення відбуваються поза межами організму людини.

На практиці виділяють два види сурогатного материнства:

Повна (гестаційна) сурогатність, що полягає у перенесенні ембріона від подружжя у матку сурогатної матері.

Часткова (гендерна) сурогатність, змістом якої є використання яйцеклітини сурогатної матері. У такому випадку існує біологічний зв'язок плода із сурогатною матір'ю. Цей вид в більшості держав вважається неетичним, а тому – заборонений. Відтак справи, які будуть виступати предметом нашого аналізу, стосуються гестаційного сурогатного материнства. Розпочнемо з аналізу рішень у справах – це «Mennesson v. France» 2014 року [3] і «Labassee v. France» 2014 р. [2].

Зазначені справи стосувалися відмови гарантувати юридичне визнання у Франції сімейних стосунків батьки-дитина, які були законно встановлені в Сполучених Штатах між дітьми, народженими внаслідок застосування технології сурогатного материнства, і парами, які застосували таку технологію. В обох випадках заявники скаржилися, зокрема на той факт, що на шкоду інтересів дітей (народжених у результаті застосування технологій сурогатного материнства), вони не мали змоги отримати юридичного визнання у Франції стосунків батьки-дитина, які були законно встановлені за кордоном, зокрема, у США.

Суд з прав людини зазначив, що втручання в «право на повагу до приватного і сімейного життя» внаслідок відмови органів влади Франції визнати стосунки батьки-дитина було «відповідним до законодавства» за змістом ст. 8 Європейської Конвенції. ЄСПЛ також визнав, що втручання, про яке йде мова, мало дві законні мети, визначені у статті 8, а саме – «охорона здоров'я» і «захист прав і свобод інших осіб». Суд з прав людини вирішив, що відмова органів влади Франції визнати законні відносини між дітьми, народженими внаслідок технології сурогатного материнства за кордоном і парами, які застосували цю технологію, витікає з бажання перешкоджати громадянам Франції звертатися за допомогою поза межі Франції до репродуктивної

техніки, яка є забороненою в цій державі з метою, як це вбачали органи влади, захисту дітей і сурогатної матері.

Розглядаючи питання, чи було втручання «необхідним у демократичному суспільстві» ЄСПЛ підкреслив, що державам повинні були бути залишені широкі межі розсуду для прийняття рішень, пов’язаних з сурогатним материнством з огляду на складні етичні проблеми і відсутність консенсусу з цих питань в Європі. Проте, ці межі розсуду були вузькими, коли справа доходила до батьківства, в якій був залучений ключовий аспект ідентичності осіб. Суд з прав людини також повинен був з’ясувати, чи був встановлений справедливий баланс між інтересами держави та безпосередньо зацікавленими інтересами осіб з особливим акцентом на фундаментальний принцип, відповідно до якого щоразу, коли піднімається питання захисту прав та інтересів діти, повинні переважати їх найкращі інтереси. В обох вищеназваних справах Суд з прав людини дійшов висновку про відсутність порушення ст. 8 ЄКПЛ щодо права заявників на повагу до їх сімейного життя і порушення ст. 8 Конвенції стосовно права дітей на повагу до їх приватного життя [3, 2].

У контексті нашого дослідження цікавою є також справа «Paradisoi Campanelli v. Italy» 2017 р. [4]. Ця справа стосувалася розміщення в центрі соціального обслуговування дев’ятимісячної дитини, яка народилася за кордоном відповідно до угоди про гестаційне сурогатне материнство, укладеною між жінкою – громадянкою іншої країни, та італійською парою (заявниками). Згодом з’ясувалося, що в них не було жодного біологічного зв’язку з дитиною. Заявники скаржилися, зокрема на те, що в них забрали дитину, а також на відмову юридично визнати стосунки батьки-дитина, встановлені за кордоном шляхом реєстрації свідоцтва про народження дитини в Італії.

Велика Палата ЄСПЛ встановила відсутність порушення ст. 8 Європейської Конвенції. З урахуванням відсутності будь-якого біологічного зв’язку між дитиною і заявниками, короткого періоду їх стосунків з дитиною і невизначеністю зв’язку між ними з юридичної точки зору, і, незважаючи на існування батьківського проекту, а також на якість емоційного зв’язку Велика Палата постановила, що між заявниками та дитиною не існува-

ло сімейного життя. Проте Велика Палата виявила, що оскаржені заходи підпадали під сферу приватного життя заявників і вважала, що оскаржені заходи переслідували законні цілі запобігання заворушенням і захисту прав і свобод інших осіб [4].

Врешті-решт, Суд з прав людини у своєму рішенні визнав законними бажання органів влади Італії підтвердити виняткові повноваження держави визнавати стосунки батьки-дитина в якості законних – і це було можливе лише у випадку біологічного зв’язку або законного усиновлення – з метою захисту дітей. Велика Палата також визнала, що італійські суди, постановивши, зокрема, що дитина не зазнає тяжких страждань або непоправної шкоди внаслідок розлуки, встановили справедливий баланс між різними інтересами, які були головними в цій справі, не перевищивши доступну для них свободу дій [4].

Висновки. Отож, яких висновків щодо меж здійснення репродуктивних прав людини можна дійти за результатами дослідження відповідних міжнародних актів та правозахисної практики ЄСПЛ?

Задля забезпечення належного збалансування здійснення права особи на свободу сумління та репродуктивних прав людини, необхідно внести певні зміни чинне законодавство України, зокрема, у текст Конституції України, а також до ЗУ «Про основи законодавства України про охорони здоров’я».

Зокрема, слід доповнити ст. 64 Конституції України положенням такого змісту: «Обмеження здійснення прав людини можуть бути визнані правомірними тільки за умови, якщо відповідні обмеження передбачені законом та не призводять до нівелювання сутності та призначення відповідного права».

Слід доповнити розділ ЗУ «Про основи законодавства України про охорони здоров’я», присвячений правам та обов’язкам пацієнта положеннями такого змісту: «Права пацієнта мають бути справедливо збалансовані з правами медичних працівників»; «Медичний працівник у випадках передбачених законом може відмовитися від виконання своїх професійних обов’язків за мотивами внутрішніх переконань, якщо при цьому не виникає безпосередньо загроза життю чи непоправна шкода здоров’ю пацієнта».

Також потрібно внести зміни у законодавство, яке врегульовує реєстрацію актів цивільного стану, передбачивши право особи, яка здійснює реєстраційні дії, відмовитися від виконання своїх професійних обов'язків за мотивами внутрішніх переконань.

На основі вивчення правового досвіду сучасних зарубіжних держав необхідно розробити ефективний «механізм перенаправлення» пацієнтів, чиї репродуктивні права людини не можуть бути задоволені з огляду на реалізацію відповідними медичними чи іншими працівниками свого права на свободу сумління.

І, нарешті, дослідження відповідної практики ЄСПЛ, дозволяє констатувати, що останній визнає за державами широкі межі розсуду у питаннях юридичної регламентації інституту сурогатного материнства, визнаючи на ними право:

а) як взагалі заборонити певні різновиди ДРТ (у проаналізованих нами випадках це повна заборона законодавством Франції можливості використання її громадянами технологій сурогатного материнства);

б) так і встановлення обмеження щодо використання певних видів ДРТ, наприклад, заборони застосування будь-якого різновиду сурогатного материнства, окрім гестаційного, оскільки тільки останній забезпечує біологічний (генетичний зв'язок) дитини з подружжям, яке скористалося послугами сурогатної матері.

Список використаних джерел:

1. Bribosia, E. & Rorive, I., In search of a balance between the right to equality and other fundamental rights, European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, 2010. 96 p. URL: https://tandis.odihr.pl/bitstream/20.500.12389/21232/1/07052.pdf
2. Case of Labassee v. France (Application № 65941/11): Judgment European Court of Human Rights, 26.06.2014. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002–9780.
3. Case of Mennesson v. France (Application № 65192/11): Judgment European Court of Human Rights, 26 June 2014. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–150983.
4. Case of Paradiso and Campanelli v. Italy (Application № 25358/12): Judgment European Court of Human Rights, 26 January 2017. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–170359

5. Case of Pichon and Sajous v. France (Applications nos. 49853/99): Judgment European Court of Human Rights, 02.10.2001 URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–43011.
6. Case of R. R. v. Poland (Application № 27617/04): Judgment European Court of Human Rights, 28 November 2011. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–104911
7. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 24: Article 12 (women and health), (20th Sess., 1999), in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies (Vol. II), at 358, para. 11, U. N. Doc. A URL: HRI/GEN/1/Rev.9 (2008).
8. Council of Europe, Parliamentary Assembly, The right to conscientious objection in lawful medical care, 2010. URL: http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17909&lang=en.
9. Directive 2000/78 /EC URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/radi-2000–78-es.pdf.
10. Ladele and McFarlane v. United Kingdom (Application nos 51671/10 and 36516/10) 12.04.2011. URL: https://www.ilga-europe.org/case-law/ladele-and-mcfarlane-v-uk/.
11. UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 28: Article 3 (The Equality of Rights Between Men and Women), 29 March 2000, CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, available at: https://www.refworld.org/docid/45139c9b4.html
12. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (Європейська конвенція з прав людини) від 04.11.1950, Конвенцію ратифіковано Законом № 475/97-ВР від 17.07.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Tex.
13. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права людини URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

REFERENCES:

1. Bribosia, E. & Rorive, I. (2010). In search of a balance between the right to equality and other fundamental rights, European Network of Legal Experts in the Non-Discrimination Field, 2010. 96 p. URL: https://tandis.odihr.pl/bitstream/20.500.12389/21232/1/07052.pdf
2. Case of Labassee v. France (Application № 65941/11): Judgment European Court of Human Rights, 26.06.2014 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=002–9780.
3. Case of Mennesson v. France (Application № 65192/11): Judgment European Court of Human Rights, 26 June 2014 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–150983.
4. Case of Paradiso and Campanelli v. Italy (Application № 25358/12): Judgment European Court of Human Rights, 26 January 2017 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–170359

5. Case of Pichon and Sajous v. France (Applications № 49853/99): Judgment European Court of Human Rights, 02.10.2001 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–43011.
6. Case of R. R. v. Poland (Application № 27617/04): Judgment European Court of Human Rights, 28 November 2011 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001–104911
7. Committee on the Elimination of Discrimination against Women, General Recommendation No. 24: Article 12 (women and health), (20th Sess., 1999), in Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies (Vol. II), at 358, para. 11, U. N. Doc. A URL: HRI/GEN/1/Rev.9 (2008).
8. Council of Europe, Parliamentary Assembly, The right to conscientious objection in lawful medical care, 2010. URL: http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17909&lang=en.
9. Directive 2000/78 /EC URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/radi-2000–78-es.pdf.
10. Ladele and McFarlane v. United Kingdom (Application nos 51671/10 and 36516/10) 12.04.2011 r. URL: https://www.ilga-europe.org/case-law/ladele-and-mcfarlane-v-uk/.
11. UN Human Rights Committee (HRC), CCPR General Comment No. 28: Article 3 (The Equality of Rights Between Men and Women), 29 March 2000 r., CCPR/C/21/Rev.1/Add.10, available at: https://www.refworld.org/docid/45139c9b4.html
12. Konventsiia pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod (Yevropeiska konventsiia z prav liudyny) vid 04.11.1950 r., Konventsiiu ratyfikovano Zakonom № 475/97-VR vid 17.07.1997 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Tex.
13. Mizhnarodnyi pakt pro ekonomichni, sotsialni ta kulturni prava liudyny URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042#Text

S. P. Dobryanskiy, J. V. Kokir

Limitations of Reproductive Rights: Certain General Theoretic Aspects

Summary. *As is well known of the most sharp problems of the theory and practice of fundamental rights and freedoms legal safeguarding is the question of human rights limitations of such rights. Namely, discursive and not sufficiently researched remains the problem of legal regulation of reproductive rights limitations both in international, and in national legislation on these items.*

Legal legislation of Ukraine in the sphere of reproductive human rights regulation in fact does not contain system of clearly defined principles on defining content and volume for realization of aforementioned human rights group, and existing law drafts, that were prepared in particular with the aim of complex legal

regulation of the system of reproductive rights do not take into account human rights protection practice of the international, namely European judicial bodies on these questions.

Thus these kind of social relations require careful theoretical research and qualified legal regulation bearing in mind modern international, namely European, legal standards of regulation of the reproductive rights limitations. The system of the limitations of the European human rights standards, as is well known, is worked our primarily in the practice of the European Court of Human Rights.

Thus the aim of the article is research and careful determination of the principle for defining content and volume of the reproductive rights in the human rights protection practice of the European Court of Human Rights with the aim of providing most effective national legal instruments of reproductive rights protection, that (legal instruments) would be based on European standards of limitations of the aforementioned rights.

The article as the result of careful scientific research concludes with the following suggestions, namely to amend art.64 of the Constitution of Ukraine with the following provision: «Human rights limitations can be recognized as lawful only under the condition, if certain limitations are recognized by law and do not lead to negation of the essence and purpose of certain right».

As well it is important to amend chapter of Law of Ukraine «On Basics of the Legislation of Ukraine on Health Protection», that is dedicated to the rights and obligations of the patients with provisions of the following content: «Patients rights should be balanced with the rights of the medical workers»; «Medical worker in cases foreseen by law can refuse to fulfill his professional obligations on the grounds of conscientious objection, if there is no immediate threat to life or irreparable damage to the health of the patient».

Keywords: *human rights limitations, reproductive rights, European Convention, human rights protection of the European Court of Human Rights.*

УДК 341.231.14+341.322.5
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-53

Р. Б. Тополевський, к.ю.н., доцент, с. н. с. Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-9983-3322

ПРИТЯГНЕННЯ ДО ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ ЗА ПОРУШЕННЯ ГУМАНІТАРНОГО ПРАВА ТА ПРАВ ЛЮДИНИ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

Анотація. *Повномасштабне вторгнення РФ в Україну у 2022 році порушило перед міжнародним співтовариством питання ефективності чинних механізмів притягнення винних осіб до відповідальності за масові порушення прав людини, агресію, міжнародні злочини, оновлення системи міжнародних інституцій для недопущення такої ситуації в майбутньому.*

В статті визначено питання, які необхідно вирішити для притягнення РФ та її посадових осіб до юридичної відповідальності, здійснено огляд міжнародних судових процесів проти РФ, проаналізовано створення міжнародного трибуналу щодо агресії. Проаналізовано рівні юридичної відповідальності за вчинені порушення міжнародного гуманітарного права та права прав людини, запропоновано способи притягнення РФ до відповідальності.

Ключові слова: *права людини; міжнародні злочини; агресія; міжнародне гуманітарне право; відповідальність за міжнародні злочини*

© Тополевський Р. Б., 2023

Постановка проблеми. Повномасштабна війна Російської Федерації проти України, розв’язана в лютому 2022 року поставила існування сучасного міжнародного права і, зокрема права прав людини і міжнародного гуманітарного права, під сумнів. Зусилля та рішення міжнародних органів та організацій послідовно ігноруються з боку РФ, представники РФ в ООН поширюють неправдиву інформацію та зловживають правом вето в Раді Безпеки ООН. Таким чином, РФ на практиці реалізовує ставлення до міжнародного права як до чогось ілюзорного, оскільки відсутні механізми примушування держав до взятих на себе міжнародно-правових зобов’язань.

Актуальність дослідження. Попри порушення з боку РФ міжнародних договорів, в тому числі і Статуту ООН, вона все ще залишається фактично безкарною та продовжує займати місце в ООН та Раді Безпеки ООН. Безкарність порушника міжнародного права імовірно призведе до зростання кількості порушень прав людини та міжнародного права у глобальному вимірі.

Відповідно, притягнення до відповідальності Російської Федерації за агресію та міжнародні злочини виступає суттєвою умовою для гарантування належного функціонування міжнародного права.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання необхідності та можливості притягнення до відповідальності за масові порушення прав людини та міжнародні воєнні злочини піднімалися в дослідженнях низки авторів. Після початку повномасштабного вторгнення РФ в Україну в лютому 2022 року одним із правників, які ініціювали заклик притягнути керівництво РФ за злочин агресії [11] був Філіп Сендс [13]. В подальшому він продовжував обґрунтовувати необхідність створення спеціального міжнародного суду щодо злочину агресії [12]. Питання притягнення до юридичної відповідальності керівництво РФ за порушення людських прав та вчинення міжнародних злочинів викликало обговорення в Європейському парламенті [7]. В свою чергу, Public International Law and Policy Group розробили законопроект, який передбачає створення Вищого суду України з воєнних злочинів [8].

Мета статті полягає у дослідженні стану правових інструментів притягнення до юридичної відповідальності за порушен-

ня прав людини та вчинення воєнних злочинів внаслідок російської агресії в Україні, висвітлення теоретичного бачення та практики, яка склалася у цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Щодо російської агресії в Україні з 2014 року Україна ініціювала низку проваджень в міжнародних судах та міжнародних органах: Міжнародний суд ООН, Міжнародний кримінальний суд (МКС, Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ). Таке різноманіття міжнародних юридичних процесів породжене саме тим, що внаслідок російської агресії було вчинено широке коло міжнародних злочинів, порушень прав людини, заподіяно екологічну шкоду. Щодо частини з них існують механізми, які можуть забезпечити розслідування та притягнення винних, інші, перш за все міжнародний злочин агресії, потребує створення спеціального суду.

Від початку російської агресії у 2014 році Україна подала до Європейського суду з прав людини проти РФ 10 заяв [4] (не враховуючи численних індивідуальних заяв, щодо порушень прав людини з боку РФ).

Вже 28 лютого 2022 року Україна звернулася до ЄСПЛ із вимогою вжити термінові забезпечувальні заходи і зобов’язати РФ зупинити військову агресію проти України. ЄСПЛ зобов’язав РФ утримуватися від військових нападів на цивільне населення та цивільні об’єкти, а також негайно забезпечити безпеку медичних установ, їх персоналу та аварійно-рятувальних служб у межах території, атакованої або захопленої російськими військами. Згодом, ЄСПЛ розширив перелік зобов’язань РФ щодо тимчасових заходів, однак РФ проігнорувала ці вимоги. Вже 16 березня 2022 року Комітет Міністрів Ради Європи виключив РФ зі складу Ради Європи. В той же час, хоча можливість подавати індивідуальні заяви проти РФ припинена, розгляд справ поданих Україною проти РФ та тисяч індивідуальних скарг проти РФ триває. Однак, можна прогнозувати, що після винесення рішень Європейським судом з прав людини ми зустрінемося з проблемою невиконання цих рішень з боку РФ. Імовірно, їхнє виконання стане можливим після того, як в РФ зміниться політичний режим, який спробує повернутися в систему міжнародного права.

Україна також ініціювала справи в Міжнародному суді ООН проти Російської Федерації: в 2017 р. та 26 лютого 2022 р. – після початку повномасштабного нападу.

Так, 26 лютого 2022 року Україна звернулася з заявою [5] до Міжнародного суду ООН, стверджуючи, що РФ порушила Конвенцію про запобігання злочину геноциду та покарання за нього [6].

В цій заяві Україна вказує, що має місце зловживання правом, оскільки під приводом неправдивих тверджень щодо, нібито, вчинених Україною актів геноциду в Луганській та Донецькій області України, Російська Федерація визнала так звані «Донецьку Народну Республіку» та «Луганську Народну Республіку», і розпочала «спеціальну військову операцію» проти України. Україна, заперечуючи такі акти геноциду, подала заяву для того, «щоб встановити, що РФ не має законної підстави вживати заходів в Україні та проти неї з метою запобігання та покарання будь-якого передбачуваного геноциду».

В свою чергу, Україна звинуватила РФ у «плануванні актів геноциду в Україні» та в тому, що остання «навмисно вбиває та заподіює серйозних ушкоджень представникам української національності» [15].

Україна просила Міжнародний Суд ООН визнати всі події, вчинені РФ на території України після 24 лютого 2022 року геноцидом, а також зобов’язати відшкодувати всю шкоду, заподіяну Україні протягом цього часу.

16 березня 2022 року Міжнародний суд ООН задовольнив клопотання України щодо вжиття запобіжних заходів для зупинення військового вторгнення РФ в Україну і видав наказ (order), яким зобов’язав РФ негайно зупинити військові дії в Україні [10]. Цей наказ мав обов’язковий характер, втім він був проігнорований РФ. Імовірно, такі дії РФ вплине на рішення Міжнародного суду ООН.

Крім того, ще в 2017 році Україна звернулася до Міжнародного суду ООН.

Україна обвинуватила РФ в порушенні нею міжнародно-правових зобов’язань, зокрема передбачених в Міжнародній конвенції про боротьбу з фінансуванням тероризму

ще з 2014 року. Ці порушення полягали в підбурюванні та підтримці озброєного повстання проти української влади на сході України. Інше обвинувачення стосувалося того, що починаючи з 2014 року РФ порушувала свої міжнародно-правові обов'язки передбачені Конвенцією про ліквідацію всіх форм расової дискримінації. Це відбувалося внаслідок створення в Автономній Республіці Крим «атмосфери насильства та залякування неросійських етнічних груп», зокрема шляхом утисків прав кримських татар, а так само внаслідок заборони отримувати освіту українською мовою.

Позиція України обґрунтовувалася наступним: РФ надавала допомогу представникам так званих «ЛНР» та ДНР» і, зокрема, зброю; здійснення обстрілів цивільного населення; збиття малайзійського пасажирського лайнера «Боїнг МН-17»; запровадження заборони на функціонування Меджлісу кримськотатарського народу у Криму; переслідування та утиски української та кримськотатарської громад; здійснення щодо них насильницьких зникнень та вбивств тощо [16].

Однак, навіть після позитивних рішень на користь України доведеться вирішувати питання – як примусити Російську Федерацію виконати рішення Міжнародного суду ООН. Однією з реальних умов є прихід в РФ до влади уряду, який намагатиметься нормалізувати міжнародно-правові відносини та буде прагнути зняття економічних санкцій.

Окремо варто підкреслити роль Міжнародного кримінального суду (МКС). в розгляді міжнародних злочинів (atrocity), вчинених конкретними особами: геноцид, воєнні злочини, злочини проти людяності, злочин агресії. Україна з 2014 року визнала юрисдикцію МКС і передала низку доказів вчинення представниками РФ на території України воєнних злочинів та злочинів проти людяності. В лютому 2022 р. прокурор МКС надіслав своїх представників для розслідування фактів вчинення воєнних злочинів представниками РФ в Україні. За результатами розслідування прокуратура МКС видала ордер за обвинуваченням у вчиненні геноциду щодо українських дітей.

Варто відзначити, що поза межами юрисдикції МКС опинився міжнародний злочин агресії. Саме тому, міжнародна

спільнота обговорює створення нового міжнародного судового органу, який матиме юрисдикцію розглядати злочин агресії. Однак, поки що йдуть суперечки щодо того, який формат повинен мати цей орган: чи це буде міжнародним органом, створеним Генеральною Асамблеєю ООН, чи це буде орган створений за договором між Україною та міжнародними організаціями [7, с. 14–19], чи це буде гібридний орган, який включатиме в себе українських та міжнародних суддів. В будь якому випадку, очевидно, що такий орган буде створений.

Нагадаємо, що в Кримінальному кодексі РФ передбачена кримінальна відповідальність за «планування, підготовку, розв'язування та ведення агресивної війни (стаття 353 КК РФ), а в інших статтях 34 глави КК РФ передбачена відповідальність за низку інших воєнних злочинів, злочинів проти людяності та геноцид. Можна припустити, що оскільки строку давності за воєнними злочинами немає, у випадку зміни політичного режиму в Російській Федерації на демократичний режим, частину воєнних злочинів, вчинених російськими військовослужбовцями розглядатимуть безпосередньо російські суди за російським кримінальним законодавством. Однак, з точки зору сьогодення це, поки що, виглядає фантастичним.

Комплексний підхід до питання юридичної відповідальності Російської Федерації та її високопосадовців за агресію в Україну та супутні міжнародні злочини передбачає визначення кількох рівнів, які повинні бути реалізовані в цій системі. Пропонуємо виділити доказовий, інституційний та забезпечувальний рівні.

Доказовий рівень передбачає збір фактів та доказів з дотриманням відповідних процесуальних вимог [14, с. 349–50] (як зразок підготовки процесуальних документів варто розглядати стандарти Міжнародного кримінального суду). Російська агресія відбувається в умовах, коли суттєво виросла можливість фіксації вчинених воєнних злочинів за допомогою відеоматеріалів. Разом із тим, масовість вчинення воєнних злочинів призводить до необхідності залучення значної кількості документаторів цих подій. Таким чином, можна говорити про існування кількох елементів збирання доказів міжнародних злочинів.

Громадські документатори: громадські активісти та журналісти, які фіксують факти як за допомогою інтерв'ю з постраждалими особами, так і формують відповідні інформаційні бази та здійснюють OSINT-розслідування. Свідчення та матеріали зібрані громадськими документаторами мають первинний та неофіційний характер і використовуються іншими категоріями документаторів для підготовки відповідних офіційних документів. До процесуальної фіксації та розслідування воєнних злочинів задіяна значна кількість працівників національних правоохоронних органів (СБУ, прокуратури, національної поліції). Так, йдеться про більше ніж 6 тисяч кваліфікованих поліцейських та більше 600 прокурорів з міжнародним досвідом [9, с. 209]. Разом із тим, внаслідок масовості воєнних злочинів та порушень людських прав, очевидно, що, на жаль, їх все одно недостатньо. Більше того, звільнення окупованих територій України буде вимагати розслідування нових численних фактів таких правопорушень.

Необхідність того, щоб докази, зібрані українськими правоохоронцями були прийнятні в Міжнародному кримінальному суді зумовила зміни в національному законодавстві та сприяла проведенню серії спеціальних навчань українських правоохоронців.

Разом із цим, фіксацією фактів, які можуть бути визнані міжнародними злочинами займаються і представники міжнародних інституцій. Так, після початку повномасштабного вторгнення в лютому 2022 року, прокурор МКС спрямував низку працівників в Україну для фіксації фактів міжнародних злочинів. Одним із наслідків такої фіксації є видача Міжнародним кримінальним судом ордера на арешт В. Путіна і М. Львової-Бєлової за підозрою у вчиненні міжнародного злочину геноциду внаслідок депортації українських дітей та їх примусового усиновлення громадянами РФ.

Варто зазначити, що існують також інші механізми фіксації міжнародних злочинів РФ в Україні, які виконують спеціальні функції. Так, варто вказати ще на документування фактів воєнних злочинів за допомогою такої новоствореної інституції як Незалежної міжнародної слідчої комісії, метою якої було зібрати

факти, свідчення та докази для Ради ООН з прав людини. Саме діяльність Незалежної міжнародної слідчої комісії для фіксації фактів та свідчень та підготовка доповідей для Ради ООН з прав людини варто розглядати як невід'ємний елемент системи притягнення до юридичної відповідальності [1]. Таким чином, розширюється коло органів ООН, що, окрім, власне, діяльності Комісара з прав людини [2] передбачає отримання обґрунтування для прийняття органами ООН відповідних рішень.

Один із необхідних механізмів, який потрібно створити для притягнення РФ до відповідальності стосується міжнародного злочину агресії. Як відомо, на сьогодні, юрисдикція МКС не включає злочин «агресії». Саме тому, дискусії з приводу створення, формату діяльності та повноважень цього органу все ще тривають. На сьогодні залишається конкуренція між проектами формату міжнародного суду, створеного ООН (зокрема Генеральною Асамблеєю) та міжнародним гібридним судом, до якого входитимуть українські та міжнародні судді, створення якого може здійснюватися в рамках міжнародних домовленостей України та міжнародних організацій (Європейський Союз, Рада Європи, ООН), а також окремих держав, які підтримують створення такого суду. Кожна з них має як свої переваги, так і недоліки. Так створення міжнародного суду (трибуналу) за допомогою механізмів ООН потребуватиме пошуку голосів для підтримки цього проекту, а гібридний проект, однак не дозволяє вирішити питання імунітету російських високопосадовців, в той же час, суд, створений за гібридною формою [3, с. 6] може бути більш гнучким, розглядати не лише злочини агресії, але й інші воєнні злочини, які залишаються поза межами розгляду інших міжнародних судів.

Таким чином, інституційний рівень передбачає як створення нових та належне функціонування чинних міжнародно-правових та національних інституцій для узагальнення фактів та доказів, так і здійснення їх оцінки та винесення рішення.

Забезпечувальний рівень досліджуваної системи включає в себе прийняття рішень щодо забезпечувальних заходів, вирішення питань щодо арешту та доставки підозрюваних осіб до відповідних інституцій, арешт та конфіскація майна для за-

безпечення компенсації за вчинену шкоду, виконання рішення міжнародних інституцій тощо.

В цьому відношенні, видача ордеру Міжнародним кримінальним судом на арешт В. Путіна і М. Львової-Бєлової, якраз і становить необхідний, однак недостатній елемент для притягнення осіб винних у міжнародних злочинах та порушенні людських прав. Адже саме виконання зустрічається з політичною складовою, зокрема, в частині того, що керівництво деяких держав заявляло про те, що вони не будуть виконувати ордер МКС на арешт. Інші складова полягає в тому, що винесення заочного рішення не дозволить належним чином забезпечити правосуддя. Ці заходи можливі лише за умови узгоджених дій держав-учасниць ООН щодо гарантування норм міжнародного права.

Суттєва складова цього рівня – матеріальна. Вона включає залучення фінансових та нефінансових ресурсів для створення та функціонування міжнародного суду щодо агресії, так і тих міжнародних органів, які зосереджені на встановленні обсягу шкоди, заподіяної Україні внаслідок російської агресії. Вказані ресурси доповнюються інституціями та процедурами розшуку та встановлення майна та коштів, належних країні-агресору, що можуть бути звернені на компенсацію Україні. Відтак вони мусять доповнюватися правовими механізмами для такої компенсації. Прикладом такого механізму можна розглядати створення міжнародного реєстру збитків спричинених російською агресією, відповідно до Резолюції Генеральної Асамблеї ООН ES-11/5 від 14.11.2022 року.

Висновки. Міжнародне право внаслідок російської агресії проти України поставлене під сумнів. Безкарність РФ засвідчить безсилля міжнародного права і сприятиме подібним діям з боку інших держав.

Існує низка проблем щодо притягнення осіб, винних у порушенні прав людини та вчиненні воєнних злочинів внаслідок російської агресії: продовження воєнних дій, знищення доказів на окупованих територіях, недостатня кількість осіб, які проводять розслідування вчинених порушень людських прав та воєнних злочинів, малоймовірність видачі РФ винних осіб між-

народним судовим органам чинним російським режимом, відсутність юрисдикції МКС за злочин агресії, виключення РФ з під юрисдикції ЄСПЛ.

Продовжуються зусилля міжнародної спільноти щодо створення Міжнародного трибуналу щодо злочину агресії. Він потрібен як для того, щоб притягнути до відповідальності найвищих російських посадових осіб, які розпочали і здійснювали агресію, так і для того, щоб відновити дію міжнародного права.

Можливість належного функціонування механізмів захисту прав людини і миру в системі ООН, пов’язана з необхідністю певних змін і реформ, зокрема в частині позбавлення постійного члена Ради Безпеки ООН рф та удосконалення системи реагування органів ООН на масові порушення прав людини.

Список використаних джерел:

1. Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine. Human Rights Council. 15 March 2023. A/HRC/52/62. 18 p. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf
2. Killings Of Civilians: Summary Executions and Attacks on Individual Civilians in Kyiv, Chernihiv, And Sumy Regions in the Context of the Russian Federation’s Armed Attack Against Ukraine. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. December 2022. 36 p. **URL:** https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022–12/2022-12-07-OHCHR-Thematic-Report-Killings-EN.pdf
3. Ainley K., Kersten M. Dakar Guidelines on the Establishment of Hybrid Courts London: LSE Institute of Global Affairs / Berlin:Wayamo Foundation, 2019. 124 p. URL: https://hybridjustice.files.wordpress.com/2019/08/dakar-guidelines_digital-version.pdf
4. Inter-State case Ukraine v. Russia (X): receipt of completed application form and notification to respondent State. ECHR. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7372751-10076076
5. Application instituting proceedings filed in the Registry of the Court on 26 February 2022. Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation). ICJ. 27.02.2022. 20 p. URL: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/182/182–20220316-ORD-01–00-EN.pdf
6. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. International Treaty. UN General Assembly. Resolution 260 A (III) of 9 December 1948.

7. Corten O., Koutroulis V. Tribunal for the crime of aggression against Ukraine – a legal assessment. Bruxelles: European Parliament, 2022. 53 p. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702574/EXPO_IDA(2022)702574_EN.pdf
8. For a Ukrainian High War Crimes. Draft Law. Court Public International Law and Policy Group. 2023. 28 p. **URL:** https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/62d6c27baae10b6ca51cadb7/1658241661209/DRAFT+Ukraine+High+War+Crimes+Court.pdf
9. Harasymiv O., Marko S., Riashko O. How to punish war criminals in Ukraine: mechanisms for restoring justice. Military offences and war crimes: background, theory and practice **: c**ollective monograph. Ed. by V. M. Stratonov. Riga, Latvia: «Baltija Publishing», 2023. P. 205–218. URL: http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/book/322.
10. Order on provisional measures. Application instituting proceedings filed in the Registry of the Court on 26 February 2022. Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation) ICJ. 16.03.2022. 20 p. URL: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/182/182–20220316-ORD-01–00-EN.pdf
11. Sands P. Putin’s use of military force is a crime of aggression. *Financial Times.* 28 February 2022. URL: https://www.ft.com/content/cbbdd146-4e36-42fb-95e1-50128506652c.
12. Sands P. There can be no impunity for the crime of aggression against Ukraine. *Financial Times.* 17 February 2023. URL: https://www.ft.com/content/c26678cb-042c-4b84-bb26-88047046601a.
13. Sands P. Why we need a new Nuremberg trial to make Putin pay: From Britain’s leading expert on crimes against humanity Philippe Sands, a powerful personal plea for the world to hold a tribunal like the one which condemned Hitler’s henchmen. *Daily Mail.* 4 March 2022. URL: https://www.dailymail.co.uk/news/ukraine/article-10579137/PHILIPPE-SANDS-need-new-Nuremberg-trial-make-Putin-pay.html.
14. War Crimes and the Conduct of Hostilities: Challenges to Adjudication and Investigation. Edited by Fausto Pocar, Marco Pedrazzi and Micaela Frulli. Edward ELGAR 2013. 416 p.
15. Лебідь Віталія. Порушення конвенції про запобігання геноциду: що далі відбуватиметься у Міжнародному Суді ООН? Українська Гелсінська спілка з прав людини : 22.07.2022. URL: https://www.helsinki.org.ua/articles/sprava-ukraina-proty-rosii-shchodo-porushennia-konventsii-pro-zapobihannia-henotsydu-shcho-dali-vidbuvatymetsia-u-mizhnarodnomu-sudi-oon/
16. Лебідь Віталія. Що відбувається на юридичному фронті у міжнародних судах? Українська Гелсінська спілка з прав людини : 22.03.2022. URL: https://www.helsinki.org.ua/articles/shcho-vidbuvaietsia-na-iurydychnomu-fronti-u-mizhnarodnykh-sudakh/

References:

1. Report of the Independent International Commission of Inquiry on Ukraine. Human Rights Council. 15 March 2023. A/HRC/52/62. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/hrcouncil/coiukraine/A_HRC_52_62_AUV_EN.pdf
2. Killings Of Civilians: Summary Executions and Attacks on Individual Civilians in Kyiv, Chernihiv, And Sumy Regions in the Context of the Russian Federations Armed Attack Against Ukraine. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights. December 2022. 36 p. URL: https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022–12/2022-12-07-OHCHR-Thematic-Report-Killings-EN.pdf
3. Ainley K., Kersten M. (2019). Dakar Guidelines on the Establishment of Hybrid Courts London: LSE Institute of Global Affairs / Berlin:Wayamo Foundation. URL: https://hybridjustice.files.wordpress.com/2019/08/dakar-guidelines_digital-version.pdf
4. Inter-State case Ukraine v. Russia (X): receipt of completed application form and notification to respondent State. ECHR. URL: https://hudoc.echr.coe.int/eng-press?i=003-7372751-10076076
5. Application instituting proceedings filed in the Registry of the Court on 26 February 2022. Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation). ICJ. 27.02.2022. URL: https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/182/182–20220316-ORD-01–00-EN.pdf
6. Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide. International Treaty. UN General Assembly. Resolution 260 A (III) of 9 December 1948.
7. Corten O., Koutroulis V. (2022). Tribunal for the crime of aggression against Ukraine – a legal assessment. Bruxelles: European Parliament. URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/702574/EXPO_IDA(2022)702574_EN.pdf
8. For a Ukrainian High War Crimes. Draft Law. Court Public International Law and Policy Group. 2023. 28 p. URL: https://static1.squarespace.com/static/5900b58e1b631bffa367167e/t/62d6c27baae10b6ca51cadb7/1658241661209/DRAFT+Ukraine+High+War+Crimes+Court.pdf
9. Harasymiv O., Marko S., Riashko O. (2023). How to punish war criminals in Ukraine: mechanisms for restoring justice. Military offences and war crimes: background, theory and practice. V. M. Stratonov. (Ed.). Riga, Latvia: «Baltija Publishing». URL: http://baltijapublishing.lv/omp/index.php/bp/catalog/book/322.
10. Order on provisional measures. Application instituting proceedings filed in the Registry of the Court on 26 February 2022. Allegations of Genocide under the Convention on the Prevention and Punishment of the Crime of Genocide (Ukraine v. Russian Federation) ICJ. 16.03.2022. URL:

https://www.icj-cij.org/public/files/case-related/182/182–20220316-ORD-01–00-EN.pdf
11. Sands P. (2022). Putins use of military force is a crime of aggression. *Financial Times*. 28 February 2022. URL: https://www.ft.com/content/cbbdd146-4e36-42fb-95e1-50128506652c.
12. Sands P. (2023). There can be no impunity for the crime of aggression against Ukraine. *Financial Times*. 17 February 2023. URL: https://www.ft.com/content/c26678cb-042c-4b84-bb26-88047046601a.
13. Sands P. (2022). Why we need a new Nuremberg trial to make Putin pay: From Britains leading expert on crimes against humanity Philippe Sands, a powerful personal plea for the world to hold a tribunal like the one which condemned Hitlers henchmen. *Daily Mail*. 4 March 2022. URL: https://www.dailymail.co.uk/news/ukraine/article-10579137/PHILIPPE-SANDS-need-new-Nuremberg-trial-make-Putin-pay.html.
14. War Crimes and the Conduct of Hostilities: Challenges to Adjudication and Investigation. Edited by Fausto Pocar, Marco Pedrazzi and Micaela Frulli. Edward ELGAR 2013.
15. Lebid Vitaliia. (2022). Porushennia konventsii pro zapobihannia henotsydu: shcho dali vidbuvatymetsia u Mizhnarodnomu Sudi OON? Ukrainska Helsinska spilka z prav liudyny : 22.07.2022. URL: https://www.helsinki.org.ua/articles/sprava-ukraina-proty-rosii-shchodo-porushennia-konventsii-pro-zapobihannia-henotsydu-shcho-dali-vidbuvatymetsia-u-mizhnarodnomu-sudi-oon/
16. Lebid Vitaliia. (2022). Shcho vidbuvaietsia na yurydychnomu fronti u mizhnarodnykh sudakh? Ukrainska Helsinska spilka z prav liudyny : 22.03.2022. URL: https://www.helsinki.org.ua/articles/shcho-vidbuvaietsia-na-iurydychnomu-fronti-u-mizhnarodnykh-sudakh/

R. B. Topolevskyi

Holding the Russian Federation Accountable for Violations of Humanitarian Law and Human Rights Law: Theory and Practice

Summary. *The full-scale invasion of Ukraine by the Russian Federation in 2022 raised issues before the international community, without which the existence of the current system of international relations and international law, and in particular human rights law and international humanitarian law, is impossible. We are talking about the effectiveness of existing mechanisms for bringing perpetrators to justice for massive violations of human rights, aggression, and international crimes, and updating the system of international institutions to prevent such a situation in the future.*

Improving the quality of accountability for international crimes and massive human rights violations requires a comprehensive approach to the use of global, regional, and national mechanisms as a single, integrated system. It will make it possible to bring to justice not only the State but also the perpetrators who made the relevant decisions, gave orders, or directly committed international crimes or massive violations of human rights. Thus, it is necessary to analyze and systematize the legal instruments for bringing to legal responsibility for human rights violations and war crimes committed because of Russian aggression in Ukraine.

The author establishes that the issue of bringing to international legal responsibility for human rights violations and international crimes because of Russian aggression in Ukraine is the focus of several international legal institutions.

There are some unresolved points: 1. Prosecution of Russian officials for aggression. 2. Extradition of perpetrators from the territory of the Russian Federation to the relevant international legal institutions. 3. Compilation of a register of damage caused by aggression and assessment of such damage. 4. Recording of war crimes and human rights violations committed by Russian aggression in Ukraine at the appropriate procedural level.

The article established that legal accountability for aggression, human rights violations, and international crimes must guaranteed at the following levels: 1. Evidentiary level (recording of international crimes, primary and processual). 2. Institutional level (foundation of new legal international institutions and proper functioning of existing, both international and national institutions, for summarizing facts and evidence, evaluating them, and making a decision); 3. Enforcement level (delivery of suspects to the relevant institutions, seizure, and confiscation of property to ensure compensation for the damage caused, and enforcement of decisions of international institutions).

Summarizing, there are such ways to hold Russia accountable for violations of human rights and war crimes: 1. Recognition of Russian aggression as criminal. 2. Bringing to international responsibility the guilty officials of the Russian Federation and the State. 3. Material compensation to the victims and their relatives. 4. Creation of a system for restoration of the economy and environment of Ukraine affected by Russian aggression.

Keywords: *human rights; human rights; international crimes; aggression; international humanitarian law; accountability for aggression; war crimes; responsibility for international crimes*

УДК 305(477.63)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-67

Л. Р. Наливайко, д.ю.н.,професор, заслужений юристУкраїни Головний науковий співробітник сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади відділу проблем теорії держави і права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID : 0000-0002-7696-4223

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ УДОСКОНАЛЕННЯ ПРОТИДІЇ ДОМАШНЬОМУ НАСИЛЬСТВУ В УМОВАХ ВІЙНИ

Анотація : *У статті здійснено дослідження теоретико-правових аспектів удосконалення протидії домашньому насильству в умовах війни. Звернута увага на те, що багато фахівців переконані, що під час війни домашнє насильство стає поширеним явищем, яке є ще небезпечнішим, ніж у мирний період, тому актуальним стає питання розробка ефективних шляхів удосконалення стану правового регулювання та діяльності відповідних суб'єктів у питаннях протидії домашньому насильству. З'ясовано, що сьогодні одним із кроків на цьому шляху має стати системний та комплексний державний підхід щодо створення відповідних організаційно-правових умов, завдяки яким можна вирішувати питання щодо протидії домашньому насильству, захисту жертв насильства, надання їм відповідної допомоги. У статті зазначається, що вирішити це завдання можна завдяки консолідації зусиль органів державної влади та місце-*

© Наливайко Л. Р., 2023

вого самоврядування, соціальних служб, правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства. Зроблений висновок, що важливо у питаннях протидії домашньому насильству встановити ефективну взаємодію та спільну координацію дій між всіма суб’єктами, що здійснюють заходи з протидії домашньому насильству. Обґрунтовується, що одним із важливих напрямків удосконалення протидії домашньому насильству в умовах війни є використання цифрового середовища. Зазначається, що доцільним, доповнити Закон України «Про запобігання та протидію домашньому населенню» такими суб’єктами протидії домашньому насильству, як дипломатичні представництва та консульські установи України за кордоном. Доводиться, що важливим для України є удосконалення свого законодавства стосовно притягнення до відповідальності за випадки домашнього насильства та покращення підходів до розслідування кримінальних та адміністративних правопорушень, пов’язаних із домашнім насильством.

Ключові слова: *домашнє насильство, протидія, удосконалення, законодавство, жертва насильства, домашнє насильство в умовах війни*

Постановка проблеми. Сучасні події в Україні суттєво вплинули на життя всіх людей в державі. Наша країна сьогодні повинна боротися не лише з зовнішнім ворогом, але й забезпечувати захист прав та безпеки своїх громадян у середині держави. Війна, реакція людей на події в країні обумовлюють те, що багато хто зараз знаходяться в умовах стресу та тривоги, у зв’язку з чим деякі люди можуть змінити свою поведінку, реагування на ті чи інші ситуації, що прямо чи опосередковано приводить до агресії та насильства в середині родини.

Багато фахівців переконані, що під час війни домашнє насильство стає поширеним явищем, що є ще небезпечнішим, ніж у мирний період. За офіційними даними Національної поліції України, у 2022 році надійшло 244 381 звернення з приводу фактів домашнього насильства, що є на 40% більше, ніж у попередньому році (144 394) та на 15% більше, ніж у 2020 році (208 748) і на 41% більше, ніж у 2019 році (141 814). Із січня по травень 2023 року поліція зареєструвала 349 355 випадків домашнього насильства [4]. Проблема домашнього насильства надалі є актуальною для України та висвітлює, що в умовах во-

єнного стану випадків насильства стало більше порівняно з попередніми роками, що ймовірно пов'язано з кризовими обставинами, з якими зіштовхнулася значна частина населення нашої держави [8].

Це обумовлено тим, що людям, які потрапили під вплив домашнього насильства в умовах конфлікту, значно складніше знайти шлях до виходу з такої ситуації. Це пов'язано з багатьма чинниками. Наприклад, мільйони громадян залишилися в окупації або змушені були виїхати на нове місце проживання. В такій ситуації їм часто доводиться обмежувати свої можливості пересування, вони мають обмежені можливості звертатися за допомогою. У таких обставинах жертви насильства стають ще більш залежними від тих, хто завдає їм фізичної, психологічної чи матеріальної шкоди.

Тому, актуальним стає питання розробки ефективних шляхів удосконалення стану правового регулювання та діяльності відповідних суб'єктів у питаннях протидії домашньому насильству.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У нашій країні наразі існує серйозна проблема – відсутність ефективних правових, державних та суспільних механізмів протидії домашньому насильству в умовах війни. При цьому, не зважаючи на існуючі наукові дослідження, присвячені питанням протидії домашньому насильству, що були проведені такими вітчизняними вченими, як А. А. Бова [3], А. Б. Блага [2], І. О. Грицай [7], А. О. Галай [6], О. В. Ковальова, [9], К. Б. Левченко [10], А. В. Малишева [11], Л. Р. Наливайко [12], А. Ю. Рямзіна [16], О. М. Ткаленко [18] та інші, ця проблема не отримала свого вирішення.

Метою статті є дослідження теоретико-правових аспектів удосконалення протидії домашньому насильству в умовах війни.

Виклад основного матеріалу дослідження. Україна останніми роками значно посилила свої зусилля у впровадженні європейських стандартів у сфері запобігання та протидії домашньому насильству. Однак, сучасний стан щодо протидії домашньому насильству, як показує статистика, ще далекий від ідеалу. Мінімізація правопорушень, пов'язаних з домашнім насильством та порушень прав людини у цій сфері, потребує вдосконалення законодавчих норм, внесення змін та доповнення до за-

конів та підзаконних актів, а також покращення діяльності суб’єктів протидії домашньому насильству.

Умови війни посилюють вразливість певних груп жінок і чоловіків та залишають їх перед низкою проблем, таких як доступ до повної інформації стосовно того, як себе захистити, куди і до кого звернутися, складності у встановленні зв’язку з екстреною допомогою та обмежений доступ до повноцінної медичної, юридичної та соціальної допомоги.

Тому сьогодні одним із кроків на цьому шляху має стати системний та комплексних державний підхід щодо створення відповідних організаційно-правових умов, завдяки яким можна вирішувати питання щодо протидії домашньому насильству, захисту жертв насильства, надання їм відповідної допомоги. Вирішити це завдання можна завдяки консолідації зусиль органів державної влади та місцевого самоврядування, соціальних служб, правоохоронних органів та інститутів громадянського суспільства. Тому важливо у питаннях протидії домашньому насильству встановити ефективну взаємодію та спільну координацію дій між всіма суб’єктами, що здійснюють заходи з протидії домашньому насильству.

Наприклад, важливу роль у здійсненні заходів з протидії домашньому насильству та захисті жертв домашнього насильства можуть виконувати інститути громадянського суспільства. У зв’язку з чим, актуальним стає впровадження ефективної системи соціальних притулків для жертв домашнього насильства. В сучасних умовах військової агресії такі притулки варто створювати за допомогою органів місцевого самоврядування з залученням міжнародних донорів, об’єднань громадян. Такі притулки можуть мати статус громадської організації з соціальним замовленням. Фінансування таких притулків може відбуватися частково з місцевих бюджетів, а частково з альтернативних джерел.

Відповідно до чинного законодавства, громадські організації, іноземні неурядові організації, міжнародні організації та інші зацікавлені сторони можуть ініціювати та розробляти заходи щодо запобігання домашньому насильству та брати участь у їх виконанні відповідно до Закону України «Про запобігання

та протидію домашньому насильству» [15] та статті 14 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» [14]. Однак зараз механізми взаємодії між органами державної влади, місцевого самоврядування та такими організаціями щодо цього питання наразі не регламентується і, як наслідок, ефективність такої діяльності дуже низька.

В питаннях протидії домашньому насильству в умовах війни громадські жіночі організації і самі громади відіграють ключову роль. Така діяльність потребує різноманітної підтримки з боку держави та суспільства для здійснення функцій, пов'язаних з протидією домашньому насильству, допомозі жертвам насильства тощо. Наприклад, зараз може стати цілком слушним такий механізм взаємодії, що пов'язаний з ефективним повідомленням про факти домашнього насильства. Швидке виявлення фактів вчинення домашнього насильства можливе у співпраці поліції та населення. Наприклад сусіди, родичі, консьєржі, кур'єри та інші теж могли б інформувати про факти вчинення домашнього насильства.

Отже, важливим елементом у механізмі протидії домашньому насильству має стати налагоджена система взаємодії населення з поліцією, соціальними службами тощо у питаннях реагування та запобігання. Для цього має бути впроваджена та поширена система інформування населення щодо домашнього насильства. Так, постійно, на різних інформаційних платформах можна транслювати звернення до громадян про необхідність не ігнорувати випадки домашнього насильства, або ситуації, що мають такі ознаки (сварки сусідів, постійні плачі дитини, крики про допомогу тощо). Населення має бути обізнаним, як діяти в таких ситуаціях і куди звертатися.

В умовах війни великого значення у питаннях протидії домашньому насильству можуть мати цифрові технології. Цифрові та інші технології при цьому можуть відігравати важливу роль у профілактиці домашньому насильству, наприклад, такі, як комплексне навчання, курси (у тому числі онлайн), лінії довіри, онлайн психосоціальна підтримка та онлайн-консультування, SMS-повідомлення, онлайн-інструменти та мережі, направленні для розширення соціальної підтримки.

Наприклад, можна впровадити навчальні курси (у тому числі онлайн) розраховані на тих осіб, які знаходяться у групах ризику, з питань протидії насильству у сім'ї. Інформацію про такі курси можна поширювати через соціальні мережі, систему Інтернет. Такі курси можуть включати в себе широкий спектр знань у галузі права, психології, медицини тощо. Метою цих курсів може стати покращення та зміцнення стану здоров'я осіб, які постраждали від домашнього насильства, адаптування після стресу тощо. Крім того, організація таких курсів може бути спрямована на підвищення обізнаності та інформування громадськості щодо поняття насильства та заходів з його протидії, завдяки курсам можна встановити ефективну взаємодію між соціальними службами, поліцією, громадськими організаціями тощо, що одночасно втручаються в цей процес і можуть надати допомогу, а також тими суб'єктами, що займаються проведенням соціологічних, юридичних, психолого-педагогічних та інших досліджень щодо домашнього насильства, його причин та наслідків. Як приклад, можемо навести вже реалізований та впроваджений громадським об'єднанням «Зупинити насильство» базовий комплексний курс з боротьби та протидії домашньому насильству «Безпечна грамотність» [1;5].

Зараз в нашій державі можна констатувати низький рівень поінформованості суспільства щодо домашнього насильства. Суб'єктам публічної адміністрації всіх рівнів (включаючи органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські організації та їх представників, а також інших фахівців) у галузі запобігання та протидії домашньому насильству необхідно, насамперед, посилити інформування та освіту населення з питань боротьби з домашнім насильством. Така діяльність має відбуватися на постійній основі, з широким використанням цифрових технологій, соціальних мереж, системи Інтернет тощо.

Використання цифрових технологій можливо й для чоловіків-кривдників, наприклад, шляхом створення «гарячих ліній», де вони зможуть отримати консультації щодо контролю своєї агресивності, дратівливості та способів подолання цих проблем. Це допоможе запобігти ескалації конфліктів у сім'ї та застосуванні насильства проти членів родини.

Потрапляючи в ситуацію насильства під час війни, люди доволі часто применшують проблематику, що у порівнянні зі смертю, пораненнями, потраплянням в полон, знаходженням на окупованій території, руйнуванням або пошкодженням майна та іншими трагічними подіями внаслідок війни, вважаються ними несуттєвими. Особливо гостро питання знецінення проблеми домашнього насильства постає серед дітей. Не всі дорослі здатні опанувати себе, а тим більше в такій ситуацій вислухати та зрозуміти дитину. Для деяких батьків/законних представників взагалі притаманно відмахуватися від дитячих проблем, применшуючи їх значення. Тому діти і не завжди розуміють серйозність питання, вважаючи, що то дрібниці, у порівнянні з тим, що відбувається під час воєнних дій. З урахуванням цього, школа, як один із суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству, повинна посилити увагу щодо ідентифікації дітей, які від цього постраждали [17]. Міністерство освіти і науки України рекомендує проводити тематичні уроки, лекції, вебінари, круглі столи та інші подібні заходи в навчальних закладах з цільового питання. Інформацію про ці заходи потрібно публікувати на веб-сайтах навчальних закладів та їх засновників, а також інформувати учасників освітнього процесу.

Нещодавно Україною була ратифікована Стамбульська конвенція [13], що прямо вимагає, щоб держава забезпечувала захист своїх громадян від домашнього насильства не тільки в середині країни, але навіть і за кордоном. У зв'язку з цим, важливо, щоб до системи суб'єктів запобігання та протидії домашньому насильству були включені посольства та консульства України. Тому, на нашу думку, до Закону України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» [15] необхідно ввести відповідні зміни, а також розробити нормативні положення для дипломатичних представництв та консульських установ України за кордоном, що стосуються повноважень та процедур реагування на виявлені випадки домашнього насильства.

Також необхідно для працівників правоохоронних органів, інших зацікавлених суб'єктів, хто працює з затриманими та бере участь у розслідуванні і фіксації випадків катувань, додатково провести навчання з питань розслідування та документування

випадків катувань і жорстокого поводження відповідно до Стамбульської конвенції. Для цього вбачається доцільним до програм спеціалізованих навчальних курсів, тренінгів, семінарів тощо, розрахованих на співробітників правоохоронних органів, юристів та медичних працівників ввести відповідні теми.

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, слід зазначити, що протидія домашньому насильству в умовах війни вимагає вжиття низки заходів, спрямованих на удосконалення правового регулювання та діяльності публічної адміністрації, інститутів громадянського суспільства у цій сфері. У зв’язку з чим, по перше, одним із важливих напрямків удосконалення протидії домашньому насильству в умовах війни є використання цифрового середовища. Це включає в себе можливість подавати повідомлення про факти насильства через електронну пошту, форуми, чат-боти та інші засоби, а також шляхом надання жертвам насильства доступу до е-консультацій та е-рекомендацій щодо дій у випадку небезпеки. Онлайн-консультації, онлайн-курси від фахівців, таких як юристи, психологи, педагоги та лікарі, є також важливими в умовах війни. Ця практика активно використовується в різних країнах як державними, так і недержавними організаціями та органами влади. По-друге, доцільним, доповнити Закон України «Про запобігання та протидію домашньому населенню» такими суб’єктами протидії домашньому насильству, як дипломатичні представництва та консульські установи України за кордоном. По-третє, на сьогоднішній день надзвичайно важливо, щоб Україна удосконалювала своє законодавство стосовно притягнення до відповідальності за випадки домашнього насильства та покращувала підходи до розслідування кримінальних та адміністративних правопорушень, пов’язаних із домашнім насильством.

Список використаних джерел :

1. Базовий курс з боротьби та протидії домашньому насильству «Безречна грамотність». ГО «Зупинити насильство». Facebook. URL : https://www.facebook.com/YouCanStopViolence.
2. Блага А. Б., Тунтула О. С., Кочемировська О. О. Актуальні проблеми протидії домашньому насильству: навч. посібник. Миколаїв : Вид-во ЧНУ ім. Петра Могили, 2021. 208 с.

3. Бова А. А. Стан та динаміка домашнього насильства в період поширення пандемії COVID-19. Кримінальна ситуація в Україні: основні тенденції. 2021 рік: монографія. Вінниця : ТВОРИ, 2022. С. 154–168.
4. В Україні різко зростає кількість випадків домашнього насильства. Із чим це пов'язано? 03 Серпня 2023 р. URL : https://hromadske.ua/posts/v-ukrayini-rizko-zrostaye-kilkist-vipadkiv-domashnogo-nasilstva-z-chim-ce-povyazano.
5. Волкова В. М. Протидія домашньому насильству в умовах війни та цифровізації / В. М. Волкова, Є. А. Кривошапка // Запобігання та протидія домашньому насильству та насильству за ознаками статі: проблемні питання в умовах російської агресії : матеріали Міжнародного круглого столу (12 жовтня 2022 року) / МЕГУ імені академіка Степана Дем'янчука. Одеса : Видавн. дім «Гельветика», 2022. С. 34–37. URL : http://dspace.megu.edu.ua: 8080/jspui/bitstream/123456789/3037/
6. Галай А. О. Міжнародний досвід попередження та протидії домашньому насильству: монографія. Київ : КНТ, 2014. 160 с.
7. Грицай І. О. Принцип гендерної рівності та механізм його забезпечення: теоретико-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук, спец. : 12. 00.01. (081 – Право). Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпро, 2018. 543 с.
8. Змисла М. Чи втратило домашнє насильство свою актуальність в умовах воєнного стану? *Юридична газета*. 14.03.2023 р. URL : https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/chi-vtratilo-domashne-nasilstvo-svoyu-aktualnist-v-umovah-voennogo-stanu-.html.
9. Ковальова О. В. Діяльність служби дільничних інспекторів міліції щодо попередження насильства в сім'ї: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків : ХНУВС, 2008. 20 с.
10. Левченко К. Б. До проблеми вдосконалення законодавчого забезпечення запобігання та протидії домашньому насильству. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2017. Вип. 4. С. 117–125
11. Малишева А. В. Домашнє насильство як соціальна проблема в реаліях українського суспільства. *Соціально-гуманітарний вісник*. 2019. Вип. 29–30. С. 24–27.
12. Наливайко Л. Р. Домашнє насильство як перешкода становленню громадянського суспільства: сучасні тенденції та перспективи подолання в Україні. Проблеми формування громадянського суспільства в Україні: виклики та колізії: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 травня 2020 р.). Дніпро : ДДУВС, 2020. С. 21–25.
13. Про ратифікацію Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу із цими

явищами: Закон України від 20.06.2022 р. № 2319-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319–20#text
14. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2005, № 52, ст. 561 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866–15#Text.
15. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 р. № 2229-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2018, № 5, ст.35. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229–19#Text.
16. Рямзіна А. Ю. Особливості насильства щодо жінок за ознакою статі в ситуаціях військової агресії. *Наука і правоохорона*. 2022. № 2. С. 208–214.
17. Семікон Н. В. Проблемні аспекти запобігання та протидії домашньому насильству щодо дітей під час війни в Україні. *Юридичний науковий електроний журнал*. URL : http://lsej.org.ua/8_2022/78.pdf. DOI : https://doi.org/10.32782/2524–0374/2022–8/78
18. Ткаленко О. М. Адміністративно-правове забезпечення діяльності органів публічної адміністрації щодо попередження насильства в сім'ї щодо дітей: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса : ОДУВС, 2016. 237 с. URL:https://oduvs.edu.ua/wp-content/uploads/2016/09/dus_tkalenko.pdf

Reference :

1. Bazovyi kurs z borotby ta protydii domashnomu nasylstvu «Bezrechna hramotnist». HO «Zupynyty nasylstvo». Facebook. URL : https://www.facebook.com/YouCanStopViolence.
2. Blaha A. B., Tuntula O. S., Kochemyrovska O. O. (2021). Aktualni problemy protydii domashnomu nasylstvu. Mykolaiv : Vyd-vo ChNU im. Petra Mohyly.
3. Bova A. A. (2022). Stan ta dynamika domashnoho nasylstva v period poshyrennia pandemii COVID-19. Kryminalna sytuatsiia v Ukraini: osnovni tendentsii. 2021 rik. Vinnytsia : TVORY.
4. V Ukraini rizko zrostaie kilkist vypadkiv domashnoho nasylstva. Iz chym tse poviazano? 03 Serpnia 2023 r. URL : https://hromadske.ua/posts/v-ukrayini-rizko-zrostaye-kilkist-vipadkiv-domashnogo-nasilstva-z-chim-ce-povyazano.
5. Volkova V. M. Protydiia domashnomu nasylstvu v umovakh viiny ta tsyfrovizatsii / V. M. Volkova, Ye. A. Kryvoshapka. (Eds.). (2022). Zapobihannia ta protydiia domashnomu nasylstvu ta nasylstvu za oznakamy stati: problemni pytannia v umovakh rosiiskoi ahresii : materialy Mizhnarodnoho kruhloho stolu (12 zhovtnia 2022 r.) / MEHU imeni akademika Stepana Demianchuka. Odesa : Vydavn. dim «Helvetyka. URL : http://dspace.megu.edu.ua: 8080/jspui/bitstream/123456789/3037/

6. Halai A. O. (2014). Mizhnarodnyi dosvid poperedzhennia ta protydii domashnomu nasylstvu. Kyiv : KNT.
7. Hrytsai I. O. (2018). Pryntsyp hendernoi rivnosti ta mekhanizm yoho zabezpechennia: teoretyko-pravovyi aspect. Doktor’s thesis : 12. 00.01. (081 – Pravo). Dnipropetrovskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav. Dnipro.
8. Zmysla M. (2023). Chy vtratylo domashnie nasylstvo svoiu aktualnist v umovakh voiennoho stanu? *Yurydychna hazeta*. 14.03.2023 r. URL : https://yur-gazeta.com/dumka-eksperta/chi-vtratilo-domashne-nasilstvo-svoyu-aktualnist-v-umovah-voennogo-stanu-.html.
9. Kovalova O. V. (2008). Diialnist sluzhby dilnychnykh inspektoriv militsii shchodo poperedzhennia nasylstva v simi. Candidate’s thesis: 12.00.07. Kharkiv : KhNUVS.
10. Levchenko K. B. (2017). Do problemy vdoskonalennia zakonodavchoho zabezpechennia zapobihannia ta protydii domashnomu nasylstvu. *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav*. Issuer. 4.
11. Malysheva A. V. (2019). Domashnie nasylstvo yak sotsialna problema v realiiakh ukrainskoho suspilstva. *Sotsialno-humanitarnyi visnyk*. Issuer. 29–30.
12. Nalyvaiko L. R. (2020). Domashnie nasylstvo yak pereshkoda stanovlenniu hromadianskoho suspilstva: suchasni tendentsii ta perspektyvy podolannia v Ukraini. Problemy formuvannia hromadianskoho suspilstva v Ukraini: vyklyky ta kolizii: mater. Vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Dnipro, 15 travnia 2020 r.). Dnipro : DDUVS.
13. Pro ratyfikatsiiu Konventsii Rady Yevropy pro zapobihannia nasylstvu stosovno zhinok i domashnomu nasylstvu ta borotbu iz tsymy yavyshchamy: Zakon Ukrainy vid 20.06.2022 r. № 2319-IX. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2319–20#text
14. Pro zabezpechennia rivnykh prav ta mozhlyvostei zhinok i cholovikiv. Zakon Ukrainy vid 08.09.2005 r. № 2866-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2005, № 52, art. 561 URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866–15#Text.
15. Pro zapobihannia ta protydiiu domashnomu nasylstvu: Zakon Ukrainy vid 07.12.2017 r. № 2229-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady* (VVR), 2018, № 5, art.35. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/ show/2229–19#Text.
16. Riamzina A. Yu. (2022). Osoblyvosti nasylstva shchodo zhinok za oznakoiu stati v sytuatsiiakh viiskovoi ahresii. *Nauka i pravookhorona*. № 2.
17. Semikon N. V. (2022). Problemni aspekty zapobihannia ta protydii domashnomu nasylstvu shchodo ditei pid chas viiny v Ukraini. *Yurydychnyi naukovyi elektronyi zhurnal*. URL : http://lsej.org.ua/8_2022/78.pdf. DOI : https://doi.org/10.32782/2524–0374/2022–8/78
18. Tkalenko O. M. Administratyvno-pravove zabezpechennia diialnosti orhaniv publichnoi administratsii shchodo poperedzhennia nasylstva v simi shchodo ditei. Candidate’s thesis: 12.00.07. Odesa : ODUVS. URL : https://oduvs.edu.ua/wp-content/uploads/2016/09/dus_tkalenko.pdf

L. R. Nalyvayko

Theoretical and Legal Aspects of Improving the Combat Against Domestic Violence in the Conditions of War

Abstract : *The article examines the theoretical and legal aspects of improving the counteraction to domestic violence in wartime. Attention is drawn to the fact that many experts are convinced that during the war domestic violence becomes a widespread phenomenon, which is even more dangerous than in peacetime, so the issue of developing effective ways to improve the state of legal regulation and the activities of relevant actors in combating domestic violence becomes relevant. It is established that today one of the steps on this path should be a systematic and comprehensive state approach to creating appropriate organizational and legal conditions which would allow addressing issues related to combating domestic violence, protecting victims of violence and providing them with appropriate assistance. The article notes that this task can be solved by consolidating the efforts of state and local governments, social services, law enforcement agencies and civil society institutions. The author concludes that it is important to establish effective interaction and joint coordination of actions between all actors involved in combating domestic violence. It is substantiated that one of the important areas for improving the counteraction to domestic violence in wartime is the use of the digital environment. It is noted that it is advisable to supplement the Law of Ukraine «On Prevention and Counteraction to Domestic Violence» with such actors in the fight against domestic violence as diplomatic missions and consular institutions of Ukraine abroad. It is argued that it is important for Ukraine to improve its domestic violence prosecution legislation and to improve approaches to the investigation of criminal and administrative offenses related to domestic violence.*

Keywords: *domestic violence, counteraction, improvement, legislation, victim of violence, domestic violence in conditions of war*

УДК 340:342.1:330.8
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-79

Н. А. Жук, к.ю.н., доцент, старший науковий співробітник сектору порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України,
ORCID ID: 0000-0002-3172-8470

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ ПОВОЄННОЇ ДЕРЖАВИ: ЕКОНОМІКО-ТЕОРЕТИЧНІ, ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ ТА КОНЦЕПТНІ ЗАСАДИ РЕКОНСТРУКЦІЇ ФРН У «НУЛЬОВІ РОКИ»

Анотація: *в статті досліджується процес формування нових концептуальних та концептних засад повоєнної західнонімецької держави та особливість їх реалізації в ході реконструкції ФРН. Окрема увага приділяється пошукам особливого «німецького шляху» на основі ордолібералізму та специфіки імплементації концепції «соціального ринкового господарства» як концептуальної основи західнонімецької держави після Другої світової війни. Особлива увага приділена аналізу феномену політики денацифікації повоєнного німецького суспільства, нормативно-правовій основі її реалізації та її значенню у концепті сучасної Німеччини.*

Ключові слова: *повоєнна держава, концепція держави, концепт держави, ордолібералізм, третій шлях, німецька модель, соціальне ринкове господарство, соціальний капіталізм, політика порядку, «фелькіше», соціальний діалог, соціальний баланс, німецьке питання, денацифікація, демілітаризація, демократизація, декартелізація, політичний центризм, християнська демократія.*

© Жук Н. А., 2023

Постановка проблеми. Сьогодні одним із стійких асоціативних уявлень щодо феномену держави Німеччина (ФРН) виступає її соціальна привабливість, серцевину чого у термінофеноменологічному розумінні складає концепція «соціального ринкового господарства» (або «соціально-орієнтованої ринкової економіки»). Невипадково дослідниками в якості позначення характеристик останньої поряд із терміном «соціальний капіталізм» використовується термін «німецька модель» [30; 8], який чітко демонструє прив’язку реалізації цієї концепції розвитку саме до Федеративної Республіки Німеччини. Недаремно саме остання стала тією країною Європи, яку у 2022–23 роках обрала переважна більшість українських біженців у пошуку притулку [35], обґрунтовано розраховуючи на надання їм з боку держави надійних соціальних гарантій та значної матеріальної підтримки.

Видатний знавець економічної історії Німеччини Вернер Абельсхаузер зазначив, що «історія Федеративної Республіки – це насамперед її економічна історія. Ніщо так сильно не вплинуло на формування західно-німецької держави, як її економічний розвиток» [2]. І така оцінка впливу економічного фактору на політико-правові процеси в Західній Німеччині є характерною для переважної більшості дослідників її феномену. Так, *американський політолог* Джордж Фрідман, *засновник недержавної розвідувально-аналітичної організації Stratfor, відзначив, що* «Для Німеччини життя після Другої світової війни, але особливо після холодної війни, було пов’язане з економікою. Через ЄС вона досягла...панування в Європі...» [Цит.за: 39], у тому числі, через феноменальний вплив своєї соціально-ринкової системи на формування спільної конкурентної, монетарної та соціальної політики Європейського Союзу, конвергенцію економічних систем його країн-членів, яка стала ядром економічної системи ЄС. Втім «справжнім бажанням більшості німців було не дозволити економічній силі країни затьмарити її позицію просто однієї з європейських сил» [цит.за: 39], або, іншими словами, не дозволити знов постати «німецькому питанню», яке, як обізнано підкреслює Дж. Фрідман, хвилює Європу протягом століть [там само] у будь-якому історико-перспективному кон-

тексті: чи то йдеться про об'єднання усіх німецьких земель в єдину державу у XIX ст., чи то – про підйом «духу» і спільної «німецької» ідентичності, чи то про відродження могутності Священної Римської імперії, мілітаризму Пруссії або німецького націоналізму, проблема чого в черговий раз актуалізувалося у 1930–1940 роки.

І хоча розв'язання обох ключових проблем повоєнної політико-правової дійсності – пошуку «німецької моделі» соціально-економічного розвитку та вирішення «німецького питання» через боротьбу з так званим «духом Шиллера» шляхом денацифікації пов'язані з феноменом реконструкції ФРН у так звані «нульові роки» (тобто 1945–1949 рр. – період окупації Німеччини союзниками по Антигітлерівській коаліції), процес пошуку концептуальних та концептних засад повоєнної ФРН розпочався ще за часів Третього Рейху та відбувався під впливом численних факторів зовнішнього і внутрішнього характеру. Ключовим серед перших можна вважати повну поразку Німеччини у Другій світовій війні, яка обумовила участь країн Антигітлерівської коаліції (насамперед – США та СРСР) у процесі вирішення долі повоєнної німецької держави. Щодо внутрішніх чинників впливу на концептуалізацію повоєнної ФРН, то в їх числі – наявність в Німеччині усталених традицій національно-орієнтованої науки та міцної наукової спільноти, опортуністичної тоталітарним тенденціям, здатної навіть в умовах режиму Третього Рейху пропонувати владі альтернативні концепції майбутнього розвитку країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти щодо історичних передумов реконструкції повоєнної ФРН та формування теоретичних конструкцій щодо улаштування її повоєнного ладу знайшли своє змістовне дослідження у працях значної кількості сучасних зарубіжних та вітчизняних учених, у тому числі В. Абельсхаузера, А. Аменії, Р. Д. Андерсона, С. В. Бєркалова, Р. Ю. Болдирєва, В. О. Буханова, А. Варкай, Н. Гольдшмідта, В. Гутнік, Х. Джанссена, В. В. Дроздова, О. О. Жаронкіної, Б. Зарицького, А. Масона, В. Лаудер, С. І. Невського, О. Ю. Плєнкова, С. Попи, Е. Сантнера, Н. В. Супян, М. Романи, Б. Л. Хавкіна, П. Хоффмана, О. Г. Худокормова. Питання

щодо концептної основи ФРН через аналіз специфіки німецької ідеології розкрито в працях Г. М. Гордієнка, М. В. Михайлюка та ін., а німецької лінгвокультури – у працях Л. В. Гайдученко, Г. О. Івасюк, Д. І. Мєдвєдєвої, Т. С. Мєдвєдєвої, К. Мізіна, М. В. Опаріна, А. М. Приходька, Г. О. Хант, І. Г. Шікіди та ін. Проблема денацифікації Німеччини як засобу оновлення змісту концепту ФРН у повоєнні часи розкрита у роботах М. Бойка, О. Іванова, О. Ігнатенка, К. Рісса, С. Рябенка, І. Мюлера, Т. Фога, В. Черепанина та ін.

Водночас сьогодні відсутні дослідницькі роботи, в яких питання концептуалізації повоєнної західнонімецької держави розкривається на основі використання міждисциплінарної методології шляхом поєднання традиційних для юридичної науки методів (у тому числі, історичного, порівняльно-правового, економічного аналізу) з методологією концептології, тобто через викриття ключових концептних засад ФРН, історично обумовлених специфікою німецького менталітету.

Наведені обставини і зумовлюють **мету цієї статті**, котра полягає у визначенні концептуальних та концептних засад розвитку повоєнної західнонімецької держави, виявленні основних закономірностей процесу концептуалізації ФРН у контексті переходу до «мирного стану», а також встановленні ключових суб’єктів та факторів, які здійснили вирішальний вплив на ці процеси.

Виклад основного матеріалу. З огляду на загальновизнану першість економічного фактору для історії розвитку ФРН, дослідження процесу її повоєнної концептуалізації розпочнемо саме з цього аспекту. Відповіддю на пошук особливого «німецького шляху» розвитку країни після війни стала концепція «соціального ринкового господарства», реалізація якої, як вважається, дозволила Західній Німеччині доволі швидко подолати складний період державної та суспільної трансформації з воєнного на мирний лад, досягти так званого «німецького чуда» – економічної та політичної стабільності, реалізувати масштабне реформування системи соціального забезпечення та добитися для широких верств населення високого рівня благополуччя.

Дослідники припускають, що ідеї про можливість коригування внутрішнього курсу політики Третього Рейху при пере-

ході до «мирного часу», в тому числі, через часткову відмову від планово-розподільчої системи та скорочення масштабів інтервенцій держави [16, с. 148, 337] на рівні вищого політичного керівництва Рейху з'явилися в 1940 році та активізувалися після перемоги вермахту над Францією на початку літа 1940 р. Крім цього чинника, потреба у пошуку якісно нових концептуальних засад організації взаємодії між державою та суспільством, що перебували під тотальним контролем з боку різних монополістичних економічних та державних структур, обумовлювалася усвідомленням керівництвом держави необхідністю встановлення «співвідношення між державним контролем та вільним ринком, яке було б здатне призвести до бажаного підвищення рівня життя» [16, с. 148] населення країни, .

Відповіддю на цей виклик стала програма ордолібералізму (німецький варіант соціал-лібералізму) [подр. див.: 24]), яка дозволяла реалізувати ідею «третього шляху» шляхом поєднання «примату політики», підтримки середнього підприємництва та інститутів впорядкованої сильною державою конкурентної ринкової системи. Вирішальну роль у процесі пошуку, розробки та становлення парадигми майбутньої концепції повоєнної Західної Німеччини на рубежі 1930-х-1940-х рр. зіграли різні групи німецьких учених, яких прийнято вважати ключовими особами в науково-інтелектуальному протистоянні нацистському режиму Третього Рейху, а саме: «фрайбурзькі вчені» – група родоначальників ордолібералізму, що сформувалася в середині 1930-х років навколо професора політекономії Фрайбурзького університету Вальтера Ойкена та його колег – юристів Франца Бьома та Ганса Гроссманн-Дерта (в їх числі – Адольф Лампе і Герхард Риттер); робоча група вчених-економістів «Політекономія» під керівництвом боннського професора фінансів та політичної соціології Ервіна фон Бекерата (в особі Вальтера Ойкена, Єнса Єссена, Костянтина фон Дітце, Еріха Прайзера, Теодора Вессельса, Л. Мікши), з якою співробітничав Карл Фрідріх Герделер, «тіньовий канцлер» антигітлерівської опозиції та автор концепції «інша Німеччина» [19]; «Гурток Крейзау», заснований Хельмутом Джеймсом фон Мольтке, німецьким юристом, учасником антинацистського руху Супротиву та автором «Основних

принципів нового порядку» (1943 р.) (містили конституційно-правові положення з акцентом на повернення до багатопартійності, розвиток субсидіальності та місцевого самоврядування з нівелюванням егалітарних проявів демократії) [9]; експертна «комісія професорів» у складі провідних економістів з різних університетів Рейху (зокрема, Пауля Беркенкопфа, Вільгельма Хазенака, Генріха фон Штакельберга, Рудольфа Штукена та Ганса Тешемахера).

Вважається, що уявлення німецьких учених про «політику порядку» (що базується на ідеях «сильної держави», що забезпечує за допомогою своїх інституцій контури правопорядку через державний реформізм та патерналізм) сформувалися під впливом глибоких традицій інституційно-правової підтримки економіки з боку держави, організованої бюрократичної системи та досвіду взаємодії науки з державними органами влади на основі інституціоналізації такої співпраці. Щодо традицій економічного етатизму, то варто пригадати, що дві провідні наукові школи у сферах права та економіки (історична та соціальна) почали формуватися в Німеччині ще у XIX сторіччі – їх об’єднувало розуміння загальної національно-історичної ситуації та специфіки німецьких держав того часу (архаїчний та аграрно-латифундистський характер організації політики та економіки). Відповідно, німецькі вчені від початку робили ставку на активну роль держави у сфері економіки та врахування «примату політики» (підпорядкування «загальним інтересам держави») [26]), вважаючи неприйнятною для Німеччини винятково популярну на той момент концепцію англійського лібералізму, яка передбачала невтручання держави у господарсько-економічну сферу. Щодо використання науки для потреб держави, то останнє знаходило свою реалізацію в Німеччині неодноразово, у тому числі, за часів Третього Рейху. Так, у 1933 році було засновано Академію німецького права зі статусом корпорації публічного права, одним із завдань діяльності якої в Законі про Академію було визначено «Сприяти реорганізації німецької правової системи, і на основі постійної та тісної співпраці з уповноваженими законодавчими органами впроваджувати націонал-соціалістичну програму у всі галузі права»

[14]. А у 1936 році в Берліні було створено «Німецьке науково-економічне товариство» у складі університетських політекономістів, яке було залучено до консультативної співпраці з Академією німецького права. Останнє відкрило вченим нові можливості для апробації своїх теоретичних досліджень, що здійснювалися на основі канонів романтизму та історицизму, які передбачали подолання ізоляції національної політекономії від науки про організацію виробництва, та, у такий спосіб, повернення традицій німецької політекономії [21].

Отже, починаючи з середини 1930-х років, групою вчених Німеччини було визначено мету відновлення соціально-економічного устрою держави під гаслом «особливого німецького шляху» (або «нової політекономії нацизму»). Його ідеологічну основу склали елементи світогляду «фелькіше» (поширеного в Німеччині на рубежі XIX-XX століть народницького вчення з расистською антисемітською ідеологією радикального етнічного націоналізму домінуючого населення), а, отже, – расової концепції, принципів станового порядку та автаркії, антикапіталізму [18], а також «природних законів», тобто соціал-дарвінізму (останнє, зокрема, передбачало впровадження «саморегульованих сил ринку» – наприклад, елементів конкуренції у систему контрольованих державою цін або посилення ролі приватно-підприємницької ініціативи в економічному житті країни). В якості орієнтиру для оцінки основних проблем національної політекономії при формуванні нової концепції післявоєнної Німеччини членами робочої групи «Політекономія» у 1940 році була взята щойно опублікована книга В. Ойкена «Основи національної економії» [29], яка пропонувала «проект деідеологізованої політекономії» на основі проведеної автором масштабної систематизації відомих економічних порядків.

Концептуальні підходи ордоліберальних теоретиків (наприклад, припущення юриста Ф. Бьома про те, що держава має право шляхом «безпосередньої авторитарної дії» санкціонувати «порядок» економіки [6]) співвідносилися з ідеями про конкуренцію та приватну господарську ініціативу, важливими для успішної економічної політики, поставленої на службу інтересам середнього класу, що панували серед авторитетних державних

чиновників. Саме такий задум був озвучений у 1944 році Отто Олендорфом, постійним представником статс-секретаря в Імперському міністерстві економіки та групенфюрера СС, під егідою якого з кінця 1943 р. здійснювалося проектування контурів господарського регулювання Німеччини після закінчення війни: «...господарство, вільне також від монополій, картелів та синдикатів. Індивід, який нерозривно пов’язаний із суспільством, в якому він народився і живе за його основними законами, повинен мати можливість діяти за умов повної свободи» [Цит. за: 16, с. 301]).

З огляду на це, не є дивним висновок дослідників процесу пошуку німецькими вченими концептуальних засад для повоєнної Німеччини про конвергенцію ідей, що склали фундамент «третього шляху» (зокрема, ордолібералізму), та теоретичних поглядів окремих представників влади націонал-соціалістичного режиму. Так, наприклад, В. Абельсхаузер аналізує концептуальні витоки соціального ринкового господарства, що сягають періоду формування теорії ордолібералізму, саме в контексті продовження втілення ідеї впорядкованої державою ринкової системи від часів світової кризи 1929–1933 рр. через утвердження націонал-соціалізму до військової економіки Третього рейху та альтернативної їй політики господарських реформ у післявоєнній ФРН [1].

В результаті представники ордолібералізму, як супротивники і класичного лібералізму, і планового господарства (так, ними досліджувалася можливість трансформації капіталістичної системи, «які відповідали б як інтересам середнього підприємництва, так і сучасним вимогам великої капіталістичної індустрії» [16, с. 149]), запропонували особливий напрямок розвитку Німеччини, який передбачав, за оцінками німецького дослідника Л. Хербста, відмову від розширення масштабів державної регламентації, орієнтацію на чітке розмежування регулюючих функцій держави [16, с. 363] і приватну відповідальність та ініціативу при прийнятті господарських рішень. Варто зазначити, що в змісті цієї концепції своє яскраве відображення знайшли як історично притаманні німецьким науковим школам уявлення про роль і місце держави в процесі розвитку ринку та грома-

дянського суспільства, основу якого складає середній клас, так і ключові етноспецифічні концепти, які у концентрованому вигляді відображають своєрідність німецької лінгвокультури та ментальності її носіїв, а саме – порядок (Ordnung) [37], безпека (Sicherheit), комфорт (Gem tlichkeit).

Щодо впливу зовнішніх факторів на процес концептуалізації повоєнної Німеччини, то при його аналізі ми виходимо з того, що реконструкція повоєнної держави у політичній, економічній та соціальній сферах є найбільш складним етапом поновлення повоєнної справедливості. Отже, її метою не може бути збереження того стану, який слугував приводом для початку воєнних дій. Ще в ході Другої світової війти, і тим більше після рішень Ялтинської і Потсдамської конференцій перед усіма державами-її учасниками закономірно постало питання щодо наповнення новим змістом їх концептів, пошуку та обґрунтування ідейних засад для нових концепцій їх держав. Для держав-союзниць антигітлерівської коаліції (насамперед, СРСР та США) це завдання ускладнювалося необхідністю такого пошуку не лише для себе, але й для переможених країн, у першу чергу, Німеччини та Австрії.

Як відомо, в 1948 році в Західній Німеччині під приводом США було розпочато здійснення «плану Маршалла», який сприяв швидкому поновленню економіки, промисловості та інфраструктури Німеччини, забезпечив реалізацію «німецького чуда» та тривале процвітання її населення. Втім плану Маршала передувала протилежна йому за метою, заходами та наслідками «Програма запобігання розв'язанню Німеччиною 3-ї світової війни» (так званий «план Моргентау»), яка передбачала розчленування Німеччини, перехід важливих промислових районів під міжнародний контроль, ліквідацію важкої промисловості, демілітаризацію та перетворення Німеччини на аграрну країну. Цей план, запропонований у вересні 1944 року на 2-й квебекській конференції і підтриманий президентом США Ф. Рузвельтом і британським прем'єром У. Черчиллем на рівні меморандуму щодо повоєнного перетворення Німеччини, з огляду на звинувачення з боку світової громадськості в його сіоністській складовій, у початковому вигляді було від-

хилено, однак у повоєнній ФРН американська адміністрація вжила низку заходів щодо обмеження її економічного розвитку (що найшло своє відображення, зокрема, у директиві JCS 1067) [12]. Останньому жодним чином не заважала концепція «соціального ринкового господарства», підтримка запровадження якої з боку США обумовлювалася фактором усвідомлення німецькою та американською елітами нагальної потреби у попередженні вибуху соціалістичних настроїв, які могли призвести у Західній Німеччині до революції.

Офіційно розробником цієї концепції вважається Людвіг Ерхард, німецький економіст і політик, керманич післявоєнних реформ у ФРН в економічній сфері, а її прийняття в якості основи реформування внутрішньої політики Західної Німеччини у червні 1948 року пов’язується з ініціативною діяльністю тогочасного канцлера ФРН Конрада Аденауера. Як вже зазначалося, ідейною основою цієї концепції стала категорія «соціальне ринкове господарство», яка була введена в науковий оборот німецьким економістом і політиком Альфредом Мюллером-Армаком [3], який розглядав її як ірландську формулу, метою якої було «поєднати принцип свободи на ринку з принципом соціальної рівноваги», завдяки чому можна було досягти мети «поєднання вільної ініціативи з соціальним прогресом, що забезпечується саме економічними показниками, на основі конкурентної економіки» [4, с. 243, 245].

Підкреслимо, що ця концепція презентувалася саме як «третій шлях» між капіталізмом та соціалізмом, що було підтверджено у 2013 році тодішнім канцлером ФРН Ангелою Меркель в промові на Всесвітньому економічному форумі [5], що, окрім іншого, дозволило запобігти появі в західній Німеччині соціалізму. Як відомо, до такого шляху попередження революційних змін буржуазні політичні еліти Заходу, розуміючи класову природу капіталізму, вдавалися не вперше. Одним із найяскравіших прикладів цього в Німеччині свого часу стала діяльність уряду Отто фон Бісмарка, який з метою зниження соціального напруження, обумовленого високим ступенем експлуатації робочої сили, чисельним зростанням впливу соціал-демократичної партії, у тому числі на рівні представництва в рейхстазі, й у такий

спосіб запобігання соціалістичній революції, про яку попереджав Карл Маркс [11], у 1880-х рр. запровадив соціальне законодавство, яке сприяло підвищенню соціальних стандартів життя робітників та їхній інтеграції в урбаністичний соціум, що, за висновками дослідників, розпочало процес «депролетаризації» Німеччини [40, с. 179].

Отже, модель соціальної ринкової економіки у жодному разі не може сприйматися як соціалізм, до чого іноді вдаються її критики [наприклад: 17], хоча її адепти визнають, що окремі її аспекти були натхненні демократичним соціалізмом. Ключова позиція соціалізму, відкинута концепцією соціального ринку – це ідея щодо ліквідації приватної (не плутати з індивідуальною, особистою) власності та ринків соціальною власністю та економічним плануванням. Водночас підтримка забезпечення рівних можливостей і захист тих осіб, хто нездатен увійти до вільного ринку робочої сили внаслідок суб'єктивних чинників (інвалідність, старість, безробіття) є тією соціальною складовою, яка характеризує демократичний соціалізм, що дало підставу класифікувати її як «координовану» соціальну ринкову політику [23].

Етичну основу цієї концепції склала беззаперечна вимога щодо неприпустимості встановлення повного контролю над економікою ані з боку держави, ані з боку приватного бізнесу, а вони, у свою чергу, мають служити людям [11]. Отже, ця модель організована на основі ринкової саморегуляції, при якій гармонійно та ефективно поєднуються між собою захист конкуренції та ринкові методи господарювання, з одного боку, та державне регулювання національної економіки та її соціальна спрямованість, з іншого, з метою створити економіку, яка обслуговує добробут і потреби всього населення. Іншими словами, соціальний ринок утримується від прагнення планувати та керувати виробництвом, робочою силою та збутом, але підтримує зусилля щодо впливу на економіку за допомогою органічних засобів комплексної економічної політики (монетарної, кредитної, торговельної, податкової, митної інвестиційної та соціальної). У підсумку, така модель суспільно-економічного розвитку передбачає досягнення і підтримання балансу між егалітаризмом

(тобто соціальною рівністю) та елітаризмом (соціальною ієрархією).

Первісне втілення цієї концепції саме в ФРН обумовило наявність в ній таких характерних рис, які пояснюються специфікою системи пріоритетів, притаманних політико-культурній ментальності західнонімецького суспільства того часу, що підтверджується фактом її ствердження протягом 1950–1970-х рр. також в Австрії та Швейцарії [28]. Отже, насамперед, це політичний центризм (який передбачає прийняття чи підтримку соціальної рівноваги шляхом протиставлення політичних змін, які б могли спричинити кардинальний зсув суспільства ліворуч або праворуч) та відповідна йому політична ідеологія у вигляді християнської демократії (автономного від церкви політичного руху, який виступає за вирішення соціальних та економічних проблем при дотриманні християнських принципів).

Отже, одним із важливих чинників успішного втілення цієї концепції в життя можна назвати досягнення соціального миру в країні. Останнє було забезпечено, у тому числі, на основі принципів, які сьогодні складають фундамент соціального діалогу в кожній цивілізованій країні. На рівні законодавства ФРН того часу це було зафіксовано запровадженням систем щодо вирівнювання податкових тягарів, формування власності працівників, механізму підвищення пенсій, створення субсидованого житла, наданні дитячих допомог, розробці та утвердженні сільськогосподарського зеленого плану тощо [22], а також у вигляді проголошення і встановлення механізму спільного прийняття рішень у ключових сферах промисловості (вугільній та металургійній, які, до речі, у той же час стали промисловою першоосновою для утворення тієї економічної спільноти, яка згодом перетворилася на Європейський Союз [36]). Отже, не дивно, що Договір про Європейський Союз 1992 року в статті 3(3) в якості однієї з засад фіксує створення соціальної ринкової економіки наступним чином: «Союз створює внутрішній ринок. Він має працювати для сталого розвитку Європи, заснованого на збалансованому економічному зростанні та стабільності цін, висококонкурентній соціальній ринковій економіці, спрямованій на повну зайнятість і соціальний прогрес, а та-

кож високому рівні захисту та покращенні якості навколишнього середовища» [10].

Не менш важливою складовою при концептуалізації держави виступає феномен її концептності (концепту), який представляє собою відображення у свідомості (індивідуальній та колективній) уявлень, знань, асоціацій, переживань, зокрема, на рівні понять, цінностей та чеснот, які супроводжують сприйняття конкретної держави (на рівні її назви, її власного імені), існуючої в реальному житті, та водночас як концентрат знань, що розкривають світосприйняття і ментальність відповідного народу. Дослідження західнонімецького менталітету, на думку німецьких дослідників, є складним завданням, що обумовлено чинниками історичного, політичного та культурного характеру, у тому числі, фактором регіоналізму (як наслідку тривалого досвіду суверенного існування 360 князівств та міст-держав, які об'єдналися в єдину державу лише у 1871 році), не схильністю сучасних німців до типізації («ніхто не хоче бути типовим німцем» [Цит. за: 27, с. 18], та нацистським минулим, яке стало суттєвим фактором у появі негативних конотацій у слів «німецька» та «Німеччина» [13]. Наслідком перекручення ідеологами нацизму змісту цих понять, за даними соціологічного опитування, проведеного в Німеччині після 1989 р., лише кожен п'ятий німець підтвердив, що він гордий тим, що він німець [15, с. 129], адже питання «Що є німецьким?» дуже часто було приводом для обґрунтування переваги німецької нації над іншими народами [25, с. 9]. За часів Третього Рейху її концепт відображав насамперед асоціації про велич німецької нації, її «расової чистоти» та первісності стосовно інших рас, імперські та гегемоністські зазіхання, а також містив нацистські, расистські та фашистські наративи.

Необхідність кардинальної зміни змісту концепту повоєнної Німеччини обумовлювалася, насамперед, гострою потребою в очищенні німецької держави і суспільства від усіх складових антилюдського характеру, їх повернення до кола цивілізованих народів. Відповідно, незважаючи на системний антагонізм між СРСР та США, їх позиції у питанні щодо нового змісту концепту Німеччини співпадали. Отже, наповнення концепту повоєн-

ної Німеччини новим змістом мало відбуватися, насамперед, через програму денацифікації як на рівні держави, так і на рівні усього німецького суспільства, тобто 70-мільйонного населення (з огляду на факт зв’язаності з діяльністю НСДАП у прямій чи непрямій формі за часів Третього Рейху майже всього дорослого і певної частини дитячого населення).

Це питання обговорювалося керівниками СРСР, США та Великобританії у лютому 1945 року на Ялтинській конференції, й у підписаній за її підсумком «Декларації про визволену Європу» було проголошено *«знищення німецького мілітаризму та нацизму і створення гарантій того, що Німеччина ніколи більше не буде здатна порушити мир цілого світу. Ми сповнені рішучості ... стерти з лиця землі нацистську партію, нацистські закони, організації та установи; усунути будь-який нацистський та мілітаристський вплив з громадських установ, з культурного та економічного життя німецького народу й ужити спільно таких заходів у Німеччині, які можуть видаватися необхідними для майбутнього світу та безпеки усього світу»* [Цит. за: 38].

Програмою ж післявоєнного устрою Європи стали рішення Потсдамської конференції держав-переможців у Другій Світовій війні (серпень 1945 року), які, у тому числі, передбачали ввести в дію програму «чотирьох Д» – денацифікації, демілітаризації, демократизації, декартелізації Німеччини. В них же було визначено, що кожна з цих країн самостійно визначатиме, як слід проводити денацифікацію у своїй окупаційній зоні та погоджено, що основним її інструментом стане анкета (Fragebogen) щодо діяльності німців за нацистських часів, за допомогою якої мала встановлюватися ступінь їх провини, санкції та, відповідно, різні режими їхнього доступу до матеріальних благ.

Особливий інтерес у контексті механізму реалізації денацифікації викликає «Настільна книга Військового уряду у Німеччині», яка була розроблена і видана у США 7 листопада 1944 року [7], спеціальний лист до американських армій у Європі (серпень 1945 року), в якому було деталізовано критерії класифікації німців – прибічників Третього Рейху, а також низка законів військового уряду в західній зоні, зокрема, щодо «Скасування нацистської символіки», № 5 про розпуск нацистської партії,

про «Заборону працевлаштування членів нацистської партії на посади у комерційних підприємствах, крім як на посади звичайних працівників та з іншою метою», «Про звільнення від націонал-соціалізму і мілітаризму» тощо. Ці документи цікаві не лише тим, що на їх основі відбувалася денацифікація Західної Німеччини, але і тим, що саме вони слугували методологічною та директивною-правовою основою для реалізації денацифікації СРСР у Східній Німеччині до 1947 року.

Дослідники одностайні у визнанні того, що в обох зонах окупації Німеччини політика денацифікації тривала до 1948 року, тобто до початку «холодної війни». Причиною її згортання, окрім появи нових геополітичних викликів, вважається визнання обома наддержавами неможливості ізолювати від суспільного і державного життя сотні тисяч німців, причетних до нацистського режиму, в умовах необхідності кадрового наповнення новостворених німецьких урядових організацій тими, хто має досвід керування ними (тобто колишніми нацистами). У цьому світлі особливо показовим є те, що «до 1973 року більшість керівних позицій в Міністерстві юстиції ФРН займали колишні члени нацистської партії. Кожен п'ятий був членом нацистських Штурмових загонів» [Цит. за: 34]. З огляду на цей факт, не здається дивним, що німецькі дослідники у своїх працях пишуть переважно про провальні підсумки денацифікації Німеччини як на державному, так і на суспільному рівнях. Таку оцінку ми знаходимо у Курта Рісса, німецько-американського журналіста – сучасника тих подій та ярого антигітлеріста [32], у німецького історика Тімоті Фога [31] та німецького юриста Інго Мюллера, який в своїй книзі «Жахливі юристи» 1987 року, присвяченій німецькій системі правосуддя за нацистських часів, зокрема, її поступливості ідеології нацизму та правової безславності, висловив думку, що судова система Третього Рейху та її співробітники майже не понесли ніякого покарання після 1945 року [20].

Українські дослідники, навпаки, вважають, що в обох зонах «організаторам проведення денацифікації загалом удалося досягти головної мети» [38] та що «денацифікація в американській зоні окупації не залишилася неефективною» [33]. Однак під-

креслимо, що у цих випадках йдеться про оцінку підсумків денацифікації не у реальній площині за часів її проведення, а в історичній перспективі у контексті досягнення основної її мети. Так, С. Рябенко відзначає, що «головна мета денацифікації полягала у тому, аби змусити німецьке суспільство зрозуміти неприйнятність гітлерівської расової політики та методів управління суспільством, і тим самим унеможливити прихід до влади осіб, які б сповідували нацистську ідеологію» [38]. У цьому зв’язку він відзначає, що «ставлення людей як на заході, так і на сході Німеччини до політики та злочинів нацизму суттєво змінилося. Якщо у перші роки після капітуляції Третього Рейху більшість німців або нічого не знали про нацистські злочини, або вважали їх ворожою пропагандою, а до нацистського партійного та державного керівництва ставилися загалом досить позитивно, то після проведення роз’яснювальної роботи, поширення інформації та появи досліджень і публікацій про жертв гітлерівського режиму їхня думка змінилася» [там само]. У свою чергу, О. Ігнатенко відзначає, що «по-справжньому німці почали цікавитися тим, ким були їхні предки, наприкінці 60-х. Виросло нове покоління, яке запустило запізнілу «денацифікацію» знизу вверх», і що і сьогодні «для багатьох німців їхнє минуле досі залишається табуйованою темою» [34].

Найпотужнішим аргументом на користь подолання нацистського минулого, як вважається, виступає падіння Берлінського муру, бо «до 1989 р. бути німцем було все-таки соромно» [41]. Політичне поглинання ФРН східної Німеччини закріпило «тріумф економічно-політичної культури Заходу над «східним» соціалізмом», з приводу чого американський учений-германіст Ерік Сантнер відзначив, що продукування дискурсу «перемоги над марксизмом-ленінізмом» мало на меті вигнати із європейської історії травму нацистського насильства і закрити концептуальний та етичний простір її осмислення [там само].

Висновки. Концептуалізація повоєнної ФРН представляє собою складний і тривалий процес, на хід та результати якого вплинула величезна кількість факторів внутрішнього (у тому числі, специфіка німецького менталітету та німецького «духу», наявність в Німеччині власних наукових шкіл в сферах еконо-

міки і права, глибоких традицій в сфері політичної економії, міцної інтелектуальної спільноти, опозиційної Третьому Рейху) та зовнішнього характеру (у першу чергу, поразка Німеччини у Другій світовій війти та участь країн-переможець у вирішенні її майбутньої долі).

Пошук і розробка концептуальних засад повоєнної ФРН відбувалася у контексті необхідності пошуку особливого шляху соціально-економічного розвитку Німеччини та водночас вирішення «німецького питання». В якості відповіді на першу проблему обрана концепція «соціального ринкового господарства» як «третій шлях» між капіталізмом та соціалізмом (попри метафоричну асоціацію з «німецьким соціалізмом», ця концепція не є різновидом соціалізму з огляду на відсутність розв'язання в її межах ключового для соціалізму питання – ліквідації приватної власності).

В змісті цієї концепції знайшли своє відображення як історично притаманні німецьким науковим школам уявлення про «політику порядку» і «примат політики» (у контексті визначення ролі і місця держави в процесі розвитку ринку та громадянського суспільства, основу якого складає середній клас), так і ключові етноспецифічні концепти, які відображають своєрідність німецької ментальності. Теоретичну основу цієї концепції склала програма ордолібералізму (німецького соціал-лібералізму) з її ідеями щодо координації ринку з боку «сильної держави», ідеологічну – поєднання елементів «фелькіше», расової концепції, принципів станового порядку, автаркії, антикапіталізму та соціал-дарвінізму, соціально-етичну – прагнення досягти соціальної рівноваги (між егалітаризмом та елітаризмом), політико-ідеологічну – пріоритети політичного центризму та християнської демократії, концептну – концепти «порядок», «безпека» та «комфорт».

В числі геополітичних та геоекономічних наслідків запровадження цієї концепції у ФРН – запобігання встановленню в західнонімецькій державі соціалізму; вплив на вибір концептуальної основи іншими німецькими країнами; визначальний вплив на соціальну політику Європейського Союзу та на конвергенцію економічних систем його країн-членів.

Суттєвим фактором у появі негативних конотацій концепту «Німеччина» стало нацистське минуле. Оновлення концепту повоєнної ФРН відбувалося шляхом денацифікації, демілітаризації, демократизації, декартелізації. Нормативно-правову основу забезпечення цього процесу склали рішення Ялтинської та Потсдамської конференцій (зокрема, «Декларація про визволену Європу»), а також методологічні, директивні та управлінські акти, розроблені та видані США у контексті супроводження діяльності Військового уряду у Німеччині. Оцінка наслідків денацифікації ФРН як засобу оновлення змісту її концепту лишається вкрай спірною – від визнання повної її провальності до визнання її певної ефективності.

В концепті сучасної держави Німеччина відображаються як компоненти, пов'язані з її досягненнями в соціально-економічній сфері, так і компоненти духовно-культурного та політико-історичного порядку.

Перспективні подальші розробки вбачаються у здійсненні порівняльного дослідження концептуалізації повоєнних ФРН та НДР.

Список використаних джерел:

1. Abelshauser W. (1991). Die ordnungspolitische Epochenbedeutung der Weltwirtschaftskrise in Deutschland: Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft. pp. 11–29. In: D. Petzina (Hg.) Ordnungspolitische Weichenstellungen nach dem Zweiten Weltkrieg. Berlin: Duncker & Humblod. p. 28.
2. Abelshauser W. (1983). Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland: 1945–1980. Frankfurt am Main: Suhrkamp. p. 8.
3. Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism. Working Paper. Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, No. 04/12/ https://www.econstor.eu/bitstream/10419/4344/1/04_12bw.pdf
4. Alfred Müller-Armack. (1976). Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspoli tik. Bern. 472 p.
5. Angela Merkel. Soziale Marktwirtschaft als Exportschlager / https://www.focus.de/politik/ausland/soziale-marktwirtschaft-als-exportschlager-angela-merkel_id_2784053.html
6. Böhm F. (1942). Der Wettbewerb als Instrument staatlicher Wirtschaftslenkung, pp. 51–98. In: G. Schm lders (Hg.) Der Wettbewerb als Mittel volkswirtschaftlicher Leistungssteigerung und Leistungsauslese.

Schriften der Akademie für Deutsches Recht. Gruppe Wirtschaftswissenschaft. Heft 6. Berlin: Dunker & Humblot. p. 91.
7. Brochure of the Military Government in Germany. Supreme Commander's Area of Control. Proclamation, Laws, Ordinaces and Notices. Directives and Instructions to German Police.» Ninth United States. Army. November 7, 1944. 54 p. / https://texashistory.unt.edu/ark:/67531/metapth743621/
8. Carlin, Wendi. West Germany growth and institutions, 1945–90 / URL: https://books.google.com.ua/books?id=wiTtnUn5qGsC&pg=PA455&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
9. Carsten, F. L. Graml, H. (1970). The Constitutional Proposals of Goerdeler and Kreisau // The German resistance to Hitler. – University of California Press. pp. 114–127. URL: https://books.google.ru/books?id=bFwcCy2MfvEC&lpg=PA13&pg=PA114#v=onepage&q&f=false
10. Consolidated version of the Treaty on European Union – TITLE I: COMMON PROVISIONS – Article 3 (ex Article 2 TEU) / https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12008M003
11. Die Soziale Marktwirtschaft ethisch weiterdenken Marktwirtschaft gesellschaftlich und kulturell einbetten Wettbewerb kologisch und sozial ausrichten Primat der Politik global st rken. 1/2009. 128 p. / https://www.evangelisch-in-westfalen.de/fileadmin/user_upload/Angebote/Beratung/gesellschaftliche_Fragen/soziale_marktwirtschaft_ethisch_weiter_denken.pdf
12. Directive to Commander in Chief of United States forces of occupation regarding the military government of Germany (JCS 1067) // Germany under occupation: illustrative materials and documents. – Ann Arbor: Edwards Brothers, Inc., 1949. 317 p.
13. Frei, N. (2005). 1945 und wir. Das dritte Reich im Bewu tsein der Deutschen – M nchen: Verlag C. H. Beck. 224 p.
14. Gesetz ber die Akademie für Deutsches Recht. Vom 11. Juli 1934 // RGBl. 1934. § 2. S. 605.
15. Gorski, M. Gebrauchsanweisung für Deutschland. – München: Piper, 2002. – 172 S.
16. Herbst L. Der Totale Krieg und die Ordnung der Wirtschaft: die Kriegswirtschaft im Spannungsfeld von Politik, Ideologie und Propaganda 1939–1945. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1982. 474 p. P. 148, 337.
17. Hill, Steven. Europe's Promise: Why the European Way is the Best Hope in an Insecure Age. University of California Press, 2010. 472 p.
18. Hock W. Deutscher Antikapitalismus. Der ideologische Kampf gegen die freie Wirtschaft im Zeichen der gro en Krise. Frankfurt a.M., 1960.
19. Hoffmann, Peter. Anti-Semitism and Resistans to Hitler: Carl Goerdeler and the Jewish Question, 1933–1942. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 193 p.

20. Ingo Müller. Furchtbare Juristen: Die unbew ltigte Vergangenheit unserer Justiz (Knaur Taschenb cher. Sachb cher) Paperback – 1 Jan. 1989. 318 s.
21. Janssen H. Nationalökonomie und Nationalsozialismus. Die deutsche Volkswirtschaftslehre in den drei iger Jahren des 20. Jahrhunderts. Marburg: Metropolis Verlag. 2012. S. 207.
22. Konrad Adenauer: History and Legacy / https://www.kas.de/en/konrad-adenauer
23. Lawrence Ezrow and Timothy Hellwig. The hidden cost of consensus: How coordinated market economies insulate politics. / https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2053168015614873#:~:text=Coordinated%20market%20economies%20(CMEs)%20accommodate,also%20insulate%20policymake
24. Popa C. The Influence of Ordoliberalism in Europe. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка, 2018; 3(198): 69–74.
25. Pross, H. Was ist heute deutsch? Wertorientierungen in der Bundesrepublik. – Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag, 1982. – 158 S.
26. Roser T. Protestantismus und soziale Marktwirtschaft: Eine Studie am Beispiel Franz Böhms. Entwürfe zur christlichen Gesellschaftswissenschaft. Münster: Lit Verlag, 1998. S. 77.
27. Schroll-Machl, S. Die Deutschen – Wir Deutsche. Fremdwahrnehmung und Selbstsicht im Berufsleben. – Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2003. 216 S.
28. Schwarz, Gerhard. Die falsch verstandene Soziale Marktwirtschaft. Kritik an Horst Friedrich Wünsches Buch «Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft». 16.02.2016 / https://www.avenir-suisse.ch/ludwig_erhard_horst_friedrich_wuensche_die-falsch-verstandene-soziale-marktwirtschaft/
29. Stackelberg, H. F. Die Grundlagen der Nationalökonomie. (Bemerkungen zu dem gleichnamigen Buch von Walter Eucken). Weltwirtschaftliches Archiv 51. Bd. (1940), pp. 245–286. URL: https://www.jstor.org/stable/40433224
30. Thelen, Kathleen. How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan. Cambridge University Press, Sep 6, 2004 – Business & Economics. 333 p;
31. Timothy R. Vogt. Denazification in Soviet-Occupied Germany: Brandenburg, 1945–1948. Harvard Historical Studies 137, 2001. 336 p.
32. Wolfgang Saxon. Curt Riess, Author And Journalist, 90; Expert on Nazi Era / May 21, 1993 / https://www.nytimes.com/1993/05/21/obituaries/curt-riess-author-and-journalist-90-expert-on-nazi-era.html
33. Бойко М., Іванов О. Проведення політики денацифікації Німеччини в американській зоні окупації (1945–1949 рр. Європейські іс-

торичні студії. – 2018. – No 10. С. 63–81. С. 63) / https://drive.google.com/file/d/1qvXKeEBfB7xjvVm7SSHvtiD9FIG7miat/view
34. Ігнатенко О. Як Німеччина переосмислила нацизм після Другої Світової війни. / URL: https://svidomi.in.ua/page/yak-nimechchyna-pereosmyslyla-natsyzm-pislia-druhoi-svitovoi-viiny
35. Німеччина випередила Польщу за кількістю біженців з України, – ООН / https://lb.ua/world/2023/06/21/561592_nimechchina_viperedila_polshchu.html
36. Паризький договір про створення Європейського співтовариства вугілля і сталі (ЄОВС) 1951 р. / https://studies.in.ua/pravo_es-shporu/2189-parizkiy-dogovr-1951-r.html
37. Приходько А. М. Телеономний концепт «ORDNUNG» як мірна одиниця німецької етнічної ментальності (соціокультурний аспект). Вісник Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна. № 773. 2007. С. 6–11.
38. Рябенко С. Денацифікація Німеччини: уроки для України. 27.06.2017. / URL: https://zbruc.eu/node/67750
39. Фрідман, Джордж. Німецьке питання: роздуми про геополітику. 7 лютого, 2022. / URL: https://glavcom.ua/world/observe/nimecke-pitannya-rozdumi-pro-geopolitiku-820184.html
40. Хлібовська Г. М. Політика соціального реформування в Німецькій імперії: витоки, сутність, значення історичного досвіду. Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Історичні науки. Том 33 (72) № 1 2022. С. 179–184.
41. Черепанин В. Ренаціоналізація соціального простору. URL: https://commons.com.ua/ru/renatsionalizatsiya-sotsialnogo-prosto/

REFERENCES :

1. Abelshauser W. (1991). Die ordnungspolitische Epochenbedeutung der Weltwirtschaftskrise in Deutschland: Ein Beitrag zur Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft. pp. 11–29. In: D. Petzina (Hg.) Ordnungspolitische Weichenstellungen nach dem Zweiten Weltkrieg. Berlin: Duncker & Humblod. p. 28.
2. Abelshauser W. (1983). Wirtschaftsgeschichte der Bundesrepublik Deutschland: 1945–1980. Frankfurt am Main: Suhrkamp. p. 8.
3. Alfred Müller-Armack and Ludwig Erhard: Social Market Liberalism. Working Paper. Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, No. 04/12/ https://www.econstor.eu/bitstream/10419/4344/1/04_12bw.pdf
4. Alfred Müller-Armack. (1976). Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Bern. 472 p.
5. Angela Merkel. Soziale Marktwirtschaft als Exportschlager / https://www.focus.de/politik/ausland/soziale-marktwirtschaft-als-exportschlager-angela-merkel_id_2784053.html

6. Böhm F. (1942). Der Wettbewerb als Instrument staatlicher Wirtschaftslenkung, pp. 51–98. In: G. Schm lders (Hg.) Der Wettbewerb als Mittel volkswirtschaftlicher Leistungssteigerung und Leistungsauslese. Schriften der Akademie für Deutsches Recht. Gruppe Wirtschaftswissenschaft. Heft 6. Berlin: Dunker & Humblot. p. 91.
7. Brochure of the Military Government in Germany. Supreme Commander's Area of Control. Proclamation, Laws, Ordinaces and Notices. Directives and Instructions to German Police.» Ninth United States. Army. November 7, 1944. 54 p. / https://texashistory.unt.edu/ark:/67531/metapth743621/
8. Carlin, Wendi. West Germany growth and institutions, 1945–90 / URL: https://books.google.com.ua/books?id=wiTtnUn5qGsC&pg=PA455&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false
9. Carsten, F. L. Graml, H. (1970). The Constitutional Proposals of Goerdeler and Kreisau // The German resistance to Hitler. – University of California Press. pp. 114–127. URL: https://books.google.ru/books?id=bFwcCy2MfvEC&lpg=PA13&pg=PA114#v=onepage&q&f=false
10. Consolidated version of the Treaty on European Union – TITLE I: COMMON PROVISIONS – Article 3 (ex Article 2 TEU) / https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX%3A12008M003
11. Die Soziale Marktwirtschaft ethisch weiterdenken Marktwirtschaft gesellschaftlich und kulturell einbetten Wettbewerb kologisch und sozial ausrichten Primat der Politik global st rken. 1/2009. 128 p. / https://www.evangelisch-in-westfalen.de/fileadmin/user_upload/Angebote/Beratung/gesellschaftliche_Fragen/soziale_marktwirtschaft_ethisch_weiter_denken.pdf
12. Directive to Commander in Chief of United States forces of occupation regarding the military government of Germany (JCS 1067) // Germany under occupation: illustrative materials and documents. – Ann Arbor: Edwards Brothers, Inc., 1949. 317 p.
13. Frei, N. (2005). 1945 und wir. Das dritte Reich im Bewu tsein der Deutschen – M nchen: Verlag C. H. Beck. 224 p.
14. Gesetz ber die Akademie für Deutsches Recht. Vom 11. Juli 1934 // RGBl. 1934. § 2. S. 605.
15. Gorski, M. Gebrauchsanweisung für Deutschland. – München: Piper, 2002. – 172 S.
16. Herbst L. Der Totale Krieg und die Ordnung der Wirtschaft: die Kriegswirtschaft im Spannungsfeld von Politik, Ideologie und Propaganda 1939–1945. Stuttgart: Deutsche Verlags-Anstalt, 1982. 474 p. P. 148, 337.
17. Hill, Steven. Europe's Promise: Why the European Way is the Best Hope in an Insecure Age. University of California Press, 2010. 472 p.
18. Hock W. Deutscher Antikapitalismus. Der ideologische Kampf gegen die freie Wirtschaft im Zeichen der gro en Krise. Frankfurt a.M., 1960.

19. Hoffmann, Peter. Anti-Semitism and Resistans to Hitler: Carl Goerdeler and the Jewish Question, 1933–1942. Cambridge: Cambridge University Press, 2011. 193 p.
20. Ingo Müller. Furchtbare Juristen: Die unbew ltigte Vergangenheit unserer Justiz (Knaur Taschenb cher. Sachb cher) Paperback – 1 Jan. 1989. 318 s.
21. Janssen H. Nationalökonomie und Nationalsozialismus. Die deutsche Volkswirtschaftslehre in den drei iger Jahren des 20. Jahrhunderts. Marburg: Metropolis Verlag. 2012. S. 207.
22. Konrad Adenauer: History and Legacy / https://www.kas.de/en/konrad-adenauer
23. Lawrence Ezrow and Timothy Hellwig. The hidden cost of consensus: How coordinated market economies insulate politics. / https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/2053168015614873#:~:text=Coordinated%20market%20economies%20(CMEs)%20accommodate,also%20insulate%20policymake
24. Popa C. The Influence of Ordoliberalism in Europe. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Економіка, 2018; 3(198): 69–74.
25. Pross, H. Was ist heute deutsch? Wertorientierungen in der Bundesrepublik. – Reinbek bei Hamburg: Rowohlt Verlag, 1982. – 158 S.
26. Roser T. Protestantismus und soziale Marktwirtschaft: Eine Studie am Beispiel Franz Böhms. Entwürfe zur christlichen Gesellschaftswissenschaft. Münster: Lit Verlag, 1998. S. 77.
27. Schroll-Machl, S. Die Deutschen – Wir Deutsche. Fremdwahrnehmung und Selbstsicht im Berufsleben. – Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht, 2003. 216 S.
28. Schwarz, Gerhard. Die falsch verstandene Soziale Marktwirtschaft. Kritik an Horst Friedrich Wünsches Buch «Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft». 16.02.2016 / https://www.avenir-suisse.ch/ludwig_erhard_horst_friedrich_wuensche_die-falsch-verstandene-soziale-marktwirtschaft/
29. Stackelberg, H. F. Die Grundlagen der Nationalökonomie. (Bemerkungen zu dem gleichnamigen Buch von Walter Eucken). Weltwirtschaftliches Archiv 51. Bd. (1940), pp. 245–286. URL: https://www.jstor.org/stable/40433224
30. Thelen, Kathleen. How Institutions Evolve: The Political Economy of Skills in Germany, Britain, the United States, and Japan. Cambridge University Press, Sep 6, 2004 – Business & Economics. 333 p;
31. Timothy R. Vogt. Denazification in Soviet-Occupied Germany: Brandenburg, 1945–1948. Harvard Historical Studies 137, 2001. 336 p.
32. Wolfgang Saxon. Curt Riess, Author And Journalist, 90; Expert on Nazi Era / May 21, 1993 / https://www.nytimes.com/1993/05/21/obituaries/curt-riess-author-and-journalist-90-expert-on-nazi-era.html

33. Boiko M., Ivanov O. (2018). Provedennia polityky denatsyfikatsii Nimechchyny v amerykanskii zoni okupatsii (1945–1949 rr.). *Yevropeiski istorychni studii*. № 10. URL: https://drive.google.com/file/d/1qvXKeEBfB7xjvVm7SSHvtiD9FIG7miat/view
34. Ihnatenko O. Yak Nimechchyna pereosmyslyla natsyzm pislia Druhoi Svitovoi viiny. / URL: https://svidomi.in.ua/page/yak-nimechchyna-pereosmyslyla-natsyzm-pislia-druhoi-svitovoi-viiny
35. Nimechchyna vyperedyla Polshchu za kilkistiu bizhentsiv z Ukrainy, – OON. URL: https://lb.ua/world/2023/06/21/561592_nimechchina_viperedila_polshchu.html
36. Paryzkyi dohovir pro stvorennia Yevropeiskoho spivtovarystva vuhillia i stali (YeOVS) 1951 r. URL:/ https://studies.in.ua/pravo_es-shporu/2189-parizkiy-dogovr-1951-r.html
37. Prykhodko A. M. (2007). Teleonomnyi kontsept «ORDNUNG» yak mirna odynytsia nimetskoi etnichnoi mentalnosti (sotsiokulturnyi aspekt). *Visnyk Kharkivskoho natsionalnoho universytetu im. V. N. Karazina*. № 773.
38. Riabenko S. (2017). Denatsyfikatsiia Nimechchyny: uroky dlia Ukrainy. 27.06.2017. / URL: https://zbruc.eu/node/67750
39. Fridman, Dzhordzh. (2022). Nimetske pytannia: rozdumy pro heopolityku. 7 liutoho, 2022. / URL: https://glavcom.ua/world/observe/nimecke-pitannya-rozdumi-pro-geopolitiku-820184.html
40. Khlibovska H. M. (2022). Polityka sotsialnoho reformuvannia v Nimetskii imperii: vytoky, sutnist, znachennia istorychnoho dosvidu. *Vcheni zapysky TNU imeni V. I. Vernadskoho. Seriia: Istorychni nauky*. Voll 33 (72), № 1.
41. Cherepanyn V. Renatsionalizatsiia sotsialnoho prostoru. URL: https://commons.com.ua/ru/renatsionalizatsiya-sotsialnogo-prosto/

N. A. Zhuk

Conceptualization of the Postwar State: Economic-Theoretical, Political-Legal and Conceptual Principles of the Reconstruction of the Federal Republic of Germany in the «Zero Years»

Abstract: *Abstract: the article examines the process of formation of new conceptual and conceptual foundations of the post-war West German state and the peculiarity of their implementation during the reconstruction of the Federal Republic of Germany. Particular attention is paid to the search for a special «German way» based on ordoliberalism and the specifics of the implementation of the concept of «social market economy» as the conceptual basis of the West German state after the Second World War. Special attention is paid to the analysis of the phenomenon of the denazification policy of post-war German society, the*

normative and legal basis of its implementation and its significance in the concept of modern Germany.

It has been established that the conceptualization of the post-war state of the Federal Republic of Germany is a complex and long-term process, the course and results of which were influenced by a huge number of internal and external factors.

The search and development of the conceptual foundations of post-war Germany took place in the context of the need to solve two problems – the search for a special way of development of Germany and the solution of the «German question».

It has been established that the concept of «social market economy» as a «third way» between capitalism and socialism was chosen as a special German model of socio-economic development in post-war Germany. The theoretical basis of this concept was the program of ordoliberalism, the ideological basis was a combination of elements of «Felkiche», the racial concept, the principles of state order, autarky, anti-capitalism and social Darwinism, the social-ethical basis was the desire to achieve social equilibrium, the political-ideological basis was political centrism and Christian democracy, conceptual – the concepts of «order», «safety» and «comfort».

It is noted that the renewal of the concept of post-war Germany, which was negatively affected by the Nazi past, took place through denazification, demilitarization, democratization, and decartelization.

Keywords: *post-war state, concept of the state, concept of the state, ordoliberalism, third way, German model, social market economy, social capitalism, politics of order, «Felkische», social dialogue, social balance, German question, de-Nazification, demilitarization, democratization, decartelization , political centrism, Christian democracy.*

УДК 341.231.14
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-104

К. А. Рагуліна, к. ю. н., науковий співробітник Сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID:0000-0003-3076-9702

ЕФЕКТИВНІСТЬ МІЖНАРОДНИХ ДОГОВОРІВ УКРАЇНИ В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ ПІДХІД

Анотація. *Стаття присвячена аналізу ролі міжнародних договорів у контексті захисту прав людини в Україні, особливо в умовах воєнного конфлікту. Авторкою досліджується вплив міжнародних правозахисних норм на українське законодавство, розглядаючи як обов'язкові, так і рекомендаційні міжнародні документи. Особлива увага приділяється визначенню критеріїв ефективності міжнародних договорів і аналізу їх ролі у вдосконаленні національного законодавства. Розкривається роль Конституції України та практики Європейського суду з прав людини у вирішенні потенційних колізій у законодавстві. Стаття вказує на необхідність узгодження внутрішнього та міжнародного права для забезпечення ефективності захисту прав і свобод людини в Україні.*

Ключові слова: *міжнародний договір, права людини, ефективність правозахисних угод, воєнний конфлікт, удосконалення законодавства.*

© Рагуліна К. А., 2023

Постановка проблеми. У контексті триваючої війни та воєнного стану в Україні, питання ефективності міжнародних договорів у сфері прав людини набуває особливої актуальності. В умовах військового конфлікту аналіз цих договорів стає ключовим для оцінки здатності держави захищати та відстоювати основні права та свободи своїх громадян, а також громадянського суспільства загалом. У цей критичний період, Україна продовжує забезпечувати ефективність міжнародних договорів про права людини через: 1) ретельне дотримання положень ратифікованих договорів, навіть у воєнних умовах; 2) гармонізацію внутрішнього законодавства з міжнародними стандартами прав людини; 3) створення та адаптацію ефективних механізмів захисту прав людини в умовах війни.

Таким чином, ефективність міжнародних договорів у сфері прав людини в умовах воєнного конфлікту є важливим показником, який свідчить про відданість України своїм міжнародним зобов’язанням та зусилля зі збереження та захисту основних прав і свобод людини навіть у найскладніших обставинах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Різні аспекти дії міжнародних «правозахисних» угод, зокрема через призму їхньої ефективності, розглядаються в наукових працях таких українських вчених як: Буроменський М. В., Берназюк Я. О., Рабінович П. М., Руднєва О. М., Наливайко Л. Р., Забокрицький І. І., Звєрєв Є. О., Степаненко К. В., Рабінович С. П., Соловйов О. В., Пастухова Л. В., Паліюк В. П., Муравйов В. І., Кретова І. Ю., Євінтов В. І. та інші.

Основною **метою** даного дослідження є формулювання та глибоке вивчення теоретико-правових аспектів, які стосуються ефективності реалізації норм міжнародних «правозахисних» угод на внутрішньодержавному рівні. Це включає аналіз юридичних меж, процедур впровадження та практичного застосування зазначених норм у контексті українського законодавства та правозастосування з урахуванням умов воєнного часу.

Виклад основного матеріалу дослідження.

1. Міжнародно-правові договори як нормативна основа забезпечення прав людини.

Ключовими джерелами міжнародного права у сфері захисту прав і свобод людини є різноманітні багатосторонні універсальні договори, відомі як конвенції з прав людини. Ці конвенції поділяються на дві категорії: обов'язкові документи, як наприклад Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 року, та рекомендаційні, як Загальна декларація прав людини 1948 року. Більшість цих договорів було розроблено під егідою ООН і їх положення мають загальний характер, ставши частиною міжнародного загального права. Водночас, питання конкретного застосування та реалізації прав людини належать до внутрішньої компетенції держав і втілюються через національне законодавство.

Паралельно, існує категорія міжнародних договорів, яка охоплює регіональні акти захисту прав людини, такі як Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод 1950 року. Ці документи, зазвичай, мають більш деталізований та конкретний характер, відображаючи особливості та розвиток певних регіональних груп країн.

З набуттям Україною незалежності спостерігається зростання значення міжнародного права у різних сферах: суспільно-політичній, економічній та культурній. Це особливо проявляється у вирішенні численних питань, які стосуються сталого розвитку, тепер інтегрованих у контекст міждержавних відносин, як у форматі двосторонніх, так і багатосторонніх взаємодій. Згідно зі статтею 18 Конституції України, «зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальновизнаними принципами і нормами міжнародного права» [8].

Україна є стороною понад 4000 міжнародно-правових актів у різних сферах міждержавного співробітництва. Серед цих актів значне місце займає Віденська конвенція про право міжнародних договорів 1969 року, основні положення якої інтегровані в законодавство України, зокрема в Законі України «Про міжнародні договори України» 2004 року.

Праволюдинний вектор зовнішньополітичної діяльності прослідковується в думці д.ю.н., проф. Наливайко Л. Р. – «Ін-

тегровані в національне законодавство міжнародні норми, які визначають стандарти прав людини, роблять Україну суб'єктом глобального процесу стандартизації цієї галузі міждержавних відносин. Головними «виконавцями» міжнародно-правових стандартів прав особи на національному рівні постають органи публічної влади, змістом та сенсом діяльності яких є забезпечення прав людини та громадянина» [11, с. 134].

Окрім зазначених у цитаті аспектів, інтеграція міжнародних норм у національне законодавство України має низку інших важливих наслідків. Зокрема, вона: 1) сприяє зміцненню правової держави та верховенства права;

2) підвищує рівень захисту прав людини в Україні; 3) сприяє інтеграції України в міжнародне співтовариство.

Однак інтеграція міжнародних норм у національне законодавство також може мати певні негативні наслідки. Зокрема, вона може призвести до колізій між національним законодавством та міжнародними нормами. Крім того, інтеграція міжнародних норм може бути використана для обмеження прав людини.

Для того щоб уникнути негативних наслідків, інтеграція міжнародних норм у національне законодавство повинна здійснюватися з урахуванням таких принципів, як: 1) пріоритетність прав людини; 2) гармонізація національних стандартів з міжнародними нормами; 3) верховенство права.

2. Положення міжнародних договорів у сфері захисту прав людини в системі джерел права України та підстави врахування практики Європейського суду з прав людини при вирішенні колізій у законодавстві.

У системі нормативно-правових актів України провідне місце займає Конституція країни. Вона виступає як верховний законодавчий документ, встановлюючи основоположні принципи та норми, за якими функціонує правова система держави. У відповідності з цим, будь-який міжнародний договір, який діє на території України, повинен бути узгоджений з положеннями Конституції. Це означає, що міжнародні договори, які суперечать конституційним нормам, не можуть бути ратифіковані та застосовані в Україні. Яскравим прикладом цього є процес

ратифікації Європейської конвенції з прав і основних свобод людини (ЄКПЛ), під час якого Конституційний Суд України проводив перевірку на відповідність конвенції основним положенням Конституції. Це підтверджує, що ЄКПЛ, як і будь-який інший міжнародний договір, займає підконституційне місце в ієрархії джерел права України.

Забокрицький І. І., зазначаючи, що ЄКПЛ є «важливою частиною українського конституційного права, яка є надбанням та втіленням європейських конституційних цінностей», пропонує включити при внесенні змін до існуючої або розробці нової Конституції норми, яка б безпосередньо посилалася б на Конвенцію [6, с. 68]. Принагідно відзначимо, що саме у такий спосіб – шляхом надання Конвенції статусу договору «конституційного значення» – було забезпечено її застосування в Австрії [19, с. 91]. На наш погляд, є слушною пропозиція науковців щодо наділення ЄКПЛ чітким конституційно гарантованим ієрархічним пріоритетом, що сприятиме підвищенню ефективності національно-правового застосування її приписів в Україні.

Міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України або які ратифіковані іншим способом, передбаченим законом, мають пріоритет над нормами національного законодавства (крім Конституції України), а їх застосування здійснюється судами в разі виникнення колізій між нормами міжнародного та національного права або за відсутності у національному законодавстві норм, які врегульовують відповідні правовідносини. За загальним правилом, при використанні підходу до вирішення колізій у законодавстві, що ґрунтується на пріоритетності міжнародних актів над національним законодавством, застосовують також положення міжнародних актів, які не ратифіковані парламентом України у встановленому порядку, проте містять загальновизнані принципи і норми міжнародного права [2, с. 228].

Питання подолання колізії між нормами міжнародного та національного права вирішувалось також Європейським судом справедливості в контексті забезпечення ефективності впровадження наднаціональних актів, прийнятих інституціями Співтовариств, що призвело до закріплення принципу верхо-

венства права Європейського Союзу. За його позицією в разі колізії між нормою права ЄС і національного права у релевантній сфері компетенції має застосовуватися перша. З часом, законотворчий процес в ЄС був адаптований для кращої взаємодії з національним законодавством держав-членів. Аналогічний підхід застосовується Європейським судом з прав людини при вирішенні питань, пов’язаних з гарантуванням та захистом прав, закріплених в Конвенції та протоколах (далі – ЄСПЛ).

У контексті захисту прав людини, важливим аспектом взаємодії міжнародного та національного права є превенція та розв’язання потенційних конфліктів між цими правовими системами. Ключовим елементом цього процесу є ратифікація міжнародних договорів, після якої держава зобов’язується адаптувати своє внутрішнє законодавство відповідно до положень цих договорів. Згідно з Конституцією України, обмеження конституційно гарантованих прав людини можливе лише в межах, дозволених конституційними нормами.

Окрім того, Україна має право вступати у міждержавні об’єднання та делегувати частину своїх повноважень в межах міжнародних договорів, за умови, що таке делегування не призводить до порушення прав та свобод людини і громадянина, а також не суперечить основам конституційного устрою України. Таким чином, Україна, здійснюючи свої зобов’язання за міжнародними договорами, повинна надавати перевагу національним інтересам, а також правам та свободам людини і громадянина.

У випадках, коли держава не здатна адекватно реагувати на порушення прав людини, існують відповідні регіональні та міжнародні механізми та процедури. Ці механізми дозволяють індивідуально звертатися за захистом прав людини, забезпечуючи їх дотримання, ефективне застосування та виконання з боку місцевих владних структур. Згідно з положеннями відповідних міжнародних договорів, особа має право звернутися до міждержавних органів захисту прав і свобод людини після вичерпання усіх доступних національних засобів юридичного захисту.

На міжнародному рівні функціонують різноманітні органи, здатні розглядати такі скарги. Серед них є як судові уста-

нови, наприклад Європейський суд з прав людини, так і квазісудові органи, як-от Комітет з прав людини, Комітет проти катувань.

Практика Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ) є джерелом права в Україні насамперед тому, що Україна є учасницею Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод (далі – Конвенція), а практика ЄСПЛ є її невіддільною частиною. Така практика є універсальною, тобто поширюється на всіх учасників Конвенції, незалежно від їхнього національного законодавства. Це означає, що джерелом права в Україні є практика ЄСПЛ, сформована у справах щодо всіх держав-учасниць Конвенції, незалежно від того, чи констатовано в цих справах порушення Конвенції.

Однак, як зазначає перший заступник керівника Апарату Верховного Суду Расім Бабанли, потрібно мати на увазі, що в багатьох випадках ЄСПЛ, формулюючи ту чи іншу правову позицію, керується положеннями національного законодавства, які діяли в певній країні в певний момент. У такому разі правова позиція, сформульована щодо конкретної держави з огляду на нюанси національного законодавства, може стосуватися лише неї.

Зокрема, це стосується таких випадків: 1) коли ЄСПЛ тлумачить положення Конвенції, виходячи з їхнього застосування національними судами; 2) коли ЄСПЛ встановлює, чи відповідає національне законодавство Конвенції; 3) коли ЄСПЛ застосовує національне законодавство для визначення обсягу відповідальності держави за порушення Конвенції.

Таким чином, практика ЄСПЛ є важливим джерелом права в Україні, яке дозволяє забезпечити ефективний захист прав людини. Однак при її застосуванні слід враховувати, що в деяких випадках вона може мати обмежене застосування. Також Расім Бабанли акцентував, що практику ЄСПЛ треба використовувати релевантно: на підставі ретельної оцінки обставин справи, за яких це рішення було ухвалене, та з огляду на їх співвіднесення з обставинами справи, яку розглядає суд. Фрагментарне застосування практики ЄСПЛ, що виявляється в цитуванні правових позицій цього Суду, які не є релевантними (відповідними)

для конкретної судової справи, та посиланні на них, є неприпустимим [1].

3. Вплив міжнародних правозахисних норм на удосконалення українського законодавства.

Міжнародне право встановлює для держав єдині стандарти прав і свобод особистості, реалізація яких має здійснюватися головним чином на внутрішньодержавному рівні. Тому ефективний захист права і свободи людини неможливий без тісної взаємодії міжнародного і внутрішньодержавного права.

Вдосконалення вітчизняного законодавства і правозастосовної практики можливо за умови належного розуміння і реалізації міжнародних договорів, визнаних Україною або створених за її безпосередньої участі [11, с. 137]. Кращим способом впровадження міжнародних норм у сфері захисту прав людини в правову систему України є ратифікація конвенцій, пактів тощо з їх подальшою імплементацією (трансформацією). Це дозволяє найповніше розкрити сутність цих норм і розробити дієвий внутрішньодержавний комплекс заходів захисту прав людини.

Однією з серйозних проблем міжнародного права прав людини є те, що держави нерідко намагаються обмежити застосування його норм. Такі спроби робляться, зокрема, у формі обґрунтування так званого «культурного релятивізму». Цей напрямок у філософії права заперечує універсальні права людини та обґрунтовує тезу про те, що перелік прав особистості, їх зміст та можливості обмеження завжди визначаються культурними, історичними, релігійними факторами в конкретному суспільстві.

Намагаючись скоротити сферу взаємодії з міжнародним правом у сфері захисту прав людини, держави широко використовують застереження до міжнародних договорів. Застереження – це односторонні заяви держави, які вносяться нею при ратифікації, денонсації або приєднанні до міжнародного договору. Застереження можуть обмежувати або виключати застосування окремих положень договору для даної держави.

Крім того, держави прагнуть більше задіяти національно-правові механізми захисту прав людини. Це може призвести

до того, що національні закони та практики будуть суперечити міжнародним стандартам прав людини.

З урахуванням аналізу ролі міжнародного права у захисті прав людини, можна стверджувати, що взаємодія між міжнародними нормами та національним законодавством є ключовим фактором у формуванні ефективної системи захисту прав і свобод особистості. Ратифікація міжнародних договорів та їх належна імплементація на внутрішньодержавному рівні є найбільш оптимальним шляхом для втілення глобальних стандартів прав людини в життя, що підтверджується існуючою практикою та юридичними принципами.

Проте, існуючі виклики, зокрема, тенденції до культурного релятивізму та внесення застережень до міжнародних договорів, підкреслюють потребу більш ретельного моніторингу та оцінки впливу цих практик на захист прав людини. Це вимагає постійної уваги та адаптації з боку як міжнародних інституцій, так і внутрішньодержавних органів влади, для забезпечення повної відповідності міжнародним стандартам прав людини. Важливим аспектом у цьому контексті є також забезпечення прозорості та обґрунтованості будь-яких національних заходів, що мають на меті захист прав і свобод людини, з метою уникнення потенційних конфліктів і невідповідностей з міжнародними зобов’язаннями.

4. Фактори (чинники) ефективності реалізації міжнародних зобов’язань правозахисних договорів.

Міжнародне право прав людини покладає на держави три основні зобов’язання: 1) повагу до прав людини. Це означає, що держава не повинна втручатися в здійснення прав людини та не повинна їх обмежувати; 2) захист прав людини. Це означає, що держава повинна запобігати порушенням прав людини та забезпечувати їх відновлення в разі порушення; 3) виконання прав людини. Це означає, що держава повинна гарантувати безперешкодне здійснення основних прав людини.

Кожна з цих вимог має своє конкретне значення.

Повага до прав людини передбачає, що держава повинна дотримуватися принципу верховенства права та не повинна втручатися в здійснення прав людини, які гарантовані міжна-

родними договорами. Тобто держава не повинна приймати закони, які обмежують права людини, і не повинна застосовувати такі закони.

Захист прав людини вимагає від держави активної діяльності щодо запобігання порушенням прав людини. Відтак, держава повинна створити ефективні механізми захисту прав людини, такі як незалежна судова система та національні правозахисні органи.

Виконання прав людини означає, що держава повинна гарантувати безперешкодне здійснення основних прав людини. А отже, держава повинна забезпечити доступ до освіти, охорони здоров’я, житла та інших основних благ.

Ці зобов’язання є важливими для забезпечення ефективного захисту прав людини. Вони є обов’язковими для всіх держав, які є учасницями міжнародних договорів у сфері прав людини.

З огляду на міжнародну засаду «pacta sunt servanda», будь-яка держава об’єктивно повинна дотримуватися норм міжнародного права незалежно від способу їх імплементації [9, с. 35]. В Україні цей принцип знайшов своє закріплення у ст. 15 Закону України «Про міжнародні договори України», відповідно до якої чинні міжнародні договори України підлягають сумлінному дотриманню Україною відповідно до норм міжнародного права. Згідно з принципом сумлінного дотримання міжнародних договорів Україна виступає за те, щоб й інші сторони міжнародних договорів України неухильно виконували свої зобов’язання за цими договорами [15].

Виконання міжнародних договорів про права людини залежить від допомоги національного права, оскільки перші часто не є самовиконуваними, зокрема через те, що норми таких договорів містять оціночні поняття, відзначаються високим рівнем абстрактності. Такі договори, як зазначає Кожеуров Я. С., завдяки їх основоположному, установчому, фіксуючому характеру, дійсно потребують конкретизації, доповнення з боку норм внутрішньодержавного права. Так, реалізація ЄКПЛ у національному правовому просторі відбувається шляхом відтворення її положень у актах імплементаційного законодавства, які здатні їх конкретизувати, а також через тлумачення законодавчих

актів із врахуванням Конвенції і практики Страсбурзького Суду. Однак це не означає, що на основі норм міжнародного права не може складатися ніяких правовідносин. Просто ці правовідносини носять самий загальний, установчий характер. Крім того, коли загальні права і свободи порушуються, то на основі загальнорегулятивних правовідносин виникають вже конкретні правовідносини, спрямовані на їх відновлення, і носять правоохоронний і відновлюючий характер. Вони завжди конкретні [7, с. 204].

Широкий підхід до визначення ефективності міжнародно-правових норм включає критерії та показники, які характеризують їхні якісні властивості, потенційну здатність надавати результативний вплив на регульоване суспільне (міжнародне) відношення, а також критерії та показники, що відображають ефект їхньої дії та реалізації. Обставини, які впливають на ефективність, можна поділити на умови, які належать до міжнародної нормотворчості, та умови, які належать до дії та реалізації права.

На рівень ефективності забезпечення міжнародно-правових зобов’язань захисту прав людини впливають найважливіші соціально-політичні, науково-технічні, правові та інші фактори. До низки загальних факторів ефективності відносяться: інтереси держав, міжнародно-правова свідомість, своєчасність розробки міжнародно-правових норм, правильний вибір кола суспільних відносин, які підлягають правовому регулюванню, облік принципів системного підходу в процесі правового регулювання міжнародних відносин, правомірна поведінка держав тощо.

Враховуючи обговорені аспекти, можна підкреслити, що міжнародне право прав людини вимагає від держав виконання трьох ключових зобов’язань: повага, захист та забезпечення прав людини. Важливим є не тільки сумлінне дотримання міжнародних договорів, відповідно до принципу ’pacta sunt servanda’, але й ефективна імплементація цих норм у національне законодавство. Ефективність міжнародно-правових норм у сфері прав людини визначається не лише юридичними, але й соціально-політичними факторами, і забезпечує створення справедливої міжнародної системи, в якій права кожної людини є пріоритетом.

5. Критерії оцінки ефективності міжнародних договорів у сфері захисту прав людини.

Міжнародна та національна правові системи включають не тільки позитивне право, але також юридичну практику і сукупність інститутів. Саме тому взаємодія цих систем охоплює як нормативний, так і інституційний рівні. Конституція України проголошує, що сенс і зміст законів визначаються правами і свободами людини і громадянина, що законодавчі та виконавчі органи державної влади та місцевого самоврядування функціонують на основі поваги до прав людини, одночасно визнавши правосуддя в якості способу забезпечення цих прав і свобод (ст. 55). Для всіх органів держаної влади, зокрема органів, які здійснюють судочинство, загальновизнана норма міжнародних угод приймається як юридично обов’язкове для держав-членів ООН правило поведінки. Застосування норм міжнародного права національними судами обумовлено міжнародними зобов’язаннями, що, у кінцевому рахунку, веде до вдосконалення власного законодавства і функціонування правових механізмів.

Крім обов’язку добросовісного виконання договору загалом, на державу покладається обов’язок добросовісної поведінки щодо збереження об’єкта і мети договору. Відтак, держава, давши згоду на обов’язковість для неї договору, зобов’язується діяти не лише не всупереч положень договору, а й таким чином, щоб не позбавити його мети та не зробити його неможливим для виконання. У цьому положенні міжнародного права проявляються вимоги, спрямовані на ефективність і стабільність дії міжнародних договорів [3, с. 292]. Інакше кажучи, ефективність є проявом здатності норми міжнародного права фактично впливати на міжнародні відносини в потрібному, який визначається цілями її творців, напрямі.

Зауважимо, що громадянське суспільство не потребує повсюдної та постійної регламентації з боку держави, тому рівень розвиненості саморегулювання в громадянському суспільстві може бути визначений, перш за все, за обсягом практично здійснюваних прав людини.

У теоретичному плані концепція ефективності норм міжнародного права уявляє собою їхню соціальну результативність.

Під соціальною результативністю дії міжнародних норм розуміємо досягнення максимально близького до наміченого в меті норми соціально-корисного регулятивного впливу на суб’єктів міжнародних відносин. Якщо говорити конкретніше, то результати виявляються: у вигляді загального стану міжнародних відносин, тобто певному стані їх урегульованості та порядку; у рівні міжнародної законності; у закріпленні правового режиму в тій чи іншій сфері; у вигляді таких охоронюваних соціальних цінностей і благ, як загальний мир і безпека, права та свободи людини, збереження довкілля; у реалізації державою свого права на участь у міжнародному спілкуванні тощо.

У висновку до обговорення міжнародної та національної правових систем можна зазначити, що взаємодія цих систем є ключовою для ефективного захисту прав та свобод людини. Це передбачає не лише дотримання нормативних положень, але й їхню практичну реалізацію через юридичну практику та інституційні механізми. Україна, як член міжнародного співтовариства, зобов’язана діяти у відповідності з міжнародними угодами, одночасно забезпечуючи їх імплементацію на національному рівні. Це включає в себе не тільки формальне дотримання міжнародних зобов’язань, але й активне забезпечення прав та свобод на практиці, що є основою для розвитку громадянського суспільства та зміцнення правового режиму. Захист прав людини має стати пріоритетом у діяльності органів влади та громадянського суспільства.

6. Особливості тлумачення договорів з метою забезпечення найбільш ефективного рівня захисту і відновлення прав людини.

Відповідно до ст. 31 Віденської конвенції про право міжнародних договорів [5] договір повинен тлумачитись добросовісно відповідно до звичайного значення, яке слід надавати термінам договору в їхньому контексті, а також у світлі об’єкта і цілей договору; для цілей тлумачення договору контекст охоплює, крім тексту, преамбулу й додатки; поряд з контекстом враховуються, зокрема, наступна практика застосування договору, яка встановлює угоду учасників щодо його тлумачення.

В українських судах відповідно до пункту 11 Постанови № 13 Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду ци-

вільних і кримінальних справ «Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя» від 19.12.2014 зазначено, що в разі виникнення труднощів із застосуванням міжнародних договорів України суди при здійсненні правосуддя можуть використовувати акти та рішення міжнародних організацій, спеціалізованих органів, які мають повноваження щодо тлумачення відповідних міжнародних договорів або врегулювання спорів щодо тлумачення [14].

Конституційний Суд України у своїх рішеннях постійно наголошує на необхідності врахування приписів чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практики тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна (абз. 3 пп. 2.3 п. 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 р. № 2-рп/2016 [16], абз. 1 пп. 2.2 п. 2 мотивувальної частини Рішення від 4 квітня 2018 р. № 3-р/2018 [17], абз. 1 пп. 2.8 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2018 р. № 7-р/2018 [18]). Також варто звернути увагу, що Законом України «Про внесення змін до Конституції України» від 7 лютого 2019 р. Основний Закон України (Преамбула, ст. ст. 85, 102 та 106) доповнено, зокрема, положеннями про європейську ідентичність Українського народу і незворотність європейського курсу України [13].

У літературі зазначається, що в Європі практика Європейського Суду є своєрідним тлумаченням норм, виділенням суті положень Конвенції, що полегшує безпосереднє її застосування, тобто справи ЄСПЛ офіційно не вважаються прецедентами, але є єдиним джерелом динамічного тлумачення Конвенції [10]. Безсумнівно, що адвокати, які знайомі з практикою Європейського Суду і широко та кваліфіковано застосовують свої знання в українських судах, більш кваліфіковано захищають права своїх клієнтів. Застосування ними практики ЄСПЛ сприяє привертанню уваги суддів до необхідності володіння питаннями застосування такої практики, а отже до потреби підвищувати свій професійний рівень у цьому напрямі [4, с. 58].

Звернімо увагу, що якщо держава-член Ради Європи не поділяє консенсус, який формується в практиці ЄСПЛ, з якогось

дискусійного питання, особливо якщо він пов’язаний з примусом відмовитися від традиційних моральних цінностей, у неї повинна зберігатися можливість заявити про це і не бути пов’язаним позицією суддів ЄСПЛ. Таким чином, при тлумаченні міжнародного договору еволюційний підхід можливий у разі консенсусу, що склався між державами, однак у реальній практиці він повинен обмежуватися прерогативами, які зберігаються у суверенної держави.

7. *Підвищення ефективності та оптимізація регулятивних можливостей міжнародних норм прав людини.*

У контексті застосування міжнародного права в Україні, чинні міжнародно-правові договори мають визначальне значення у вирішенні правових справ, що підпадають під їх регулювання. Невикористання відповідних положень міжнародних договорів судами може слугувати підставою для скасування їх рішень вищими судовими інстанціями через пропуск важливих аспектів матеріального права. Отже, існує важлива потреба в створенні ефективних організаційно-правових умов для належного застосування міжнародного права в Україні. Це включає забезпечення наукової юридичної експертизи, навчання та інформаційну підтримку працівників юридичних служб різних державних органів, місцевого самоврядування та приватного сектору. Ці заходи спрямовані на підвищення правової обізнаності та забезпечення ефективного використання міжнародних норм у юридичній практиці країни.

Задля полегшення застосування українськими судами міжнародних договорів Пленум Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ свого часу прийняв вищезгадану Постанову «Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя» від 19 грудня 2014 р. № 13. У даній Постанові узагальнено питання застосування міжнародних договорів у національній судовій практиці, визначено їхні роль і місце в ієрархічній системі джерел права.

Звернімо увагу, що Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23.02.2006 № 3477-IV окремо передбачає порядок посилання

на Конвенцію про захист прав людини та основоположних свобод і практику Суду. Відповідно до ст. 18 цього Закону, для цілей посилання на текст Конвенції суди використовують офіційний переклад Конвенції українською мовою та практику Суду. Для цілей посилання на рішення та ухвали Суду та на ухвали Комісії суди використовують переклади текстів рішень Суду та ухвал Комісії, надруковані у спеціалізованому юридичному виданні у питаннях практики Суду, що має поширення у професійному середовищі правників. У разі відсутності перекладу Рішення та ухвали Суду чи ухвали Комісії суд користується оригінальним текстом. У разі виявлення мовної розбіжності між перекладом та оригінальним текстом суд користується оригінальним текстом. У разі виявлення мовної розбіжності між оригінальними текстами та (або) в разі потреби мовного тлумачення оригінального тексту використовується відповідна практика Суду [12]. Практика ЄСПЛ може бути використана для подолання колізій у національному законодавстві з урахуванням конституційних засад верховенства права та конвенційних принципів і висновків щодо їх тлумачення [2, с. 228].

У статті 151 Конституції України передбачено, що Конституційний Суд України за зверненням Президента України, або щонайменше сорока п’яти народних депутатів України, або Кабінету Міністрів України надає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, які вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов’язковість. У ч. 2 ст. 6 та ч. 1 ст. 7 КАС України передбачено, що суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, та застосовує принцип верховенства права з урахуванням судової практики ЄСПЛ. Крім того, Закон України «Про судоустрій і статус суддів» встановлює, що правосуддя в Україні здійснюється на засадах верховенства права відповідно до європейських стандартів та спрямоване на забезпечення права кожного на справедливий суд.

Напрямами впливу на ефективність міжнародних норм є: практика внутрішньодержавної реалізації міжнародних норм

про права людини; подальше вдосконалення нормотворчого процесу; підготовка міжнародних договорів та відповідних внутрішньодержавних законів; діяльність органів громадської влади та ін.

На думку Буткевича О. В. доцільно, по-перше, розширити роль Конституційного Суду України в тлумаченні норм міжнародних договорів (розширити положення, що відносить питання тлумачення взаємодії міжнародного і внутрідержавного права до компетенції судів, зокрема Конституційного Суду, передбачені у ст. 151 Конституції); по-друге, звернення судів у своїй діяльності до доктрини дозволило б підвищити наукову обґрунтованість рішень та висновків суду [3, с. 292–293].

Законодавство України щодо міжнародної договірної практики держави вимагає системного перегляду, у процесі якого необхідно усунути в законодавстві у сфері міжнародних договорів суперечності, заповнити прогалини, уніфікуючи його норми шляхом більш чіткого закріплення принципу примату міжнародного права. В окремих випадках це потребуватиме не лише внесення змін і доповнень в чинне законодавство України, а й зміни концептуального підходу до питання про місце норм міжнародного права в правовій системі України.

Висновки. Міжнародні договори є важливим інструментом захисту прав людини в Україні. Вони забезпечують основу для вітчизняного законодавства та практики застосування права, а також сприяють зміцненню правової системи та забезпеченню громадянських прав. В умовах воєнного стану та війни міжнародні договори відіграють особливо важливу роль у захисті прав людини. Вони забезпечують певний рівень захисту прав людини, навіть у період збройних конфліктів.

Ефективна взаємодія між міжнародними договорами та національним правом є необхідною для гармонійного розвитку українського законодавства та практики застосування права в умовах воєнного часу. Гармонізація міжнародних та національних норм є ключовою для забезпечення цілісності правової системи та ефективного захисту прав людини.

Водночас, у застосуванні міжнародних договорів у період воєнного часу існують певні виклики, зокрема: 1) потрібно

враховувати можливі колізії між міжнародними договорами та національним законодавством, яке було прийнято в умовах воєнного часу; 2) необхідно запобігати обмеженню прав людини через застереження до міжнародних договорів, які вносяться державою в період воєнного часу.

Оцінка ефективності міжнародних договорів у сфері прав людини в Україні в умовах воєнного стану та війни повинна враховувати такі фактори:

1) відповідність міжнародних договорів потребам захисту прав людини в умовах воєнного часу; 2) ефективність механізмів імплементації міжнародних договорів у національне законодавство та практику в умовах воєнного часу; 3) вплив міжнародних договорів на захист прав людини в Україні в умовах воєнного часу.

Виконання цих рекомендацій може сприяти зміцненню системи захисту прав людини в Україні в умовах воєнного часу.

Список використаних джерел :

1. Актуальні питання європеїзації судочинства обговорили представники ВС під час Літньої академії міжнародного права. Верховний Суд. 25 серпня 2023 р. Судова влада України. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1468189/
2. Берназюк Я. О. Пріоритетність міжнародних договорів при вирішенні колізій у законодавстві: аналіз судової практики. *Юридичний науковий електронний журнал.* № 8. 2022. С. 223–229.
3. Буткевич О. В. Міжнародна договірна практика України і сучасне міжнародне право: питання відповідності. *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2009. Вип. 15. С. 290–296. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2009_15_39
4. Варфоломеєва Т. В. Закон України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»: актуальні проблеми юридичної науки і освіти та правозастосовної практики. *Академічні читання*. Вип. 1. (2005–2007 р.) / За заг. редакцією В. Я. Тація. Київ. УАІД «Рада», 2008. С. 55–69.
5. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969 р. URL: https://qdpro.com.ua/document/8964
6. Забокрицький І. І. Роль Європейської Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод 1950 р. як конституційного інструменту. *Юридичний науковий електронний журнал.* 2014. № 4. С. 64–69.

7. Кожеуров Я. С. Справа братів Ла Гранд та дискусія про міжнародну правосуб’єктність індивіда. *Юридична наука та освіта*. 2009. №. 2. С. 204–224. Харків.
8. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
9. Мадзігон Н. Міжнародне гуманітарне право як частина національного права. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 5. С. 32–36.
10. Марченко Р. Українські судді приміряють європейську мантію. *Дзеркало тижня*. № 12. 2006. URL : https://zn.ua/ukr/LAW/ukrayinski_suddi_primiryat_evropeysku_mantiyu.html
11. Наливайко Л. Р., Степаненко К. В. Міжнародно-правові стандарти прав людини: навч. посібник. Дніпро: ДДУВС, 2019. 184 с.
12. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006, № 30, ст. 260.* URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477–15#Text
13. Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору): Закон України від 07.02.2019 р. № 2680-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР*), 2019, № 9, ст. 50. URL : https://zakon.rada.gov. ua/laws/show/2680–19#Text.
14. Про застосування судами міжнародних договорів України при здійсненні правосуддя: Постанова Пленуму Вищого спеціалізованого суду України з розгляду цивільних і кримінальних справ від 19.12.2014 р. № 13. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740–14.
15. Про міжнародні договори України: Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.
16. Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 р. № 2-рп/2016. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ v002p710-16#Text.
17. Рішення Конституційного Суду України від 4 квітня 2018 р. № 3-р/2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-18#Text.
18. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 р. № 7-р/2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ v007p710-18#Text.
19. Соловйов О. В. Міжнародні договори та міжнародно-судова практика їх застосування як джерела національного права (за матеріалами застосування в Україні Європейської конвенції з прав людини та практики Страсбурзького суду). *Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина. Серія 1. Дослідження та реферати*. Вип. 26. Київ: АОК, 2012. 164 с.

References :

1. Aktualni pytannia yevropeizatsii sudochynstva obhovoryly predstavnyky VS pid chas Litnoi akademii mizhnarodnoho prava. Verkhovnyi Sud. 25 serpnia 2023 r. Sudova vlada Ukrainy. URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/news/1468189/
2. Bernaziuk Ya. O. (2022). Priorytetnist mizhnarodnykh dohovoriv pry vyrishenni kolizii u zakonodavstvi: analiz sudovoi praktyky. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 8.
3. Butkevych O. V. (2009). Mizhnarodna dohovirna praktyka Ukrainy i suchasne mizhnarodne pravo: pytannia vidpovidnosti. *Naukovyi visnyk Dyplomatychnoi akademii Ukrainy*. Issue. 15. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdau_2009_15_39
4. Varfolomeieva T. V. (2008). Zakon Ukrainy «Pro vykonannia rishen ta zastosuvannia praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny»: aktualni problemy yurydychnoi nauky i osvity ta pravozastosovnoi praktyky. *Akademichni chytannia*. Issue. 1. (2005–2007 r.). V. Ya. Tatsiiy. (Ed.). Kyiv. UAID «Rada».
5. Videnska konventsiia pro pravo mizhnarodnykh dohovoriv vid 23.05.1969 r. URL: https://qdpro.com.ua/document/8964
6. Zabokrytskyi I. I. (2014). Rol Yevropeiskoi Konventsii pro zakhyst prav liudyny ta osnovopolozhnykh svobod 1950 r. yak konstytutsiinoho instrumentu. *Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal*. № 4.
7. Kozheurov Ya. S. (2009). Sprava brativ La Hrand ta dyskusiia pro mizhnarodnu pravosubiektnist indyvida. *Yurydychna nauka ta osvita*. № 2. Kharkiv.
8. Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. № 254k/96-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. art. 141.
9. Madzihon N. (2017). Mizhnarodne humanitarne pravo yak chastyna natsionalnoho prava. *Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy*. № 5.
10. Marchenko R. (2006). Ukrainski suddi prymiriaiut yevropeisku mantiiu. *Dzerkalo tyzhnia*. # 12. 2006. URL : https://zn.ua/ukr/LAW/ukrayinski_suddi_primiryat_evropeysku_mantiyu.html
11. Nalyvaiko L. R., Stepanenko K. V. (2019). Mizhnarodno-pravovi standarty prav liudyny. Dnipro: DDUVS.
12. Pro vykonannia rishen ta zastosuvannia praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny: Zakon Ukrainy vid 23.02.2006 r. № 3477-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 2006, № 30, art. 260. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477–15#Text
13. Pro vnesennia zmin do Konstytutsii Ukrainy (shchodo stratehichnoho kursu derzhavy na nabuttia povnopravnoho chlenstva Ukrainy v Yevropeiskomu Soiuzi ta v Orhanizatsii Pivnichnoatlantychnoho dohovoru): Zakon Ukrainy vid 07.02.2019 r. № 2680-VIII. *Vidomosti*

Verkhovnoi Rady (VVR), 2019, № 9, art. 50. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680–19#Text.
14. Pro zastosuvannia sudamy mizhnarodnykh dohovoriv Ukrainy pry zdiisnenni pravosuddia: Postanova Plenumu Vyshchoho spetsializovanoho sudu Ukrainy z rozghliadu tsyvilnykh i kryminalnykh sprav vid 19.12.2014 r. № 13. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0013740–14.
15. Pro mizhnarodni dohovory Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 29.06.2004 r. № 1906-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2004. № 50. art. 540.
16. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 1 chervnia 2016 r. № 2-rp/2016. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ v002p710-16#Text.
17. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 4 kvitnia 2018 r. № 3-r/2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-18#Text.
18. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 11 zhovtnia 2018 r. № 7-r/2018. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ v007p710-18#Text.
19. Soloviov O. V. (2012). Mizhnarodni dohovory ta mizhnarodno-sudova praktyka yikh zastosuvannia yak dzherela natsionalnoho prava (za materialamy zastosuvannia v Ukraini Yevropeiskoi konventsii z prav liudyny ta praktyky Strasburzkoho sudu). *Pratsi Lvivskoi laboratorii prav liudyny i hromadianyna. Seriia 1. Doslidzhennia ta referaty*. Issue. 26. Kyiv: AOK.

K. A. Rahulina

Effectiveness of International Treaties of Ukraine in the Field of Human Rights Protection: a Theoretical and Legal Approach

Abstract. *The article delves into the pivotal role of international treaties in safeguarding human rights within the Ukrainian legal framework, particularly in the challenging context of military conflict. The author meticulously evaluates the impact of international human rights norms on Ukrainian legislation, considering both obligatory and recommendatory international documents. A primary focus is placed on establishing the criteria for the effectiveness of these treaties and assessing their influence on the enhancement of national laws.*

The study pays particular attention to the Constitution of Ukraine and the practices of the European Court of Human Rights in addressing potential legal conflicts. The article underscores the necessity of harmonizing domestic and international law to ensure the effective protection of human rights and freedoms in Ukraine. It emphasizes that the Constitution of Ukraine proclaims the primacy

of human rights and freedoms, mandating that legislative and executive authorities operate with a fundamental respect for these rights. Additionally, the article highlights the legal obligations of Ukraine to adhere to the provisions of ratified treaties, alongside harmonizing internal legislation with international legal standards.

Furthermore, the study examines the role of effective mechanisms for human rights protection, analyzing the effectiveness of various international agreements and treaties in the context of the evolving Ukrainian legal system. The author also discusses the challenges faced in the application of international treaties, such as potential conflicts with national legislation and the risk of human rights limitations due to reservations to the treaties.

The analysis offers a nuanced perspective on the complex interplay between international agreements and domestic legal provisions, underlining the critical importance of these treaties in promoting legal reforms and enhancing the protection of human rights in Ukraine. The article serves as a significant contribution to the discourse on the integration of international human rights standards within national legal systems, particularly in contexts marked by political and social upheaval.

The findings and discussions presented in the article are pivotal for legal scholars, practitioners, and policymakers involved in human rights law, international relations, and legislative reforms, offering valuable insights into the challenges and opportunities in aligning national laws with international human rights norms.

Keywords: *international treaty, human rights, effectiveness of human rights agreements, military conflict, legislative enhancement.*

УДК [1:316.3]:177.5
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-126

О. Г. Данильян, д.ф.н., професор, завідувач сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
e-mail: odana@i.ua
ORCID ID: 0000-0001-5308-4664

Ю. Ю. Калиновський, д. ф. н., професор, професор кафедри філософії Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
e-mail: kalina_uu@ukr.net
ORCID ID: 0000-0002-0081-8107

СОЦІАЛЬНА НЕСТАБІЛЬНІСТЬ ТА ФОРМИ ЇЇ ПРОЯВУ У СУЧАСНОМУ СВІТІ

Анотація. *Метою дослідження є визначення основних показників соціальної нестабільності та форм її прояву в сучасному світі. Елементи наукової новизни роботи полягають у тому, що в статті комплексно аналізуються основні ознаки соціальної нестабільності в глобальному та регіональному контекстах, показано їх суттєвий взаємозв'язок. Розкрито основні причини та наслідки соціальної нестабільності. До основних причин соціальної нестабільності віднесено: глобальну нерівність і диспропорції в соціально-економічному розвитку, політичні кризи і конфлікти, геополітичне протистояння, непрофесійне державне управління, пандемія, неефек-*

© Данильян О. Г., Калиновський Ю. Ю., 2023

тивна соціальна політика, розкол політичної еліти та низький рівень соціальної консолідації, нереалізовані запити громадян щодо соціальної справедливості тощо. Методологія дослідження базується на комплексному поєднанні філософських (діалектичних, аксіологічних) та загальнонаукових методів дослідження проблеми соціальної нестабільності в сучасному світі, зокрема синергетичному, компаративістському та методу конкретизації. У XXI столітті рівень соціальної нестабільності значно посилився порівняно з другою половиною XX століття. Ескалація соціальної напруженості у глобальному та регіональному вимірах провокується економічними кризами, зокрема світовою економічною кризою 2008–2009 рр. та низкою економічних криз локального характеру. Соціальна турбулентність стала наслідком загострення геополітичного протистояння та «економічних війн» між провідними країнами світу, зокрема США та Китаєм.

Ключові слова: *соціальна нестабільність, соціально-економічна нерівність, глобальна нерівність, політичні конфлікти, соціальна політика, міграційна криза, соціальний захист.*

Постановка проблеми. Початок XXI століття характеризується рядом кризових явищ як на глобальному, так і на регіональному рівнях. Соціальна нестабільність, спричинена перерозподілом сфер впливу у світі, економічними кризами, політичною конфронтацією, пандемією, охопила майже всі країни незалежно від їх рівня соціально-економічного розвитку. Можна стверджувати, що соціальна нестабільність та соціальна турбулентність стали тенденціями нашого часу. В таких умовах держави приділяють особливу увагу стратегічному плануванню, передбаченню ризиків, розробці комп’ютерних і математичних моделей для прогнозування можливих загроз та засобів їх нейтралізації. Вочевидь, що країни змушені напрацьовувати нові алгоритми сталого розвитку, враховуючи швидкоплинність та ризикогенність сучасних тенденцій. Метою нашого дослідження є визначення основних характеристик соціальної нестабільності та форм її прояву у сучасному світі. Для досягнення цієї мети ми плануємо проаналізувати причини соціальної нестабільності, особливості прояву соціальної нестабільності у глобальному та локальному вимірах, визначити шляхи подолання соціальних протиріч тощо.

Методологія. Методологія дослідження соціальної нестабільності ґрунтується на складному поєднанні філософських методів – діалектичного, аксіологічного та загальнонаукових методів – синергетичного, порівняльного та методу конкретизації. Діалектичний метод дозволив виявити суттєві характеристики соціальної нестабільності та простежити ґенезу цього явища. Аксіологічний метод став основою для аналізу соціальної нестабільності в ціннісному контексті. Завдяки застосуванню цього методу був зроблений висновок про те, що однією з причин соціальних конфліктів є відсутність узгодженості у розумінні цінностей між правлячою елітою та громадянами, зокрема мова йде про уявлення щодо справедливості. Порівняльний метод був використаний для співставлення форм прояву соціальної нестабільності в сучасному світі. Метод конкретизації став продовженням порівняльного методу як основа для розгляду особливостей соціальної нестабільності в різних країнах. Гносеологічний потенціал синергетичного методу знайшов свій прояв для розуміння переходу соціальної системи від стабільного стану до нестабільного.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Для аналізу соціальної нестабільності ми спирались на низку наукових праць загальнотеоретичного й прикладного характеру.

У теоретико-методологічному контексті для здійснення критичного аналізу соціальних процесів у сучасному світі були застосовані ідеї, що містяться у таких наукових працях як: «Криза політичного лідерства або лідерства у кризових сценаріях?» за авторства Дж. Вілласміля Еспіноси, Д. Арбелаеса-Кампільо, М. Рохас-Бахамон, Р. Парра Контрераса (Villasmil Espinoza, Arbel ez-Campillo, Rojas-Baham n, Parra Contreras, 2021) [19]; «Внески критичного мислення як форми участі та політичного обговорення» за авторства Д. Арбелаеса-Кампільо, В. Тація, М. Рохас-Бахамон, О. Данильяна (Arbel ez-Campillo, Tatsiy, Rojas-Baham n, Danilyan, 2020) [12]; «Примітки для обговорення категорій універсального громадянства, прав людини та глобалізації» за авторства Д. Арбелаеса-Кампільо, М. Рохас-Бахамон, Т. Арбелаеса-Енкарнасьона (Arbel ez-Campillo, Rojas-Baham n, Arbel ez-Encarnaci n, 2019) [13] та інших.

У свою чергу наукові праці О. Руденка [14], О. Литвиненка [4] стали підґрунтям для визначення поняття «соціальна нестабільність» та форм її прояву, зокрема «квазістабільності».

Спираючись на науковий доробок М. Шевченка, О. Давиденка [16], Л. Клевчіка [26], ми визначили передумови та основні причини соціальної нестабільності. У свою чергу наукові дослідження Е. Лібанової [8], В. Опалько [9], А. Дітона [23] були покладені в основу розгляду соціальної нерівності як однієї з базових причин соціальної нестабільності у світі.

Для всебічного розуміння глобальної нерівності особливе значення мали наукові роботи Б. Мілановича [6], А. Орсіні, Дж.-Ф. Моріна, О. Янга (Orsini, Morin, Young, 2013) [10]; Morin, Orsini, 2014) [7], а також статистичні дані наведені міжнародною організацією «Оксфам» (Oxfam Briefing Paper, 2017) [13], в яких представлені темпи зростання нерівності у світі.

У наукових дослідженнях А. Геддеса, Е. Гуільда, Дж. Ван Сельма (Geddes, E. Guild, J. van Selm, 2005) [25], О. Малиновської [5], Д. Беседи [21] представлені точки зору про конфліктогенність сучасних міграційних процесів, які є одним з потужних чинників соціальної нестабільності.

Проблематика політичних чинників соціальної нестабільності репрезентована у дослідженнях М. Телешуна [18], А. Лясоти [3] та у науковій праці під назвою «Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки» [17].

Окремий блок наукових розробок присвячений шляхам та методам подолання соціальної нестабільності, зокрема це наукові праці Н. Добрєєвої, Є. Борщук, Т. Корецької [24], В. Лагутіна [2], О. Руденка [14] та ін.

Отже, незважаючи на згадані та інші наявні наукові твори з даної проблематики, причини соціальної нестабільності, особливості прояву соціальної нестабільності у глобальному та локальному вимірах, шляхи подолання соціальних протиріч проаналізовані недостатньо.

Метою статті є визначення основних характеристик соціальної нестабільності та форм її прояву у сучасному світі.

Виклад основного матеріалу. Для повного розкриття проблеми соціальної нестабільності слід зазначити, що соціальна під-

система є складовою соціальної системи. Суспільна система – різновид соціальної системи, яка ґрунтується на соціальних зв'язках і відносинах. Основними компонентами суспільної системи є відповідні сфери життєдіяльності суспільства чи управління – політична, економічна, соціальна та культурна, які, у свою чергу, можна визначити як соціальні підсистеми, що постійно взаємодіють одна з одною [14].

Відповідно, соціальна нестабільність не є відокремленим явищем і зазвичай зумовлена кризами в економічній, політичній, культурній та інших підсистемах суспільства. Саме тому у нашому дослідженні поняття «соціальна нестабільність» буде розумітись в широкому значенні та тлумачити як синонім поняття «суспільна нестабільність».

На нашу думку, під соціальною (або суспільною) нестабільністю слід розуміти дисбаланс основних сфер життя суспільства, а саме економічної, політичної, правової, духовної. Такий дисбаланс чи конфлікт у цих сферах може мати низький рівень (некритичний для соціальної системи), середній рівень (загострення соціальних суперечностей із можливістю їх розв'язання інституційно-правовими методами) і високий рівень (коли існує загроза дезінтеграції соціальної системи).

Соціальна нестабільність різних рівнів може бути перманентним станом тих соціальних систем, які мають перехідний або трансформаційний характер, існування яких відбувається під впливом потужних внутрішніх та зовнішніх негативних чинників.

Характеризуючи вищезазначений стан суспільних утворень нестійкого типу, О. Литвиненко наголошує на важливому факті, що за умов подовження стану нестабільності в суспільно-політичних системах спрацьовує цікава закономірність. Система пристосовується до постійної зміни правил гри, починає жити фактично без правил, точніше, за правилами зміни правил. Цей стан можна назвати квазістабільним. Феномен квазістабільності полягає в тому, що в умовах швидкої зміни правил гри в будь-який момент часу ці правила є стабільними, тобто існує ефект локальної стабільності. Причому квазістабільність має місце лише тоді, коли правила гри стабільні на одному

з можливих рівнів. Ці правила не можуть бути універсальними, неформальними, невизнаними більшістю, але вони узгоджені та дотримуються основними гравцями. Отже, основою квазістабільності є певна суспільна згода (консенсус), а через це певна стабільна база. Можна уявити систему, яка взагалі не має загальноприйнятих правил функціонування, але має загальноприйнятий напрямок розвитку та постійну швидкість змін (стабільну першу похідну за часом). Перехідне (постсоціалістичне) суспільство, за запропонованим вище визначенням, є принципово нестабільним або, у кращому випадку, квазістабільним [4, с. 75].

Продовжуючи логіку вищенаведеного дослідника, зазначимо, що перехідні суспільства, трансформаційні суспільства, конфліктогенні соціальні системи перебувають у стані пошуку засад стабільного існування, можуть «імітувати» стабільність або проявляти її лише за певними ознаками і лише в короткий проміжок часу. Тому для визначення форми ми пропонуємо використовувати такі поняття, як «квазістабільність», «спорадична стабільність», «короткострокова стабільність», «відносна стабільність», «формальна стабільність», «фактична стабільність» тощо.

Загалом, на думку експертів, передумовами соціальної нестабільності є: нестабільна економіка; розкол політичної еліти в питанні встановлення правил гри; дисбаланс між функціонуючими силовими структурами; відсутність злагоди в суспільстві; поширення корупції та інших негативних явищ в органах державної влади [16, с. 52].

Як правило, соціальна нестабільність на глобальному та локальному рівнях зумовлена різноманітними проявами соціальної нерівності, яка поглибилася в останні десятиліття.

Основою соціальної нерівності є соціокультурні та ресурсні відмінності індивідів (груп) – само вони структурують соціальну реальність, формуючи структурну матрицю суспільств і певний соціальний порядок. Нерівність є основним чинником соціальної нестабільності: чим вищою та різноманітнішою є нерівність, тим вищі ризики соціальної напруги та соціального конфлікту. Ступінь нерівності та її соціальне сприйняття зна-

чною мірою відображає цивілізаційні орієнтації населення [26, с. 49].

У суспільстві, яке прагне подолати нестабільність, поступово формується формальний і неформальний консенсус щодо погодження з окремими видами нерівності, оскільки повне подолання всіх видів нерівності (абсолютна рівність) є неможливим й суперечить конкурентному характеру суспільних відносин. Для подолання соціальної нестабільності важливо зменшувати соціальну дистанцію між «полюсами нерівності» (розрив між бідними та багатими, покращувати доступ усіх верств населення до освіти, медицини, соціальних послуг тощо).

Безперечно, менталітет, історичні традиції, економічна система, правова та політична культура соціальної спільноти стають основою для існування різноманітних нерівностей, які визначають соціальну нестабільність зараз або можуть її породжувати в майбутньому.

Є. Лібанова запропонувала класифікацію форм соціальної нерівності з точки зору усунення проблем розвитку людини, яка виглядає наступним чином: класова нерівність (диференціація на класи, верстви та групи залежно від соціального статусу, рівня доходів, освіти тощо); політична нерівність (відсутність рівних можливостей впливу на прийняття політичних рішень на рівні безпосередніх учасників політичного процесу); економічна нерівність (різний рівень матеріальної забезпеченості, доходів та їх соціального розподілу, задоволення потреб); гендерна нерівність (нерівність у гарантуванні та реалізації основних прав і свобод людини залежно від статі); освітня нерівність (посилення соціальних функцій інституту освіти, відсутність рівного доступу до освіти через її комерціалізацію); екологічна нерівність (відсутність гарантій захисту від загроз забруднення навколишнього середовища, екологічних катастроф тощо); нерівність безпеки здоров’я (відсутність захисту від ризиків захворюваності, нерівність у доступності ефективної медичної допомоги тощо); культурна нерівність (нерівність захисту культурного розвитку від деструктивних тенденцій); інформаційна нерівність (заангажованість ЗМІ, відсутність об’єктивних каналів передачі інформації, нерівність доступу до інформації) [8, с. 56].

На нашу думку, зазначені вище види нерівності в окремому прояві та особливо в комплексі є специфічним фоном для формування різних форм соціальної нестабільності в сучасному світі.

Водночас, слід зазначити, що однією з суттєвих причин соціальної нестабільності є саме економічна нерівність, яка стає основою для виникнення інших конфліктогенних факторів, зокрема політико-правових.

Нерівність за майновою ознакою впливає на нерівність життєвого рівня та стану здоров’я, породжує дискримінацію при отриманні освіті та медичного обслуговування тощо. Відомо, що стан здоров’я значною мірою залежить від доступу до якісного харчування, тобто насамперед – від рівня доходів. У міжнародному контексті А. Дітон зазначає, що перерозподіл доходів від багатих до бідних країн може покращити середній рівень здоров’я населення у світі, навіть якщо середній дохід залишається незмінним. Нерівність посилює соціальну напруженість, якщо рівень нерівності є значним, надмірним (зрозуміло, що в різних країнах межа між нормальним і надмірним рівнями нерівності оцінюється по-різному), то такий соціальний фактор, як соціальна мобільність, сприяє зменшенню нерівності в доходах. На думку П. Сорокіна, існує так звана «межа насичення», за яку суспільство не може вийти без ризику катастрофи. Коли суспільство наближається до такої позначки, розпочинаються реформи, спрямовані на перерозподіл національного доходу через податки, зміни в економічній та політичній сферах або інші дії для стримування згубної тенденції [9, с. 44].

Багато соціально відповідальних політиків, науковців та громадських діячів справедливо б’ють на сполох про стрімке зростання нерівності в сучасному світі та його можливі наслідки. У 2015 році в щорічній доповіді Всесвітнього економічного форуму зростання нерівності доходів було названо головною проблемою для майбутнього глобального розвитку, компонентом широкої, надскладної проблеми нерівності можливостей, яка впливає на все більшу частку населення. Небезпеки, що пов’язані з ігноруванням проблеми нерівності, очевидні, – йдеться у звіті. Люди, особливо молодь, виключені з мейнстріму,

з часом відчувають себе позбавленими громадянських прав і більш схильні до конфліктів. Це, у свою чергу, знижує стійкість економічного зростання, послаблює згуртованість і відчуття безпеки у суспільстві, створює нерівний доступ до суспільних благ, підриває наші демократії та руйнує наші надії на сталий розвиток і мирні суспільства [11].

Соціально-економічна та політико-правова нерівність стає основою для соціальної нестабільності, коли громадяни вважають таку нерівність несправедливою. І навпаки, коли певні форми нерівності звичайні громадяни вважають природними, вони не будуть причиною соціальної нестабільності – більшість громадян вважають таку нерівність справедливою і не хочуть боротися за новий правовий порядок.

А. Дітон, аналізуючи проблему нерівності доходів та її вплив на економічне життя окремої країни, зазначає, що нерівність, яка існує всередині країни, певним чином пов’язана зі справедливістю: чи отримують прийнятну винагороду за дотримання своїх обов’язків усі громадяни країни, які, подобається їм це чи ні, сплачують податки, додержуються законів і слідують політиці, яка провадиться в країні. Філософ Рональд Дворкін, у свою чергу, писав, що політична спільнота, яка взяла на себе управління своїми громадянами і вимагає від них благонадійності та додержання чинних законів, має забезпечити зі свого боку неупереджене та об’єктивне ставлення до усіх громадян. Звичайно, люди можуть мати різні погляди на справедливість розподілу доходів і на те, якою мірою справедлива сама по собі значна і зростаюча нерівність у США. Це ключове питання для обговорення проблеми нерівності доходів і шляхів її вирішення всередині країни [23, с. 292].

Отже, визнання чи невизнання різних форм нерівності як справедливих чи несправедливих пов’язане із соціальними цінностями, традиціями та соціальною практикою конкретного суспільства. Залежно від цього соціальна нерівність може стати або не стати каталізатором соціальної нестабільності.

Нині проблематика глобальної нерівності як важливого чинника соціальної нестабільності широко представлена в науковій літературі.

На думку експертів, глобальна нерівність – це не тільки і не стільки наднаціональна нерівність, скільки симбіоз асиметрій у глобальному вимірі, які існують у системі «рівність/нерівність»; вона охоплює нерівність як між країнами, так і всередині них. У найближчому майбутньому глобальний світ очікують чергові масштабні зміни у царині розподілу доходів під впливом феномену «динамічної Азії» і особливо економічного зростання Китаю, Індії та Південно-Східної Азії. Сучасна глобальна нерівність характеризується низкою нових ознак. Треба підкреслити, що вперше через два століття після початку промислової революції глобальна нерівність визначається не лише зростанням відмінностей між країнами. Так, зараз чітко простежується тенденція до скорочення розриву в доходах між європейськими та більшістю країн Азії. Водночас загальносвітова тенденція – зростання нерівності всередині країн. Якщо тенденція економічної конвергенції збережеться, – зазначає Бранко Міланович, – це не тільки зменшить глобальну нерівність, але й опосередковано – вона також закріпить нерівність всередині країни. У наступні 50 років ми можемо опинитися в ситуації, яка існувала на початку дев'ятнадцятого століття, коли левова частка глобальної нерівності була обумовлена різницею в доходах між багатими та бідними британцями, багатими та бідними росіянами, багатими та бідними китайцями, а не тим фактом, що середні доходи на Заході були вищими, ніж середні доходи в Азії. Такий світ буде знайомий усім, хто читав Карла Маркса, та взагалі усім, хто знайомий із класичною європейською літературою XIX ст. Але ми ще не повернулися в цей світ. Наш сьогоднішній світ – це світ, у якому місце народження має величезне значення, визначаючи, мабуть, до двох третин доходу протягом життя. Бранко Міланович називає перевагу народжених у багатих країнах «рентою за громадянство» [6, с. 18–19].

Диспропорційний розвиток світової економіки призводить до посилення соціальної нестабільності в окремих регіонах та країнах, де рівень доходів і соціальної захищеності населення надзвичайно низький.

За даними міжнародної організації «Оксфам» («Oxfam»), останніми роками нерівність у світі стрімко зростає. У Звіті

за 2017 рік зазначено, що 82% багатства, створеного у 2017 році, отримали лише 1% населення світу. 42 найбагатші люди світу володіють такими ж статками, як і 3,7 мільярда найбідніших людей. Водночас доходи найбідніших людей світу не зросли. Мільярдерський бум – це не ознака процвітання, а симптом ослаблення економічної системи, зазначає генеральний директор Oxfam International Вінні Біаніма. Наявні статистичні дані свідчать про зменшення кількості супербагатих мільярдерів у світі, збільшення їхнього багатства та частки доходу у відсотках від ВВП. Для порівняння, ще в 2010 році багатство, яким сумарно володіла верхня за доходами половина людства, було сконцентровано в руках 388 осіб, а в 2015 році таким же багатством володіло 62 особи, в 2017 році – 42 особи [13].

Наступним конфліктогенним фактором, який спричиняє соціальну нестабільність, є розрив між доходами та соціальними перспективами аграрних та технологічно розвинених країн, між мешканцями села та місця, між окремими верствами населення.

Зокрема, у багатьох країнах світу існує розрив у доходах та показниках якості життя між сільським та міським населенням, зайнятим переважно в промисловості (так званий «дуалізм економіки»). Це явище переважно притаманне ресурсоємним країнам, що швидко розвиваються, та країнам з перехідною економікою. Наприклад, у Китаї впродовж трьох десятиліть провадилась активна підтримка розвитку промисловості, натомість сільське господарство з його архаїчними засобами виробництва суттєво відставало. Дж. Стадвелл зазначає, що незважаючи на реформування аграрного сектору, в тому числі й у плані бюджетно-фіскальної політики, доходи сільських жителів відрізняються від доходів містян у тричі, хоча темпи зростання розриву і вдалося дещо стримати. Основною причиною такої ситуації є відсутність у китайських фермерів права на землю та свавілля місцевої влади, яка відбирає земельні ділянки для продажу іноземним холдингам. Подібна проблема існує і в Україні: великі агрохолдинги витісняють з ринку дрібніші фермерські господарства, що загострює бідність у селі. Водночас збільшується кількість так званих «особистих селянських господарств», які позбавлені державної підтримки, не володіють

достатнім для ефективної господарської діяльності обсягом обігових коштів, не отримують тих соціальних благ, у тому числі освітніх, медичних, побутових послуг, які доступні для міського жителя. Нерозвиненість села є значним екстрактивним інститутом економічного розвитку країни, оскільки поляризує суспільство за рівнем добробуту та перешкоджає реструктуризації національної економіки відповідно до вимог інформаційного суспільства [1, с.108].

Вочевидь, низький соціально-економічний потенціал окремих верств населення та соціальних груп є причиною зростання соціальної турбулентності в сучасному світі. Незадоволені своїм соціально-економічним і правовим статусом громадяни схильні до соціальних протестів, протиправних дій, а в крайньому випадку – до терористичних актів. В той же час, вони є потенційними мігрантами у більш благополучні країни, що створює низку проблем із регулюванням міграційних потоків, адаптацією мігрантів до нових умов. Безумовно, впливовим чинником посилення соціальної нестабільності є зростання кількості мігрантів у світі за останні роки.

На думку експертів, причини збільшення міжнародної міграції, а також зміни її сутнісних характеристик є насамперед результатом глобалізаційних процесів. Усунення перешкод на шляху вільної торгівлі, посилення політичної, економічної та соціальної взаємозалежності між державами, що виявляється у формуванні транснаціонального бізнесу та міжнародного ринку праці, інтернаціоналізації науки, освіти, інформації, безпрецедентного розвитку комунікацій, мали вирішальне значення для динаміки та обсягів міграції населення. В контексті глобалізації міжнародна міграція виступає і як провокуючий момент, і як результат глобальних змін.

Інтенсифікація міграційних процесів у контексті нашого дослідження може бути як наслідком соціальної нестабільності, так і її причиною. Особливу загрозу соціальній стабільності держав становить нелегальна міграція.

Дослідники А. Геддес, Е. Гільд, Дж. ван Селм наголошують на амбівалентному характері міграції: з одного боку, вона несе додаткове навантаження на всі підсистеми суспільства, а з ін-

шого – зміцнює людський потенціал країни. Зокрема, вони наголошують, що небезпеки міграції в першу чергу фіксується в приймаючих суспільствах, що, загалом, парадоксально, адже завдяки іммігрантам вони поповнюють свої людські та інтелектуальні ресурси, тобто головні фактори виробництва, чим посилюють економічну безпеку. Попри це, населення часом негативно ставиться до міграції через її вартість, тобто додаткове навантаження на систему соціальної допомоги, якою часто користуються мігранти, збільшуючи навантаження на освіту, транспорт і житло. Проте у підсумку мігранти відпрацьовують ці витрати та створюють додатковий дохід для приймаючої країни [25, с. 161].

У контексті впливу міграції на соціальну безпеку особливе занепокоєння викликають пов'язані з нею кримінальна та терористична загрози. Перша з них стосується як зростання вуличної злочинності, особливо в районах, заселених іммігрантами, так масштабного явища транснаціональної організованої злочинності, що займається контрабандою та торгівлею людьми. За даними низки досліджень, рівень злочинності в містах корелюється із часткою іноземців, яке в них проживає. Станом на вересень 2009 р. у Швейцарії 69,7% ув'язнених були іноземцями (4 тис. осіб), в Австрії 43,6% (3,6 тис.), в Італії 37,1% (21,7 тис.), у Німеччині 26,3% (19,3 тис.), у Франція 19,2% (11,4 тис.), у Великій Британії 13,6% (11,4 тис.). Водночас варто звернути увагу на характеристику злочинів, скоєних іноземцями. Здебільшого це порушення міграційного законодавства, які не належать до тяжких злочинів. З іншого боку, мігранти частіше, ніж місцеве населення, фігурують у кримінальній статистиці не лише як злочинці, а й як жертви: до шести разів частіше, а насправді навіть більше, оскільки через правову та соціальну ситуацію та ставлення правоохоронних органів щодо мігрантів значна частина злочинів проти мігрантів не заявляються (за даними європейських дослідників, від 57 до 74% випадків). Високий рівень злочинності проти мігрантів частково пояснюється їх концентрацією в неблагополучних з точки зору злочинності районах. Частково – це результат негативних явищ, які нерідко супроводжують сучасну міграцію, таких як дискримінація,

порушення прав людини, надмірна експлуатація, торгівля людьми [5, с. 58].

Для порівняння з попередніми даними наведемо статистику та експертні оцінки експертів за останні роки. Як відомо, пік міграційних потоків до Європи, пов'язаних насамперед з війною в Сирії, припадає на 2015–2016 роки. У зв'язку з цим експерти зазначають, що збільшення міграційних потоків до країн ЄС за останні роки призвело до зростання рівня злочинності. Так, згідно зі статистичними даними Федеративної Республіки Німеччини, таке зростання становить 10,4% за період з 2015 по 2016 рік. На відміну від попередніх років, у 2017 році політика у цій сфері стала більш жорсткішою: замість того, щоб замовчувати цю проблему, правоохоронні органи відомства активно виявляють та переслідують причетних осіб, у ЗМІ публікуються повідомлення із зазначенням країн походження затриманих осіб [21, с. 300].

Окрім перерахованих вище чинників соціальної турбулентності, вагомим чинником соціальної нестабільності є політичне протистояння, особливо з застосуванням маніпулятивних технологій, за допомогою яких можна підбурювати населення до деструктивних дій.

На думку Н. Телешун, у будь-якому суспільстві існують конфлікти інтересів політичних акторів, коли кожен із них прагне нав'язати власний дискурс, зробити його домінуючим з метою зміни суспільної, групової та індивідуальної свідомості. Проте сучасні інформаційно-комунікаційні технології дозволяють перевести це протистояння на інший рівень інтенсивності, масштабу та ефективності. Конструювання сенсу інформації здійснюється шляхом програмування на підтримку позиції автора. Головними стають ті конструкції та смисли, які закладені автором у текст повідомлень і дозволяють зробити його ментальною технологією впливу на свідомість людини з метою програмування певної поведінки. Технологія маніпуляції сама по собі не є «хорошою» чи «поганою». Визначальним є прихований смисл, який закладається в повідомлення і спонукає до реальних дій. При маніпулюванні масовою свідомістю зазвичай використовуються складні психолого-лінгвістичні, по-

літичні, кібернетичні та інші механізми багаторівневого впливу. Головне завдання цих механізмів: відключити «раціо» (зменшити критичність мислення), викликати системний страх і агресію (створити загрозу), мобілізувати громадян навколо когось чи чогось для вирішення проблеми (запропонувати вихід), створити середовище кругової поруки чи соціальної залежності (страх перед публічною критикою) та використати стан «стокгольмського синдрому» заручника як засіб масової підтримки реалізації певного політичного курсу чи дії [18, с. 62, 300].

Очевидно, що рівень соціальної нестабільності може бути спровокований окремими політичними силами штучно, з використанням маніпулятивних технологій, для досягнення власних, а не загальносуспільних інтересів. Також політичні аспекти соціальної нестабільності знаходять свій прояв і на міжнародному рівні.

Загалом, політичні та управлінські кризи, хиткі позиції демократичних сил, низький рівень політичної та правової культури громадян тощо стали причинами соціальної нестабільності в різних регіонах світу. Так, політична нестабільність у країнах Азії, Африки та Латинської Америки пояснюється розширенням формальної політичної рівності за відсутності реальних інституційних механізмів їх реалізації. Економічні та соціальні перетворення (підвищення рівня грамотності та освіти, урбанізація та індустріалізація, розширення сфери функціонування ЗМІ) сприяють соціальній інтеграції; підвищенню суспільно-політичної свідомості; збільшенню соціальних, економічних і політичних вимог, що призводить до розширення учасників політичного процесу. Ці трансформаційні процеси послаблюють традиційні соціальні та політичні інститути. Якщо процес демократичного переходу відбувається не поступово, не еволюційно, а через революційні потрясіння, то відбувається короткочасний демонтаж традиційних інститутів (за відсутності перспективи побудови нової ефективної інституційної архітектури). Посилення соціально-політичної активності, яке не відповідає розвитку політичної організації, призводить до політичної нестабільності. У процесі трансформації гібридних чи авторитарних політичних режимів реалізовані стратегії економічного розвитку

можуть певним чином амортизувати чинники нестабільності політичного режиму. В інших випадках економічні програми, які докорінно дезорганізують економічне життя країни (так звана «шокова терапія»), можуть призвести до соціально-економічної кризи та кризи політичного, соціального розколу, поляризації суспільства. В Індії у 50-х роках ХХ століття були дуже низькі темпи соціально-економічного розвитку. Однак ефективна діяльність партії Індійський національний конгрес сприяла досягненню оптимального рівня політичної стабільності. У Венесуелі та Аргентині темпи соціально-економічної модернізації були на декілька порядків вищі, ніж в Індії, але політичному керівництву цих країн не вдалося досягти політичної стабільності у власних країнах. Політичні режими Південної Кореї та В’єтнаму, Аргентини, Сирії та Індонезії були відверто автократичними, тому, незважаючи на наявність там інституту виборів, вони не змогли забезпечити політичної стабільності [3, с. 146].

Отже, суттєвими причинами соціальної нестабільності є соціально-економічні та політичні кризи, невдалі спроби реформування політико-правової та економічної систем, асинхронність політичних та економічних перетворень, деструктивний зовнішній вплив на соціальні процеси в певній державі.

Розглядаючи в якості прикладу Україну, експерти визначили низку причин, що визначають соціальну нестабільність і загрожують соціальній безпеці країни: байдужість представників влади до соціальних потреб населення, відсутність збалансованих інтересів між владою та суспільством; низький рівень економічного розвитку країни; зростання безробіття та бідності в країні; зростання рівня недовіри в суспільстві, низький рівень толерантності та соціальної відповідальності; військові дії на сході України, анексія Криму; слабкість національної еліти; слабкість громадянського суспільства; зростання соціального та майнового розшарування; низька правова грамотність населення; відтік людських ресурсів за межі країни; високий конфліктний потенціал суспільства; втрата цінності праці і працівника; невизначеність стратегій соціальної політики в умовах децентралізації; нерегламентованість обов’язків та відсутність

відповідальності суб’єктів національної безпеки; морально-духовна деградація суспільства; нерозвиненість соціального партнерства; неефективність державної демографічної політики [17, с. 32].

Після початку російської агресії проти України 24 лютого 2022 року основним джерелом соціальної нестабільності як для України, так і для багатьох інших країн Європи стали саме ці події. Те, що ця агресивна війна спровокувала виникнення соціальної нестабільності глобального рівня, не викликає сумнівів.

Аналіз наукової літератури та емпіричних даних засвідчує, що низка перерахованих вище причин соціальної нестабільності характерна для країн, які перебувають у стані соціальної трансформації.

Для держав, що намагаються подолати соціальну турбулентність вкрай важливою є проблема напрацювання шляхів виходу з кризи.

З точки зору українських дослідників, стратегія економічного розвитку повинна створити необхідні передумови для вирішення найбільш складних і актуальних проблем соціальної політики. Основними завданнями соціальної політики в цьому контексті є: адресна підтримка соціально незахищених верств населення; пенсійна реформа; забезпечення випереджального зростання вартості робочої сили; орієнтація стратегії економічного зростання на створення нових робочих місць; прискорений розвиток житлового будівництва, забезпечення доступності житла для різних верств населення; удосконалення системи охорони здоров’я, проведення активної демографічної політики; підвищення інтелектуального потенціалу суспільства, створення рівних можливостей для молоді в здобутті якісної освіти; зміцнення позицій середнього класу; ліквідація бідності та забезпечення динамічного зростання рівня життя; соціалізація структурних складових економічної політики (інвестиційної, цінової, бюджетної, грошової, податкової та ін.); забезпечення умов для реалізації соціальних прав і гарантій населення, визначених конституційними нормами; забезпечення соціальної стабільності та соціальної безпеки в країні [24, с. 78].

Для подолання кризових явищ в суспільстві необхідно дбати не лише про соціально-економічну сферу, а й про духовну, в основі якої лежить система цінностей. Саме домінуючі суспільні цінності визначають характер поведінки громадян, їх ставлення до тих чи інших суспільних процесів і явищ.

На думку В. Лагутіна, в сучасній Україні необхідно сформувати нові цінності, які здатні забезпечувати соціальну стабільність і розвиток. Поки що європейські цінності (свобода, гуманізм, рівність, солідарність, чесність, гідність усіх людей, відповідальність, справедливе правосуддя) дещо не повною мірою визріли в українській суспільній свідомості. Революційно-прискорений перехід до нової системи цінностей у цих умовах не дасть потрібних результатів, а лише підвищить резистентність до будь-яких етичних впливів. Моральність суспільства в цих умовах може тільки знизитися [2, с. 30].

Слід зазначити, що в суспільствах, які трансформуються, цінності можуть розумітись гіпертрофовано, зокрема свобода сприйматись як вседозволеність, рівність та солідарність як пережиток тоталітаризму. У цьому випадку ціннісна амбівалентність або незрілість може бути причиною соціальної нестабільності. Як зауважують науковці, в процесі реалізації свободи людина робить вибір, обираючи між можливими діями, причому засновує цей вибір на раніше отриманій інформації. Оскільки людина, що здійснює вибір, прагне до здійснення бажань, які вступають у конфлікт, то неможливість зробити це одночасно суб'єктивно сприймається нею як порушення її свободи, що може призвести до соціального конфлікту [22, с. 28].

Важливою складовою подолання соціальної нестабільності є ефективне (професійне) управління на всіх рівнях: починаючи від державного, закінчуючи органами місцевого самоврядування.

Цілком слушно стверджує О. Руденко, що в умовах транзитивного суспільства особливо посилюються значення правильно обраної моделі управління. Основою державного управління повинно стати консенсусне (забезпечення стійкого розвитку всіх підсистем суспільства на основі загальної для всіх суб'єктів

соціального управління системи цінностей зі збереженням рівня достатнього різноманіття), рефлексивне (вплив на систему цілей, цінностей та норм на основі побудови структури управлінської діяльності та створення адекватного їй об’єкта, що передбачає рефлексію системоутворюючих механізмів управлінського процесу) та синергетичне (ефективне поєднання механізмів самоорганізації системи та механізмів державного управління забезпеченням суспільної стабільності, що сприяє інтелектуальній та інноваційній самоорганізації суспільства) управління. Фактично державне управління набуває характеру спрямовуючого, тобто здійснює підтримку ефективних напрямів розвитку та спрямовує свої зусилля на запобігання нестабільності та криз. Управління виступає не способом досягнення певної мети, а визначає механізми реалізації напрямів, що забезпечують обраний сценарій розвитку суспільства шляхом нейтралізації порушення стійкості і, таким чином, представляє спосіб спрямування процесів самоорганізації в бажане русло розвитку [14, с. 29–30].

На наше переконання, в умовах соціальної турбулентності суб’єктам державного управління варто посилити співпрацю з науковими установами, приділяти більше уваги прогнозуванню суспільних процесів для запобігання (мінімізації) різноманітних криз.

Висновки. Соціальна нестабільність у сучасних умовах має як глобальний, так і локальний характер. Це зумовлено, перш за все, нерівномірністю економічного розвитку окремих регіонів і країн, що створює глобальний дисбаланс у розподілі різноманітних ресурсів. Конфлікти, зумовлені соціально-економічною нерівністю країн і регіонів, провокують політичні, геополітичні та фінансові кризи в окремих державах. Глобалізація у її нинішньому вигляді здійснюється на користь так званого «золотого мільярду» та створює підґрунтя для соціальних протестів, посилення міграційних потоків та активізації антиглобалістського руху. Негативний вплив на соціальні процеси у останні роки здійснювала пандемія.

Соціальна нестабільність також виникає внаслідок політичних криз, неефективних реформ та дисбалансу в системах управ-

ління державою. Суспільну турбулентність можуть штучно спровокувати окремі політичні сили, які, використовуючи хаос у суспільстві, намагаються прийти до влади, досягти такими провокаційними методами досягти своїх вузькопартійних цілей.

Отже, на сучасному етапі глобального загострення соціальної нестабільності постає нагальна потреба перегляду засад соціальної політики у окремих державах, підвищення ефективності у державному управлінні, створення системи прогнозування соціальних катаклізмів на всіх рівнях існування людства.

Список використаних джерел :

1. Адамик В. Соціально-економічна нерівність у національному та глобальному центрі уваги: сучасний погляд на проблему. *Вісник Тернопільського національного економічного університету*. 2019. № 1. С. 102–116.
2. Лагутін В. Д. Інституційна природа соціальної стабільності в Україні (2018). *Економічна теорія і право*. 2018. № 1 (32). С. 23–37.
3. Лясота А. Основні фактори політичної нестабільності перехідних систем з позиції порівняльного регіоналізму. *Вісник Львівського університету. Серія філософсько-політичні дослідження*. 2018. № 19. С. 145–152.
4. Литвиненко О. В. Спеціальні інформаційні операції та пропагандистські кампанії Спеціальні інформаційні операції та пропагандистські кампанії. Київ: ВКФ «Сатсанта», 2000.
5. Малиновська О. А. Міграційна політика: глобальний контекст та українські реалії. монографія. Київ: НІСД, 2018.
6. Міланович Бранко. Глобальна нерівність: новий підхід в епоху глобалізації / пер. з англ. Д. Шестакова. Видав. Ін-ту Гайдара, 2017.
7. Morin J-F., Orsini A. Policy coherency and regime complexes: the case of genetic resources. *Review of International Studies*. 2014. Vol. 40. issue 2. pp. 303–324.
8. Нерівність в Україні: масштаби та можливості впливу / за ред. Лібанової Є. М. Київ: Інститут демографії та соціальних досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2012.
9. Опалко В. В. Наслідки соціально-економічної нерівності в умовах глобальної нестабільності. *Збірник наукових праць Черкаського державного технологічного університету. Серія: Економічні науки*. 2018. № 51. С. 41–47.
10. Orsini A., Morin J-F., Young O. Regime Complexes: A Buzz, a Boom, or a Boost for Global Governance? Global Governance. 2013. Vol. 19. pp. 27–39.

11. Outlook on the Global Agenda. WEF. 2015. URL: http://www3.weforum.org/docs/GAC14/WEF_GAC14_OutlookGlobalAgenda_Report.pdf
12. Arbel ez-Campillo D., Tatsiy V., Rojas-Baham n M., & Danilyan O. Contributions of critical thinking as a form of participation andpolitical deliberation. *Amazonia Investiga*. 2020. №. 9(27),. P. 5–12.
13. OXFAM BRIEFING PAPER. JANUARY. 2017 URL: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-en.pdf
14. Руденко О. Моделі-підходи до аналізу поняття «соціальна стабільність». *Теорія і практика державного управління*. 2009. № 1. С. 1–16. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009–01(1)/Rudenko.pdf
15. Руденко О. М. Загальна стабільність у контексті державного управління. *Глобальний світ: науковий альманах*. 2015. № 1 (1). С. 28–32.
16. Шевченко М. М., Давиденко О. Г. Концепт «соціальна та політична стабільність»: семантичний діапазон змісту державного менеджменту. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. №. 14. С. 49–54.
17. Стан і перспективи соціального забезпечення в Україні: експертні оцінки. Монографія / О. Ф. Новікова О. Г. Сидорчук О. В. Панкова [та ін.]. Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ; НАН України, Інститут економіки промисловості. Київ; Львів: ЛРІДУ НАДУ. 2018.
18. Телешун С. О. Управління людськими ресурсами в нестабільному інституційному середовищі. світові тенденції та українські реалії. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія: Державне управління*. 2019. №. 1. С. 60–66.
19. Villasmil Espinoza, J. J., Arbel ez-Campillo, D. F., Rojas-Baham n, M. J. Parra Contreras, R., (2021), Crisis del liderlazgo politico o liderazgo en escenarios de Kriza? *Revista Notas Hist ricas y Geogr fica*s. 2021. №. 26. pp. 269–292.
20. Arbel ez-Campillo D. F., Rojas-Baham n M. J., & Arbel ez-Encarnaci n T. F. Apuntes para el debate de las categor as ciudadan a universal, derechos humanos y globalizaci n. Notes for the debate of the categories universal citizenship, human rights and globalization. *Cuestiones Pol ticas*. 2019. №. 34(61). P. 139–161.
21. Беседа Д. Міграційна криза в ЄС та її вплив на безпекову ситуацію в Україні. *Підприємництво, економіка та право*. 2018. №. 12. С. 299–303.
22. Danilyan O. G., Dzeban A. P., Kalinovsky Y. Y., Kalnytskyi E. A., Zhdanenko S. B. Personal information rights and freedoms within the modern society. *Informatologia*. 2018. №. 51 (1-2). pp. 24–33.
23. Дітон А. Велика втеча. Здоров'я, багатство та походження нерівності. пер. з англ. А. Гуськова. Видавн. Інституту Гайдара; Фонд «Ліберальна місія». 2018.

24. Добрієва Н. Ф. Концептуальні засади формування соціальної політики в сучасних умовах функціонування економічної системи України. Н. Ф. Добрієва, Є. М. Борщук, Т. К. Корецька. *Ефективність державного управління*. 2015. №. 44 (2). С. 73–79.
25. Geddes A., Guild E., Van Selm J. Immigration and Welfare State. International migration and security: opportunities and challenges. London and New York: Routledge. 2005.
26. Клевчик Л. Соціальна нерівність як основа диспропорції в суспільстві. *Економіка і держава*. 2019. № 4. С. 48–51.

REFERENCES :

1. Adamyk V. (2019). Sotsialno-ekonomichna nerivnist u natsionalnomu ta hlobalnomu tsentri uvahy: suchasnyi pohliad na problemu. *Visnyk Ternopilskoho natsionalnoho ekonomichnoho universytetu*. № 1.
2. Lahutin V. D. (2018). Instytutsiina pryroda sotsialnoi stabilnosti v Ukraini (2018). *Ekonomichna teoriia i pravo*. № 1 (32).
3. Liasota A. (2018). Osnovni faktory politychnoi nestabilnosti perekhidnykh system z pozytsii porivnialnoho rehionalizmu. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriia filosofsko-politychni doslidzhennia*. № 19.
4. Lytvynenko O. V. (2000). Spetsialni informatsiini operatsii ta propahandystski kampanii Spetsialni informatsiini operatsii ta propahandystski kampanii. Kyiv: VKF «Satsanta».
5. Malynovska O. A. (2018). Mihratsiina polityka: hlobalnyi kontekst ta ukrainski realii. Kyiv: NISD.
6. Milanovych Branko. (2017). Hlobalna nerivnist: novyi pidkhid v epokhu hlobalizatsii. D. Shestakova. (Transl.). Vydav. In-tu Haidara.
7. Morin J-F., Orsini A. (2014). Policy coherency and regime complexes: the case of genetic resources. *Review of International Studies*. Vol. 40. issue 2.
8. Nerivnist v Ukraini: masshtaby ta mozhlyvosti vplyvu. Libanova Ye. M. (Ed.). (2012). Instytut demohrafii ta sotsialnykh doslidzhen imeni M. V. Ptukhy NAN Ukrainy. Kyiv.
9. Opalko V. V. (2018). Naslidky sotsialno-ekonomichnoi nerivnosti v umovakh hlobalnoi nestabilnosti. *Zbirnyk naukovykh prats Cherkaskoho derzhavnoho tekhnolohichnoho universytetu. Seriia: Ekonomichni nauky*. № 51.
10. Orsini A., Morin J-F., Young O. (2013). Regime Complexes: A Buzz, a Boom, or a Boost for Global Governance? *Global Governance*. Vol. 19.
11. Outlook on the Global Agenda. WEF. 2015. URL: http://www3.weforum.org/docs/GAC14/WEF_GAC14_OutlookGlobalAgenda_Report.pdf
12. Arbel ez-Campillo D., Tatsiy V., Rojas-Baham n M., & Danilyan O. (2020). Contributions of critical thinking as a form of participation andpolitical deliberation. *Amazonia Investiga*. № 9(27).

13. OXFAM BRIEFING PAPER. JANUARY. 2017 URL: https://www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/file_attachments/bp-economy-for-99-percent-160117-en.pdf
14. Rudenko O. (2009). Modeli-pidkhody do analizu poniattia «sotsialna stabilnist». *Teoriia i praktyka derzhavnoho upravlinnia*. № 1. URL: http://www.dridu.dp.ua/vidavnictvo/2009/2009–01(1)/Rudenko.pdf
15. Rudenko O. M. (2015). Zahalna stabilnist u konteksti derzhavnoho upravlinnia. *Hlobalnyi svit: naukovyi almanakh*. № 1 (1).
16. Shevchenko M. M., Davydenko O. H. (2016). Kontsept «sotsialna ta politychna stabilnist»: semantychnyi diapazon zmistu derzhavnoho menedzhmentu. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. № 14.
17. Stan i perspektyvy sotsialnoho zabezpechennia v Ukraini: ekspertni otsinky. O. F. Novikova O. H. Sydorchuk O. V. Pankova. (Eds.). (2018). Lvivskyi rehionalnyi instytut derzhavnoho upravlinnia NADU; NAN Ukrainy, Instytut ekonomiky promyslovosti. Kyiv; Lviv: LRIDU NADU.
18. Teleshun S. O. (2019). Upravlinnia liudskymy resursamy v nestabilnomu instytutsiinomu seredovyshchi. svitovi tendentsii ta ukrainski realii. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy. Seriia: Derzhavne upravlinnia*. № 1.
19. Villasmil Espinoza J. J., Arbel ez-Campillo D. F., Rojas-Baham n M. J. Parra Contreras, R., (2021), Crisis del liderlazgo politico o liderazgo en escenarios de Kriza? *Revista Notas Hist ricas y Geogr ficas*. № 26.
20. Arbel ez-Campillo D. F., Rojas-Baham n M. J., & Arbel ez-Encarnaci n T. F. (2019). Apuntes para el debate de las categor as ciudadan a universal, derechos humanos y globalizaci n. Notes for the debate of the categories universal citizenship, human rights and globalization. *Cuestiones Pol ticas*. № 34(61).
21. Beseda D. (2018). Mihratsiina kryza v YeS ta yii vplyv na bezpekovu sytuatsiiu v Ukraini. *Pidpryiemnytstvo, ekonomika ta pravo*. № 12.
22. Danilyan O. G., Dzeban A. P., Kalinovsky Y. Y., Kalnytskyi E. A., Zhdanenko S. B.. (2018). Personal information rights and freedoms within the modern society. *Informatologia*. № 51 (1-2).
23. Diton A. (2018). Velyka vtecha. Zdorovia, bahatstvo ta pokhodzhennia nerivnosti. A. Huskov (Transl.). Vydavn. Instytutu Haidara; Fond «Liberalna misiia».
24. Dobriieva N. F. (2015). Kontseptualni zasady formuvannia sotsialnoi polityky v suchasnykh umovakh funktsionuvannia ekonomichnoi systemy Ukrainy. N. F. Dobriieva, Ye. M. Borshchuk, T. K. Koretska. (Eds.*). Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia*. № 44 (2).
25. Geddes A., Guild E., Van Selm J. (2005). Immigration and Welfare State. International migration and security: opportunities and challenges. London and New York: Routledge.
26. Klevchyk L. (2019). Sotsialna nerivnist yak osnova dysproportsii v suspilstvi. *Ekonomika i derzhava*. № 4.

O. G. Danilyan, Yu. Yu. Kalynovskyi

Social Instability and Forms of its Manifestation in the Modern World

Abstract. *The purpose of the research is to determine the main indicators of social instability and the forms of its manifestation in the modern world. The elements of the scientific novelty of the work are that the article comprehensively analyzes the main signs of social instability in global and regional contexts, and shows their essential relationship. The main causes and consequences of social instability are revealed. The main causes of social instability include: global inequality and disparities in socio-economic development, political crises and conflicts, geopolitical confrontation, unprofessional public administration, pandemic, ineffective social policy, split of the political elite and low level of social consolidation, unfulfilled demands of citizens regarding social justice etc. The research methodology is based on a complex combination of philosophical (dialectical, axiological) and general scientific methods of researching the problem of social instability in the modern world, in particular synergistic, comparativist, and concretization methods. In the 21st century, the level of social instability significantly increased compared to the second half of the 20th century. The escalation of social tension in the global and regional dimensions is provoked by economic crises, in particular the global economic crisis of 2008–2009 and a number of economic crises of a local nature. Social turbulence was a consequence of the aggravation of geopolitical confrontation and «economic wars» between the leading countries of the world, in particular the USA and China.*

Keywords: *social instability, socio-economic inequality, global inequality, political conflicts, social policy, migration crisis, social protection.*

УДК 342.7
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-150

О. Р. Дашковська, д. ю. н., професорка, завідувачка відділом проблем теорії держави і права НДІ державного будівництва і місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID: 0000-0003-0145-850X

ДЕРЖАВА В УМОВАХ НОВОЇ ІНФОРМАЦІЙНОЇ РЕАЛЬНОСТІ

Анотація. *В сучасному світі інформаційних технологій завдяки розвитку інтернету з'явився доступ до великої кількості можливостей у сфері спілкування та саморозвитку. Однією з ключових сфер, яка повинна адаптуватися до нової інформаційної реальності, є державне управління. Держава повинна забезпечувати належний рівень захисту прав та інтересів громадян та стабільність розвиту суспільства шляхом використання новітніх електронних засобів комунікації в сфері електронного адміністрування.*

Усі ці аспекти є важливими для забезпечення електронної демократії, електронних сервісів, ефективного та справедливого електронного судочинства, яке захищає права та інтереси людини відповідно до міжнародних стандартів.

Ключові слова: *електронне урядування, електронна демократія, електронне судочинство, інформаційно-комунікаційні технології, права людини.*

© Дашковська О. Р., 2023

Постановка проблеми. Нові інформаційні технології та засоби зв’язку відкривають величезні можливості для залучення громадськості до участі в процесі прийняття рішень. Наприклад, можливість здійснювати онлайн-голосування, подавати петиції та проводити інші форми участі громадськості в електронному врядуванні. Це дозволяє залучати більш широку аудиторію та забезпечувати більш демократичний процес ухвалення рішень.

Держава має бути готовою до постійних змін в інформаційному середовищі та адаптуватися до нових викликів та можливостей, які виникають у сучасній інформаційній реальності. Для цього необхідно розробляти та впроваджувати нові законодавчі акти, які б відповідали вимогам цифрової епохи, а також розвивати нові технології, що забезпечують захист персональних даних та конфіденційність громадян.

Аналіз основних досліджень і публікацій. Впровадження інформаційних технологій у державне управління останнім часом перебуває під постійною увагою науковців та практиків. Окремі питання електронного урядуванням досліджували Брінцев О. В., Калініченко Л. Л., Кушакова-Костицька Н. В., Логінова Н. І., Овчаренко О. М., Омельчук Л. В. та інші.

Метою статті є визначення переваг і недоліків правових механізмів впровадження інформаційно-комунікаційних технологій у реалізацію окремих функцій держави.

Виклад основного матеріалу. У фазі розвитку цивілізації, що називається постіндустріальним суспільством, основними результатами виробництва стають не матеріальні блага та енергія, а знання та інформація.

Провідними ознаками інформаційного суспільства є:

– створення глобального інформаційного простору, здатного забезпечити нову якість життя людини і суспільства;

– збільшення питомої ваги інформаційно-комунікативних технологій, продуктів і послуг у валовому внутрішньому продукті країни;

– поява якісно нових комунікацій та ефективної інформаційної взаємодії на засадах зростаючого доступу до національних і світових інформаційних ресурсів,

– подолання інформаційної нерівності,

– прогресуюче задоволення людських потреб в інформаційних продуктах і послугах. [3, с. 3]

У сучасному розумінні «інформаційне суспільство» – це насамперед гуманітарна категорія, що описує якісні суспільні трансформації, зміщення акцентів із виробничої до невиробничої сфер, зміну характеру інформаційних потоків, групових та індивідуальних ідентичностей [3, с. 5].

З наведеного стає зрозумілим, що більшість ознак інформаційного суспільства є результатом можливостей, які надає інформаційно-технічна комунікація сучасної епохи. Інформаційне суспільство припускає неминучу трансформацію політичних інститутів і державного управління щодо зміни функцій і структурних напрямків. Тому у багатьох країнах світу, включаючи Україну, доктрина інформаційного суспільства і його наближення до світових стандартів визнаються частиною державної політики.

У вузькому значенні під терміном «електронна демократія» розуміється використання ІКТ (інформаційно-комунікативних технологій) для забезпечення доступу громадян до своїх прав, відбувається зміна способів подання звернень, запитів і заяв до органів влади від імені громадян. Наприклад, для того, щоб скористатися своїм законним правом на отримання певної інформації, громадянин може звернутися до інстанції письмово або за допомогою електронної пошти чи спеціального порталу. Широке тлумачення електронної демократії полягає у використанні сучасних інформаційних технологій залучення громадян до спільного вирішення різноманітних суспільно-політичних завдань [2, с. 5].

Термін «електронна демократія» сформульовано у Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні, яка була затверджена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 року № 386-р, де визначено електронну демократію як форму суспільних відносин, за якої громадяни та організації залучаються до державотворення та державного управління, а також до місцевого самоврядування шляхом широкого застосування інформаційно-комунікаційних технологій [5].

Існує декілька моделей електронної демократії, які можна поділити за функціями:

– Перша модель забезпечує реалізацію інститутів прямої демократії за допомогою інформаційних технологій.

– Друга модель забезпечує надання адміністративних послуг громадянам за допомогою інформаційних технологій та електронних систем.

– Третя модель використовує інформаційно-комунікаційні технології для оцінки громадської думки через електронні опитування.

– Четверта модель використовує інформаційно-комунікаційні технології для обговорення політичних реалій.

Крім того, існують моделі залежно від специфіки правових систем сучасності:

– Американська модель е-урядування, яка діє в США та Канаді, спрощує та здешевлює контакти суспільства з органами влади та налагоджує пряме спілкування з державними структурами.

– Європейська модель застосовується в умовах дії наддержавних структур, таких як Європарламент, Єврокомісія та Європейський суд. Обов'язковість виконання їх рішень країнами-членами ЄС впливає на е-урядування шляхом вирівнювання умов та координації роботи цих органів влади.

– Азійська модель спирається на особливості управління в країнах Сходу, такі як сувора ієрархія та дотримання корпоративних правил комунікативної поведінки. Ця модель була запроваджена у Південній Кореї та характеризується широким доступом населення до інформаційних ресурсів у галузях освіти та культури [2, с. 22].

Електронні форми демократії можуть бути як прямими, так і непрямими, аналогічно до традиційних форм. Безпосередня форма може бути реалізована шляхом голосування через мережу Інтернет з використанням технічних засобів ідентифікації та захисту персональних даних. Іншою формою є надання громадянам можливості обговорювати рішення представницьких органів влади з використанням форумів, блогів та чатів.

Електронний уряд (e-government) – це одна з форм непрямої електронної демократії, яка передбачає доступ до онлайн-інформації про діяльність уряду, публікацію законопроектів та за-

конів, обговорення нагальних проблем на форумах та систему зворотного зв’язку з виборцями через персональні поштові скриньки та інтернет-конференції. Наявність доступу до Інтернету та відповідних технічних рішень є ключовим чинником реалізації непрямих форм електронної демократії [2, с. 20].

Відповідно до рекомендацій Кабінету Міністрів Ради Європи від 18.02.2009 року CM/Rec (2009)16, електронна демократія охоплює е-законодавство, е-юстицію, е-судочинство, е-медіацію, е-навколишнє середовище, е-референдум, е-ініціативи, е-консультації, е-петиції, е-опитування, е-агітацію [8].

Зрозуміло, що всі форми електронної демократії потребують доступу населення до якісного Інтернету і залежать від того, наскільки уряд країни вважає за потрібне дотримуватися результатів громадського обговорення та голосування. Проте такий напрямок комунікації між державою і громадянським суспільством об’єктивно обумовлений розвитком нових технологій і стрімко поширюється в усіх сферах суспільного життя.

Система електронного правосуддя є одним із секторів електронного урядування, що разом з іншими державними та управлінськими сервісами є складовою електронної демократії в цілому. Основною метою впровадження електронного правосуддя є забезпечення доступності, ефективності, підзвітності та прозорості діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Судова влада є ключовим елементом демократії, тому електронне правосуддя вважається найважливішою складовою електронної демократії. Завдяки поєднанню суспільно-політичних тенденцій з сучасним економічним середовищем та новітніми інформаційними технологіями відкриваються нові можливості для реформування судочинства.

Формулюючи поняття електронного судочинства, Кабінет Міністрів Ради Європи у своїй Рекомендації CM/Rec (2009)1 зазначив, що це використання інформаційних та комунікаційних технологій у реалізації правосуддя усіма зацікавленими сторонами в юридичній сфері з метою підвищення ефективності та якості державних служб, зокрема для приватних осіб та під-

приємств, що включає електронний зв'язок і обмін даними, а також доступ до судової інформації [8].

В Україні діє Єдина судова інформаційно-телекомунікаційна система, модернізація якої почалася після ухвалення у 2017 році нових процесуальних кодексів. Ця система забезпечує судам можливість здійснювати електронне діловодство, зберігати інформацію, автоматично обробляти та аналізувати дані, розподіляти справи, підбирати присяжних та вести облік справ в Єдиному державному реєстрі судових рішень.

Електронний судовий процес як безпосередня діяльність суду і суміжних органів має низку значних переваг, серед яких:

– економія часу та матеріальних ресурсів, оскільки паперовий документообіг потребує додаткових кадрових, фінансових і часових витрат, а також не забезпечує надійності та оперативності;

– забезпечення швидкого доступу сторін до матеріалів судового впровадження;

– усунення необхідності засвідчення паперових копій документів, що дозволяє уникнути витрат часу, оскільки електронна копія завжди відповідає оригіналу та може бути верифікована за допомогою системи обліку;

– раціональне використання матеріальних засобів (фінансових, організаційних тощо) [7, с. 159].

Однак, поряд з цим існує низка окремих недоліків електронного судочинства:

1. Розбіжності процесуальних правил та інформаційно-технологічних нововведень. Якщо правила судового процесу змінюються, то це робиться лише фрагментарно, в мінімально необхідному обсязі для впровадження певних нововведень. Поряд з цими через неузгоджені нововведення, подекуди з'являються колізії в процесуальному законодавстві, або відсутність чітких положень та процедур, що може впливати на принцип правової визначеності.

2. Загроза кібератак. Вірус WannaCry пошкодив більше 200 тис. комп'ютерів у 150 країнах світу. Україну теж не минула вірусна атака, коли вірус Petya пошкодив понад 12 тис. комп'ютерів у державних та приватних установах, включаючи Кабінет міні-

стрів, операторів мобільного зв’язку, енергетичні компанії та транспортні підприємства [1]. Відсутність достатнього захисту електронної системи правосуддя ставить під загрозу принцип доступу до судочинства, оскільки ІКТ не повною мірою захищені від різноманітних кібератак.

3. Низький рівень довіри населення до електронних механізмів судочинства. Підсистема «Електронний суд» дозволяє учасникам судового процесу подавати документи до суду в електронній формі та отримувати процесуальні акти в електронній формі паралельно з паперовими аналогами зазначених документів згідно з процесуальним законодавством.

За статистикою у місті Києві за січень 2022 року лише 3% позовних заяв до апеляційних судових інстанцій подавалися через застосунок «Електронний суд», а решта надходила поштою або через канцелярію суду. Більшість позовів державних органів подаються не через електронний застосунок «Електронний суд», а в інший спосіб, встановлений чинним законодавством, хоча такі позови складають більше третини від загальної кількості звернень до суду. Нажаль, адвокатський корпус також зрідка використовує підсистему «Електронний суд» для подання процесуальних документів [6].

4. Низький рівень обізнаності населення про електронне судочинство або відсутність можливості його використання. Особа повинна бути обізнана та вільно орієнтуватись у функціоналі та інтерфейсі підсистеми «Електронний суд», щоб належним чином подати позовну заяву, клопотання, відзив, взяти участь у судовому засіданні за допомогою відеоконференції, отримати доступ до судових рішень та ухвал, тощо. Хоча в мережі Інтернет існують відповідні інструкції щодо використання підсистеми «Електронний суд», проте трапляються випадки, які, нажаль, не передбачені зазначеними рекомендаціями [1].

Щоб вирішити існуючі проблеми та запобігти майбутнім проблемам з функціонуванням електронного судочинства, необхідно розробити та впровадити комплексну державну програму, що охоплюватиме кілька напрямків. Серед яких удосконалення законодавства, покращення технічного та інформаційного забезпечення судів, розробка систем захисту інформації, встанов-

лення правового регулювання щодо відповідальності за порушення у цій сфері, запобігання кіберзлочинності, проведення семінарів для працівників апарату суду та користувачів системи, а також систематичний моніторинг та постійна модернізація електронного судочинства.

Доступність судочинства передбачає гарантування вільного доступу всіх верств населення до правосуддя, в тому числі, осіб з обмеженими можливостями. Принцип доступності прямо передбачає «заохочення доступу осіб з інвалідністю до нових інформаційно-комунікаційних технологій і систем, зокрема Інтернету» [4]. Реалізація цього права повинна втілюватися за допомогою різних програм та технологій, які дозволяють вільно складати та подавати документи до суду, а також брати участь у судовому процесі дистанційно.

Право на невтручання в приватне життя та захист персональних даних може порушуватися і в електронному судочинстві. Одним з недоліків електронного судочинства є загроза кібератак, в результаті яких персональні данні осіб, які брали участь у судовому процесі, можуть бути висвітлені на широкий загал. Порушення права на захист персональних даних в електронному судочинстві може статися, якщо недостатньо забезпечується конфіденційність даних, які надсилаються та обробляються через електронну систему судочинства. Наприклад, якщо зловмисник отримує несанкціонований доступ до бази даних суду, він може отримати доступ і до персональних даних учасників судового процесу, що є конфіденційною інформацією.

Одним з можливих порушень права на справедливий суд є недостатня підготовка учасників судового процесу до використання електронної системи. Деякі учасники процесу можуть мати обмежені знання в галузі інформаційних технологій, що створює перешкоди в проходженні процесу. Також, в електронному судочинстві подекуди виникають проблеми з технічними характеру, що може призводити до затримки розгляду справи, втрати матеріалів справи, тощо [1].

Існує кілька технічних механізмів, які можуть забезпечити захист прав людини в електронному судочинстві:

1. Багаторівнева автентифікація, що дозволяє забезпечити безпеку доступу до електронних судових документів лише для авторизованих користувачів, які мають доступ до конфіденційної інформації.

2. Електронний підпис, що дозволяє забезпечити юридичну відповідність електронних документів, які передаються через Інтернет, та підтверджує автентичність документів.

3. Захист від вірусів, шкідливих програм, DDoS-атак, що допомагає забезпечити безпеку електронних судових документів та забезпечити захист від можливих атак [1].

В процесі використання цифрових технологій державна влада повинна забезпечувати дотримання прав людини та основних свобод, зокрема, права на справедливий процес, на доступ до правосуддя, на невтручання в приватне життя, на захист персональних даних, доступ до електронного судочинства усім громадян, включаючи тих, хто має обмежені можливості доступу до Інтернету або має перешкоди у користуванні інформаційними технологіями.

Висновки. В умовах нової інформаційної реальності держава адаптується до швидкоплинних змін, пов’язаних зі використанням цифрових технологій. Електронне урядування – це одна з галузей, яка вже отримала нові можливості використання електронних засобів розгляду та вирішення нагальних питань.

Надзвичайно важливо при впровадженні нових технологій враховувати права людини, оскільки вони є основою демократії та правової держави, забезпечити конфіденційність та захист персональних даних під час проведення електронних фіксацій необхідних матеріалів, зокрема, в електронному судочинстві необхідно забезпечити можливість ефективного представництва інтересів сторін, зокрема тих, хто має обмежені можливості щодо використання електронних засобів.

Отже, електронне урядування повинно бути корисним інструментом поліпшення ефективності та доступності державних послуг населенню, з безумовним додержанням прав та інтересів людини.

Список використаних джерел:

1. Абрамович Р. Практичні аспекти впровадження електронного правосуддя в Україні. *Юридична Газета Online*. № 46 (596). 2017. URL:

https://yur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/praktichni-aspekti-vprovadzhennya-elektronnogo-pravosuddya-v-ukrayini-.html
2. Електронна демократія: навч. посіб. Н. В. Грицяк, С. Г. Соловйов; за заг. ред. Н. В. Грицяк. Київ: НАДУ, 2015. 66 с.
3. Інформаційне суспільство в Україні: глобальні виклики та національні можливості: аналіт. доп. / Д. В. Дубов, О. А. Ожеван, С. Л. Гнатюк. Київ : НІСД. 2010. 64 с.
4. Про права осіб з інвалідністю: Конвенція ООН від 16.12.2009 р. № 995_g71. URL : https:/ /zakon.rada.gov.ua/laws/ show/995_g71#Text
5. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 386-р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386–2013-р#Text
6. Свояк Д. Чому в Україні «Електронний суд» ніяк не стане реальністю? *Закон і Бізнес*. 05.04.2022 р.. URL: https://zib.com.ua/ua/151108.html
7. Храпенко О. О. Застосування системи «Електронний суд» у підготовці студентів-юристів. *Інформаційні технології і засоби навчання*. 2019, Т. 70. № 2. С. 155–164. URL: https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2370/1481
8. Щодо електронної демократії (e-democracy): рекомендація Комітету міністрів державам-членам від 18.02.2009 р. CM/Rec(2009)1. URL: https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018–4-participation-of-citizens-ukr/168097ed39

References :

1. Abramovych R. (2017). Praktychni aspekty vprovadzhennia elektronnoho pravosuddia v Ukraini. *Yurydychna Hazeta Online*. № 46 (596). URL: https://yur-gazeta.com/publications/practice/informaciyne-pravo-telekomunikaciyi/praktichni-aspekti-vprovadzhennya-elektronnogo-pravosuddya-v-ukrayini-.html
2. Elektronna demokratiia. N. V. Hrytsiak, S. H. Soloviov. (Eds.).(2015). Kyiv: NADU.
3. Informatsiine suspilstvo v Ukraini: hlobalni vyklyky ta natsionalni mozhlyvosti. D. V. Dubov, O. A. Ozhevan, S. L. Hnatiuk. (Eds.). (2010). Kyiv : NISD.
4. Pro prava osib z invalidnistiu: Konventsiia OON vid 16.12.2009 r. № 995_g71. URL : https:/ /zakon.rada.gov.ua/laws/ show/995_g71#Text
5. Pro skhvalennia Stratehii rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini: rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 15.05.2013 r. № 386-r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386–2013-p#Text
6. Svoiak D. (2022). Chomu v Ukraini «Elektronnyi sud» niiak ne stane realnistiu? *Zakon i Biznes*. URL: https://zib.com.ua/ua/151108.html

7. Khrapenko O. O.(2019). Zastosuvannia systemy «Elektronnyi sud» u pidhotovtsi studentiv-yurystiv. *Informatsiini tekhnolohii i zasoby navchannia*. Voll 70. № 2. URL: https://journal.iitta.gov.ua/index.php/itlt/article/view/2370/1481
8. Shchodo elektronnoi demokratii (e-democracy): rekomendatsiia Komitetu ministriv derzhavam-chlenam vid 18.02.2009 r. CM/Rec(2009)1. URL: https://rm.coe.int/recommendation-cmrec-2018–4-participation-of-citizens-ukr/168097ed39

O. R. Dashkovska

The State in the Conditions of the New Information Reality

Summary. *In the modern world of information technologies, thanks to the development of the Internet, access to a large number of opportunities in the field of communication and self-development has appeared. One of the key areas that must adapt to the new information reality is e-government. The state must ensure the appropriate level of protection of the rights and interests of citizens and the stability of a developed society by using the latest electronic means of communication in the field of electronic administration.*

The information society foresees the inevitable transformation of political institutions and state administration in terms of changing functions and structural directions. Therefore, in many countries of the world, including Ukraine, the doctrine of the information society and its approximation to world standards are recognized as part of state policy.

Electronic forms of democracy can be both direct and indirect, similar to traditional forms. The direct form can be implemented by voting through the Internet using technical means of identification and protection of personal data. Another form is giving citizens the opportunity to discuss the decisions of representative authorities using forums, blogs and chats.

Electronic government (e-government) is one of the forms of indirect electronic democracy, which provides access to online information about government activities, publication of bills and laws, discussion of urgent problems on forums and a feedback system with voters through personal mailboxes and Internet conferences. The availability of access to the Internet and appropriate technical solutions is a key factor in the implementation of indirect forms of electronic democracy. The e-justice system is one of the sectors of e-government, which, together with other state and administrative services, is a component

of e-democracy as a whole. The main goal of the implementation of electronic justice is to ensure the availability, efficiency, accountability and transparency of the activities of state bodies.

All these aspects are important to ensure effective and fair e-judiciary that protects human rights and interests. Therefore, the state should pay due attention to the development and implementation of electronic governance, taking into account international human rights standards. In the process of using digital technologies in the judicial system, the state authorities must ensure the observance of human rights and fundamental freedoms, in particular, the right to a fair trial, access to justice, non-interference in private life and protection of personal data.

It is important to ensure that electronic technologies do not violate the basic principles of democracy, such as accessibility and transparency of public administration. Consideration should be given to the risks of using technology that may contribute to the breach of data privacy and the possibility of errors due to technical issues. It is also necessary to ensure the preservation of evidence and the possibility of appeal in case of violation of human rights in the electronic environment. For this, it is necessary to develop appropriate legal and technical mechanisms that would ensure the protection of human rights in e-government.

To prevent violations of human rights in the process of implementing the functions of the modern state using information technologies, it is necessary to use reliable software and an appropriate level of cyber security, professional training and training of process participants for effective use of the system.

Keywords: *e-governance, e-democracy, e-judicial, information and communication technologies, human rights.*

УДК: 340.12
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-162

І. В. Мукомела, к. ю. н.,науковий співробітник сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID 0000-0001-9315-2692

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ НОРМАТИВНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

Анотація: *Стаття присвячена аналізу нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки в Україні. Розкривається зміст поняття інформаційної безпеки та його законодавче закріплення. Зосереджено увагу на характеристиці національних інтересів в інформаційній сфері, як основного об'єкта інформаційної безпеки. Окреслено рівні на яких має забезпечуватись інформаційна безпека в Україні.*

Ключові слова: *інформаційна безпека, інформація, національна безпека, кіберзагроза, національні інтереси.*

Постановка проблеми. В сучасному цифровому світі, де інформаційні технології відіграють ключову роль у всіх сферах життєдіяльності суспільства, а комунікація стала блискавично швидкою та безмежною, для стабільності, захищеності та ефективного функціонування суспільства та держави критично важ-

© Мукомела І. В., 2023

ливим є забезпечення інформаційної безпеки. Інформаційна безпека є одним із найважливіших аспектів національної безпеки будь-якої держави. Інформаційний простір перетворився на справжню арену бойових дій, де перемога залежить від здатності контролювати інформацію та впливати на свідомість мас.

Розмаїття технологій та стрімкий розвиток інформаційно-комунікаційних систем породжують нові виклики та загрози, які потребують комплексного та ефективного правового регулювання. Вищезазначене актуалізує дослідження нормативно-правового забезпечення інформаційної безпеки в Україні.

Аналіз останніх досліджень. Доктрина інформаційної безпеки вперше почала артикулюватися в науковому просторі із початку 90-х років XX століття. Майже одночасно низка американських вчених почали працювати над даною проблематикою, що увінчалося виданням революційних, за своєю сутністю, наукових робіт. Розглядувану проблематику досліджували в своїх роботах такі вчені: І. В. Арістова, , Бандурка О. М., О. А. Баранов, В. М. Брижко, В. П. Горбулін, О. Г. Данільян, О. П. Дзьобань, В. О. Копилов, В. А. Ліпкан, А. І. Марущак, А. В. Пазюк, О. В. Петришин, В. Г. Пилипчук, , М. П. Стрельбицький, В. Я. Тацій, В. М. Фурашев, В. С. Цимбалюк, М. Я. Швець та інші.

Виклад основного матеріалу. В Україні правовою основою концепції інформаційної безпеки є Конституція. Так, у ст. 17 Основного Закону закріплено: «Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу» [3].

Закон України «Про національну безпеку України» [6], який є основоположним законом національної оборони, не дає визначення терміну «інформаційна безпека», а як наслідок, і цілісного розуміння цього явища. Даний Закон в ч. 4 ст. 3 передбачає, що державна політика у сферах національної безпеки і оборони спрямовується на забезпечення воєнної, зовнішньополітичної, державної, економічної, інформаційної, екологічної безпеки, безпеки критичної інфраструктури, кібербезпеки України та на інші її напрями.

Визначення інформаційної безпеки закріплено в Законі України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» [7]. Так в абз. 2 п. 13 Розділу III Закону України «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки» закріплено, що інформаційна безпека – стан захищеності життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, при якому запобігається нанесення шкоди через: неповноту, невчасність та невірогідність інформації, що використовується; негативний інформаційний вплив; негативні наслідки застосування інформаційних технологій; несанкціоноване розповсюдження, використання і порушення цілісності, конфіденційності та доступності інформації. Варто відмітити, що хоч норми цього Закону потребують суттєвого оновлення у зв'язку із спливом визначеного у часі строку дії, на який він був розрахований, а також відповідно до сучасних змін, викликів та загроз, de jure станом на грудень 2023 року він залишається чинним.

Галузевим актом, який здійснює комплексне правове забезпечення інформаційної безпеки України є Стратегія інформаційної безпеки, яка затверджена Указом Президента України від 15 жовтня 2021 року № 685/2021 [8]. В даному акті під терміном інформаційна безпека України розуміється, що це складова частина національної безпеки України, стан захищеності державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу, інших життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якого належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини на збирання, зберігання, використання та поширення інформації, доступ до достовірної та об'єктивної інформації, існує ефективна система захисту і протидії нанесенню шкоди через поширення негативних інформаційних впливів, у тому числі скоординоване поширення недостовірної інформації, деструктивної пропаганди, інших інформаційних операцій, несанкціоноване розповсюдження, використання й порушення цілісності інформації з обмеженим доступом.

Варто звернути увагу, що у Законі України «Про національну безпеку України» та в Стратегії інформаційної безпеки, за-

твердженої Указом Президента України від 15 жовтня 2021 року № 685/2021, інформаційна безпека сприймається як складова частина національної безпеки. Слід відзначити, що, не зважаючи на зауваження фахівців, у вказані нормативно правові акти не були внесенні відповідні правки, з метою зміни концептуального розуміння поняття «інформаційна безпека». В даному контексті варто згадати про положення Доктрини інформаційної безпеки України 2009 року [5], яка втратила чинність. У цьому акті було закріплено, що «...інформаційна безпека є невід'ємною складовою кожної зі сфер національної безпеки. Водночас інформаційна безпека є важливою самостійною сферою забезпечення національної безпеки. Саме тому розвиток України як суверенної, демократичної, правової та економічно стабільної держави можливий тільки за умови забезпечення належного рівня її інформаційної безпеки».

Даний підхід до розуміння інформаційної безпеки вбачається доволі вдалим з наукової точки зору, оскільки в кожному елементі національної безпеки є інформаційна складова, роль якої з настання інформаційної ери, суттєво збільшується. Тому на сьогодні, більш доцільно говорити про дуалістичний характер інформаційної безпеки. З одного боку, це проявляється в наявності інформаційного компоненту у всіх без виключення сферах національної безпеки, а з іншого – у відокремленості (самостійності) інформаційного сегменту національної безпеки.

Таким чином, на підставі проведеного дослідження понятійно-категоріального апарату розглядуваної тематики, під інформаційною безпекою слід розуміти стан захищеності прав і основоположних свобод людини, інтересів суспільства і держави, запобігання завданню їм шкоди шляхом розповсюдження та використання невірогідної та упередженої інформації, незаконного застосування інформаційних технологій, порушення режиму конфіденційності та доступу до інформації.

Основним об'єктом інформаційної безпеки є національні інтереси в інформаційній сфері.

В п. 10, ч. 1, ст 1 Закону України «Про національну безпеку України» національні інтереси України визначені як життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація

яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян. В ч. 3 ст. 3 цього ж Закону закріплено, що фундаментальними національними інтересами України є:

1) державний суверенітет і територіальна цілісність, демократичний конституційний лад, недопущення втручання у внутрішні справи України;

2) сталий розвиток національної економіки, громадянського суспільства і держави для забезпечення зростання рівня та якості життя населення;

3) інтеграція України в європейський політичний, економічний, безпековий, правовий простір, набуття членства в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору, розвиток рівноправних взаємовигідних відносин з іншими державами [6].

Національні інтереси в інформаційній сфері визначаються насамперед тією роллю, яку відіграє інформація, інформаційна інфраструктура в забезпеченні сталого розвитку нації в конкретних історичних умовах. Ці інтереси утворюються сукупністю життєво важливих інтересів людини, суспільства і держави, за якої належним чином забезпечуються конституційні права і свободи людини, що реалізуються в інформаційній сфері, включаючи їхні інтереси у використанні інформаційної сфери для реалізації національних інтересів та збереження національних цінностей України.

З урахуванням вищезазначеного до переліку національних інтересів України в інформаційній сфері, що стосуються забезпечення інформаційної безпеки варто відносити: забезпечення та захист конституційних прав і свобод людини та громадянина, охоплюючи право на свободу, недоторканість приватного життя, захист честі та доброго імені, свободу думки та слова, право на інформацію та свободу масової інформації; формування середовища довіри в цифровому середовищі; забезпечення доступу до інформації, що сприяє розвитку особистості та суспільства; захист особи, соціальних груп та суспільства від деструктивного інформаційного впливу; гарантування психічного

здоров'я та благополуччя громадян; збереження традиційних духовно-моральних цінностей та національної ідентичності суспільства, підвищення культурного потенціалу країни; зміцнення національної згоди, політичної та соціальної стабільності; забезпечення інформаційного суверенітету України у контексті асоціації України і Європейського Союзу; покращення іміджу України та підвищення авторитету на міжнародній арені, посилення політичного та культурного впливу України у світі; сприяння формуванню системи інформаційної безпеки, спрямованої на протидію загрозам деструктивного інформаційного впливу на особистість, соціальні групи та суспільство, заснованої на стандартах Північноатлантичного альянсу (НАТО) та Європейського Союзу; входження у Європейський інформаційний простір[1, с. 51].

Виходячи із вищевикладеного та беручи до уваги ст. 3 Закону України «Про національну безпеку України» [6] інформаційна безпека має забезпечуватися на таких чотирьох рівнях:

1) захист людини і громадянина – їхніх життя і гідності, безпечних умов життєдіяльності, конституційних прав і свобод загалом і в інформаційній сфері зокрема

2) захист суспільства – його демократичних цінностей, добробуту та умов для сталого розвитку, захист духовних, морально-етичних, культурних, історичних, інтелектуальних, матеріальних цінностей суспільства в інформаційній сфері та захисту інформаційного середовища;

3) захист держави – її конституційного ладу, суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності

4) захист території, навколишнього природного середовища – від надзвичайних ситуацій. Зокрема шляхом: реалізації заходів із забезпечення стійкості критичної інфраструктури шляхом її захисту від кіберзагроз, а також фізичних атак; забезпечення інформаційного супроводу заходів з реагування на надзвичайні ситуації, а також пропаганди заходів щодо попередження надзвичайних ситуацій; забезпечення інформаційної безпеки персоналу, що бере участь у реагуванні на надзвичайні ситуації, оскільки персонал, що бере участь у реагуванні на надзвичайні ситуації, повинен бути обізнаний про ризики інфор-

маційних атак та мати відповідні навички щодо захисту інформації. Держава також проводить інформаційну кампанію з підвищення обізнаності населення про ризики надзвичайних ситуацій та про порядок дій у разі їх виникнення.

Слід погодитися із В. Г. Пилипчуком та О. П. Дзьобанем які стверджують, що «...жодна держава світу в умовах інформаційної глобалізації не здатна самостійно забезпечити власну інформаційну безпеку» [4, с. 190]. Саме тому Генеральною асамблеєю ООН прийнято низку Резолюцій що стосуються інформаційно-комунікаційних технологій, левова частка який, з настанням нового тисячоліття, стосується здебільшого питань інформаційної безпеки. Однак, також слід підкреслити, що міжнародні інститути та в цілому міжнародне право не встигають превентивно знешкоджувати негативні прояви в кіберпросторі.

Нова інформаційна ера спровокувала геополітичні трансформації, що зумовлюють характер співробітництва і протиборства в XXI столітті. Головна сфера протиборства – інформаційний простір глобального, регіонального і національного рівнів. В інформаційному суспільстві змінюються традиційні уявлення про символи могутності й способи досягнення світового панування. Якщо споконвіку йшлося про наземний простір протиборства, потім додали повітряний і морський, то тепер мова йде про включення віртуального простору (кіберпростору). Новим полем геополітичного протиборства стає інформаційна інфраструктура [2, с. 181]. Однак, одна з головних проблем цього нового поля бою полягає в тому, що ніхто з його потенційних воїнів не знає правил – і, що ще небезпечніше, ніхто не може бути впевненим у тому, хто є справжнім противником.

Сьогодні Україна перебуває у стадії гарячої війни з росією. Одним із основних викликів у цій війні, що стоїть перед нами сьогодні, полягає в тому, як розробити ефективну систему протидії російській інформаційній війні. Дослідження показують, що ця війна є складною і багатогранною. Вона має гібридний характер, що дозволяє росії використовувати широкий спектр інструментів і методів, від дезінформації та пропаганди до кібератак. Ще однією особливістю російської інформаційної війни є її здатність адаптуватися до обставин. Росія використовує

демократичні наративи та інструменти, щоб розхитати суспільну думку в демократичних країнах. Ця здатність росії адаптуватися робить її інформаційну війну особливо складною для протидії. Однак, у часи, коли інформація стає все більш важливим інструментом у війні, як і техніка та зброя, Україна та весь цивілізований світ не може дозволити росії безкарно використовувати її для своїх агресивних цілей.

Нині питання забезпечення інформаційної безпеки, як складової національної безпеки, є одним з найбільш обговорюваних та проблемних в Україні й набуває все більш важливого значення, адже перемога на інформаційному фронті є передумовою загальної перемоги у війні.

Належне забезпечення інформаційної безпеки в Україні є основою захисту країни, сприяє ефективному функціонуванню системи стратегічних комунікацій, ефективній боротьбі з поширенням незаконного контенту, інформаційній інтеграції українських громадян, які проживають на тимчасово окупованих територіях України, підвищенню рівня медійної культури та медійної грамотності населення, забезпечує повагу до інформаційних прав громадян та захист прав журналістів.

Список використаних джерел:

1. Баран М. В. Адміністративно-правове забезпечення інформаційної безпеки в Україні : дис. ... доктор філософії : 081. Львів, 2022. 242 с. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/nauka/dorobok_zdobuvachiv/baran_d.pdf
2. Дзьобань О. П., Пилипчук В. Г. Інформаційне насильство та безпека: світоглядно-правові аспекти / За заг. ред. проф. В. Г. Пилипчука. Харків: Майдан, 2011. 244 с. URL : https://ippi.org.ua/informatsiine-nasilstvo-ta-bezpeka-svitoglyadno-pravovi-aspekti
3. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1996, № 30, ст. 141. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/ show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.
4. Пилипчук В. Г. Інформаційне суспільство: філософсько-правовий вимір : монографія / В. Г. Пилипчук, О. П. Дзьобань. НДІ інформатики і права Нац. акад. прав. наук України. Ужгород : ІВА, 2014. 282 с.
5. Про Доктрину інформаційної безпеки України : Указ Президента України від 8.07.2009 р. № 514/2009. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/514/2009.

6. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР), 2018, № 31, ст.241.* URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469–19#n355
7. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки : Закон України від 09.01.2007 р. № 537-V. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2007, № 12, ст.102.* URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537–16.
8. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 15 жовтня 2021 року «Про Стратегію інформаційної безпеки», № 685/2021/ URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n14

REFERENCES :

1. Baran M. V. (2022). Administratyvno-pravove zabezpechennia informatsiinoi bezpeky v Ukraini. Doctor thesis thilosof. : 081. Lviv. URL: https://www.lvduvs.edu.ua/documents_pdf/nauka/dorobok_zdobuvachiv/baran_d.pdf
2. Dzoban O. P., Pylypchuk V. H.(2011). Informatsiine nasylstvo ta bezpeka: svitohliadno-pravovi aspekty. V. H. Pylypchuk. (Ed.). Kharkiv: Maidan. URL : https://ippi.org.ua/informatsiine-nasilstvo-ta-bezpeka-svitoglyadno-pravovi-aspekti
3. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 1996, № 30, art. 141. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/ show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80.
4. Pylypchuk V. H. (2014). Informatsiine suspilstvo: filosofsko-pravovyi vymir. V. H. Pylypchuk, O. P. Dzoban. (Eds.). NDI informatyky i prava Nats. akad. prav. nauk Ukrainy. Uzhhorod : IVA.
5. Pro Doktrynu informatsiinoi bezpeky Ukrainy : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 8.07.2009 r. № 514/2009. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/514/2009.
6. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR*), 2018, № 31, art. 241. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469–19#n355
7. Pro Osnovni zasady rozvytku informatsiinoho suspilstva v Ukraini na 2007–2015 r. : Zakon Ukrainy vid 09.01.2007 r. № 537-V. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2007, № 12, art.102. URL : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/537–16.
8. Stratehiia informatsiinoi bezpeky : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.10.2021 r. № 685/2021/ URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/685/2021#n14

I. V. Mukomela

Theoretical-Legal Analysis of Regulatory Support for Information Security in Ukraine

Abstract: *The article is dedicated to the analysis of the normative-legal framework for information security in Ukraine. The normative legal acts regulating information security in Ukraine have been analyzed. Emphasis is placed on the necessity of improving the legal framework for information security.*

Attention is drawn to the importance of information security as a significant component of national security. On one hand, its nature is manifested in the presence of an informational component in all spheres of national security without exception, while on the other hand, in the independence of the informational segment of national security.

The concept of information security is defined as a state of safeguarding the rights and fundamental freedoms of individuals, societal and state interests, preventing harm to them through the dissemination and use of unreliable and biased information, illegal use of information technologies, violation of confidentiality regimes, and access to information.

It is noted that the primary object of information security is national interests in the information sphere. These interests are formed by the totality of vital interests of individuals, society, and the state, ensuring the constitutional rights and freedoms of individuals realized in the information sphere, including their interests in using the information sphere to implement national interests and preserve the national values of Ukraine.

The emphasis is placed on the idea that information security should be ensured at four levels: 1) the protection of individuals and citizens – their lives and dignity, safe living conditions, constitutional rights, and freedoms in general and in the information sphere in particular; 2) the protection of society – its democratic values, prosperity, conditions for sustainable development, protection of spiritual, moral-ethical, cultural, historical, intellectual, material values of society in the information sphere, and the protection of the information environment; 3) the protection of the state – its constitutional order, sovereignty, territorial integrity, and inviolability; 4) the protection of the territory and the natural environment – from emergencies by implementing measures to ensure the resilience of critical infrastructure through protection from cyber threats, as well as physical attacks; providing information support for emergency response measures and promoting measures to prevent emergencies.

It is mentioned that currently, Ukraine is in a state of hot war with Russia. The issue of ensuring information security as a component of national security is one of the most discussed in Ukraine since victory on the information front is a prerequisite for the overall victory in the war.

Proper provision of information security in Ukraine is the basis for the country's protection, contributes to the effective functioning of the strategic communications system, effective combatting of the spread of illegal content, information integration of Ukrainian citizens residing in temporarily occupied territories of Ukraine, raising the level of media culture and media literacy of the population, ensuring respect for the information rights of citizens, and protecting the rights of journalists.

Keywords: *information security, information, national security, cyber threat, national interests*

УДК 340
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-173

А. О. Муртіщева, к.ю.н., доцент, науковий співробітник сектору муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0001-6520-7297

ЕЛЕКТРОННЕ ГОЛОСУВАННЯ ЯК ЗАСІБ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ: ДОСВІД ЕСТОНІЇ, ПЕРСПЕКТИВИ ДЛЯ УКРАЇНИ

Анотація. *Стаття присвячена аналізу е-голосування як одного із засобів реалізації концепції належного врядування. Проаналізовані підходи міжнародних інституцій до належного врядування, його принципів та засобів, що сприяють його реалізації, визначено роль електронного голосування в процесі забезпечення належного врядування. Окреслено досвід Естонської Республіки по успішному впровадженню електронного голосування, визначено проблеми та перспективи його впровадження в Україні.*

Ключові слова: *належне врядування, електронне голосування, вибори.*

Постановка проблеми. Становлення правової державності вимагає від країни формування ефективної системи публічної влади, поряд із становленням конституційних гарантій дотримання прав і свобод людини та громадянина, розробкою якісного законодавства та забезпеченням належної правореалізації. Для України важливим є врахування досвіду європейських де-

© Муртіщева А. О., 2023

мократій з огляду на задекларований Україною євроінтеграційний курс. Одним із таких стандартів визнається належне або добре врядування (*good governance*). Попри те, що змістовні характеристики належного врядування як і його визначення не знайшли однакового розуміння ані у вітчизняній, ні у зарубіжній доктрині, засоби забезпечення належного урядування постійно удосконалюються.

Аналіз останніх досліджень. Ідея належного врядування неодноразово ставала об’єктом наукових досліджень, а засоби її реалізації визначають напрямки діяльності багатьох міжнародних організацій. Одним із таких засобів є електронне врядування та електронне голосування. Застосування останнього активно дискутується в Україні в контексті пошуку способів реалізації виборчих прав громадян на етапі післявоєнного відновлення. Тому визначення позитивних та негативних ознак електронного голосування, а також зарубіжного досвіду в цій сфері є актуальним напрямком наукових досліджень.

Метою цієї статті є аналіз електронного голосування крізь призму впровадження засад належного врядування, а також аналіз перспектив провадження електронного голосування в українську практику з урахуванням досвіду Естонської Республіки.

Виклад основного матеріалу. У науковій літературі та серед міжнародних організацій, що займаються проблемами належного врядування, існують різні підходи до його визначення. Наприклад, відповідно до визначення, наданого Радою Європи, належне врядування – відповідальне ведення державних справ та управління державними ресурсами [1]. Управління ООН по наркотикам та злочинності визначає належне врядування як процес, за допомогою якого державні установи ведуть державні справи та управляють державними ресурсами таким чином, щоб сприяти верховенству права та реалізації прав людини (громадянських, політичних, економічних, соціальних і культурних прав) [12]. А Регіональна секція Міжнародної організації об’єднаних міст та місцевих влад акцентує, що належне врядування має на меті мінімізувати корупцію, враховувати думки меншин, прислухатися до голосів пригноблених у процесі при-

йняття рішень та активно реагувати на потреби громади зараз і в майбутньому [6]. Тобто у визначеннях належного врядування робляться різні акценти на окремі прояви управління державою, які мають на меті впровадження засад верховенства права, законності, дотримання прав людини.

Не існує єдиних підходів і до принципів належного врядування. Наприклад, деякі міжнародні організації, серед який Економічна і соціальна комісія для Азії та Тихого океану та згадана вище Регіональна секція Міжнародної організації об'єднаних міст та місцевих влад виділяють вісім таких принципів: участь, верховенство права, прозорість, швидкість реагування, орієнтованість на консенсус, справедливість та інклюзивність, ефективність та результативність, підзвітність [6]. У свою чергу, Рада з прав людини ООН серед ключових ознак належного врядування виділяє лише п'ять: прозорість, відповідальність, підзвітність, участь, реагування на потреби людей [2]. А Рада Європи, навпаки, виокремлює розширений перелік з дванадцяти принципів належного врядування: справедливе проведення виборів, швидкість реагування, ефективність та результативність, відкритість та прозорість, верховенство права, етична поведінка, компетентність та спроможність, інновації та відкритість до змін, сталий розвиток та довгострокова орієнтація, належне управління фінансами, права людини, культурне розмаїття та соціальна згуртованість, підзвітність [1].

Практичне впровадження цих принципів залежить від пошуку оптимальної та ефективної системи інструментів, серед який в сучасній науковій літературі називають електронне управління (e-governance) [Див. 7, 8]. Аналогічну позицію розділяє і ряд міжнародних інституцій. Наприклад, Програма розвитку ООН у Сербії виділяє чотири основні напрямки забезпечення належного врядування: управління державними фінансами, верховенство права та реформа державного управління, інклюзивні політичні процеси та громадська участь, цифрові інновації [10]. А серед напрямків впровадження належного врядування Організацією з безпеки та співробітництва в Європі (OSCE) виділяють впровадження рішень електронного управління [5]. Останнє, в свою чергу, пов'язане із реалізацією ви-

борчих прав громадян за допомогою електронного голосування (e-voting).

Питання проведення виборів для України останнім часом є предметом дискусій як у наукових, так і в політичних колах. Передусім, обговорення стосується можливості та доцільності проведення парламентських та/або президентських виборів у 2024 році в умовах правового режиму воєнного стану. Попри те, що це питання не є предметом цього дослідження, зауважимо, що конституційна заборона проведення виборів, на наш погляд, обумовлена необхідністю забезпечення безперервності влади та її ефективності в умовах, коле оперативне прийняття рішень може рятувати життя цивільного населення та військовослужбовців. Тому питання можливості проведення одного чи обох видів загальнодержавних виборів, на наш погляд, не повинно обговорюватись як реальна перспектива.

Другим обговорюваним питанням є способи проведення виборів після припинення правового режиму воєнного стану із застосуванням сучасних інформаційних технологій. Це питання є значущим з точки зору забезпечення легітимності виборів, адже очевидним є ускладнена реалізація виборчого права громадянами, що опинилися в зоні бойових дій, вимушені були переміститися в більше безпечні регіони країни або покинути державу. Однією із найбільш обговорюваних технологій є електронне голосування, зокрема, завдяки розширенню функціоналу «Дії».

Однак, вважаємо, що питання запровадження електронного голосування є комплексним і потребує вирішення на концептуальному, правотворчому та правозастосовчому рівнях, а також аналізу успішної зарубіжної практики. На прикладі Естонії можна подивитись про поступову еволюцію e-governance, складовою якої є e-voting.

Перші кроки для впровадження e-governance були зроблені естонською владою у 1999–2000 рр., коли громадяни отримали можливість подачі податкових декларацій онлайн зі значною економією часу, а естонський уряд відмовився від паперового документообігу на користь електронного кабінету. Останній забезпечив можливість попереднього ознайомлення із порядком

денним парламентських і урядових засідань, попереднє обговорення питань та навіть попереднє голосування [3].

У 2002 році в країні був ухвалений Закон про вибори до Рійгікогу [9], який містив спеціальний §44, присвячений електронному голосуванню. Варто відмітити, що електронне голосування в Естонії використовується в вузькому значенні – як дистанційне (через мережу Інтернет) голосування. Загалом же термін «електронне голосування» охоплює також голосування на виборчій дільниці із застосовуванням електронних технологій.

У 2005 році Естонія стала першою в світі країною, яка запровадила електронне голосування на загальнодержавних виборах. У 2012 році до Закон про вибори до Рійгікогу були внесені зміни, які стосувались правової регламентації електронного голосування. Зміни стосувались принципів електронного голосування, підготовки та реалізації процедури електронного голосування, включаючи верифікацію голосів, призупинення та припинення електронного голосування. З того часу відсоток виборців, що користуються можливістю електронного голосування, постійно зростає. Наприклад, під час парламентських виборів 2019 року кількість виборців, що скористались електронним голосуванням склала 247 232 [13], а в 2023 році – більше 313 000 виборців, що стало рекордом для країни [4].

Аналітики виділяють декілька переваг естонської моделі електронного голосування:

1) Вищий ступінь захисту, порівняно із паперовим. Голосування відбувається за допомогою спеціальної програми електронного голосування, а волевиявлення скріплюється електронним цифровим підписом.

2) Зниження вартості виборів за рахунок відмови від друкування паперових бюлетенів.

3) Підвищення участі громадян з обмеженими фізичними можливостями в процесі управління державою [3].

Досвід Естонської Республіки свідчить про створення належної правової основи та поступової еволюції застосування електронних технологій в управлінні державою, де електронне голосування є лише одним із напрямків.

Перспектива запровадження електронного голосування в Україні обговорюється вже досить тривалий час, а не лише в контексті перспектив проведення виборів після війни. Наприклад, у 2011 році у Верховній Раді України був зареєстрований проект Закону про Концепцію «Запровадження системи електронного голосування в Україні» [17], а у 2012 році – проект Закону України «Про державну програму запровадження електронного голосування» [16]. Попри те, що законопроект мав концептуальний характер і потребував ухвалення ряду додаткових законів на його реалізацію важливим положенням цього проекту було право виборців на обрання способу голосування: дистанційно із застосуванням електронних технологій, на виборчій дільниці із застосуванням електронних технологій, на виборчій дільниці із застосуванням традиційного способу голосування паперовими бюлетенями. Вважаємо, що такий підхід цілком кореспондує зарубіжному досвіду застосування електронного голосування як додаткового способу, а не безальтернативної новели виборчого процесу.

Питання електронного голосування обговорювались і на фоні виборчої кампанії із чергових місцевих виборів 2020 року. У 2019 році у Верховній Раді України був зареєстрований законопроект «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення виборчих прав громадян України шляхом запровадження на виборах голосування поштою та інтернет-голосування» № 10129 [15], а у 2020 році про прагнення цифровізувати вибори та про ініціювання та обговорення відповідного законопроекту заявило Міністерство цифрової трансформації України [14]. Проте безумовно, подібна реформа потребувала значної законотворчої роботи, а також наявність необхідних організаційних, людських, фінансових та інших ресурсів для її реалізації, а тому її реалізація протягом 2020 року була неможлива.

Ризиками застосування електронного голосування в Україні справедливо визнають:

1. ризик кібератак зі сторони ворога;
2. ризик фальсифікації виборів в середині країни;
3. недовіра суспільства до результатів виборів;

4. зниження важливості суспільної функції виборів через можливість проголосувати в будь-який момент, зокрема, під час розваг, прогулянок тощо [18]. До них варто додати необізнаність частини населення із інформаційними технологіями чи відсутність фінансової можливості скористатись ними. Це свідчить на користь розгляду можливості використання електронного голосування у широкому значенні, тобто включаючи можливість використання відповідного обладнання та технологій безпосередньо на виборчій дільниці.

Висновки. Інформаційно-комунікаційні технології є одним із найважливіших інструментів, який сьогодні використовується для розвитку науки, промисловості, медицини, але органами публічної влади з метою покращення прозорості та ефективності їх діяльності. Ці технології визнаються необхідними для впровадження концепції належного врядування у державотворчу практику, зокрема, шляхом використання електронного голосування. Попри приклади успішного використання електронного голосування, наприклад, в Естонській Республіці, для України говорити про можливість заміни ним традиційного способу голосування зарано. Адже досвід Естонії свідчить про поступове впровадження інформаційних технологій в різні управлінські сфери, передусім функціонування вищих органів державної влади, а також про створення належної правової основи. Для України використання електронного голосування також має отримати попередню концептуальну оцінку, а також опрацювання належного правового регулювання та створення умов для правозастосовчої практики.

Список використаних джерел:

1. 12 Principles of Good Governance / Council of Europe. URL: https://rm.coe.int/12-principles-brochure-final/1680741931
2. About good governance / The Human Rights Council. URL: https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance
3. Enter e-Estonia: e-governance. March 11, 2020. URL: https://e-estonia.com/enter-e-governance/
4. Estonia sets new e-voting record at Riigikogu 2023 elections. URL: https://news.err.ee/1608904730/estonia-sets-new-e-voting-record-at-riigikogu-2023-elections

5. Good governance / OSCE. URL: https://www.osce.org/good-governance
6. Good governance: definition and characteristics / United Cities and Local Governments Asia-Pasific. URL: https://uclg-aspac.org/good-governance-definition-and-characteristics/
7. Grag P. E-governance – a way to good governanace. *The Indian Journal of Political Science*, Vol. 69, No. 1 (JAN. – MAR., 2008). P. 43–48. URL: https://www.jstor.org/stable/41856390
8. Korbi K., Boussaidi A. Promoting the Relationship Between E-Governance and Good Governance Through Public Trust: The Case of Tunisian Government Institution. International conference on digital economy. ICDEc 2023: Digital Economy. Emerging Technologies and Business Innovation. pp. 360–387. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-42788-6_22
9. Riigikogu Election Act. Passed 12.06.2002 r. RT I 2002, 57, 355. URL: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/506052016002/consolide/current
10. UNDP in Serbia. Good Governance. URL: https://www.undp.org/serbia/good-governance?gad_source=1&gclid=CjwKCAiAsIGrBhAAEiwAEzM1C3jUsH7tvJIfdBrAW6YgVCTZxQS-jioWiM-nnPj5YhcoPybbyBzX9xoCrCgQAvD_BwE
11. What is good Governance? / United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf
12. What is good Governance? / United Nations Office on Drugs and Crime. URL: https://www.unodc.org/e4j/zh/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-good-governance.html
13. Офіційний сайт Естонської державної виборчої комісії. URL: https://www.valimised.ee/
14. Плануємо запровадити електронне голосування на виборах / Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://thedigital.gov.ua/news/planuemo-zaprovaditi-elektronne-golosuvannya-na-viborakh
15. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення виборчих прав громадян України шляхом запровадження на виборах голосування поштою та інтернет-голосування: проект Закону України № 10129 від 06.03.2019 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JH7TD00A?an=349
16. Про державну програму запровадження електронного голосування : проект Закону України № 10079 від 17.02.2012 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/JF7RZ00A?an=3
17. Про Концепцію «Запровадження системи електронного голосування в Україні»: Проект Закону України № 8656 від 10.06.2011 р. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JF6OG00A

18. Чи варто застосовувати поштове або онлайн-голосування на українських виборах? *Український інститут майбутнього*. 2023. URL: https://uifuture.org/publications/chy-varto-zastosovuvaty-poshtove-abo-onlajn-golosuvannya-na-ukrayinskyh-vyborah/

REFERENCES :

1. 12 Principles of Good Governance / Council of Europe. URL: https://www.coe.int/en/web/good-governance/12-principles
2. About good governance / The Human Rights Council. URL: https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance
3. Enter e-Estonia: e-governance. March 11, 2020. URL: https://e-estonia.com/enter-e-governance/
4. Estonia sets new e-voting record at Riigikogu 2023 elections. URL: https://news.err.ee/1608904730/estonia-sets-new-e-voting-record-at-riigikogu-2023-elections
5. Good governance / OSCE. URL: https://www.osce.org/good-governance
6. Good governance: definition and characteristics / United Cities and Local Governments Asia-Pasific. URL: https://uclg-aspac.org/good-governance-definition-and-characteristics/
7. Grag P. (2008). E-governance – a way to good governanace. *The Indian Journal of Political Science, Vol. 69, No. 1* (JAN. – MAR., 2008). URL: https://www.jstor.org/stable/41856390
8. Korbi K., Boussaidi A. (2023). Promoting the Relationship Between E-Governance and Good Governance Through Public Trust: The Case of Tunisian Government Institution. International conference on digital economy. ICDEc 2023: Digital Economy. Emerging Technologies and Business Innovation. URL: https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-3-031-42788-6_22
9. Riigikogu Election Act. Passed 12.06.2002 r. RT I 2002, 57, 355. URL: https://www.riigiteataja.ee/en/eli/ee/506052016002/consolide/current
10. UNDP in Serbia. Good Governance. URL: https://www.undp.org/serbia/good-governance?gad_source=1&gclid=CjwKCAiAsIGrBhAAEiwAEzM1C3jUsH7tvJIfdBrAW6YgVCTZxQS-jioWiM-nnPj5YhcoPybbyBzX9xoCrCgQAvD_BwE
11. What is good Governance? / United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific. URL: https://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf
12. What is good Governance? / United Nations Office on Drugs and Crime. URL: https://www.unodc.org/e4j/zh/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-good-governance.html
13. Ofitsiinyi sait Estonskoi derzhavnoi vyborchoi komisii. URL: https://www.valimised.ee/
14. Planuiemo zaprovadyty elektronne holosuvannia na vyborakh / Ministerstvo tsyfrovoi transformatsii Ukrainy. URL: https://

thedigital.gov.ua/news/planuemo-zaprovaditi-elektronne-golosuvannya-na-viborakh
15. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo zabezpechennia vyborchykh prav hromadian Ukrainy shliakhom zaprovadzhennia na vyborakh holosuvannia poshtoiu ta internet-holosuvannia: proekt Zakonu Ukrainy № 10129 vid 06.03.2019 r. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JH7TD00A?an=349
16. Pro derzhavnu prohramu zaprovadzhennia elektronnoho holosuvannia : proekt Zakonu Ukrainy № 10079 vid 17.02.2012 r. URL: https://ips.ligazakon.net/document/view/JF7RZ00A?an=3
17. Pro Kontseptsiiu «Zaprovadzhennia systemy elektronnoho holosuvannia v Ukraini»: Proekt Zakonu Ukrainy № 8656 vid 10.06.2011 r. URL: https://ips.ligazakon.net/document/JF6OG00A
18. Chy varto zastosovuvaty poshtove abo onlain-holosuvannia na ukrainskykh vyborakh? *Ukrainskyi instytut maibutnoho*. 2023. URL: https://uifuture.org/publications/chy-varto-zastosovuvaty-poshtove-abo-onlajn-golosuvannya-na-ukrayinskyh-vyborah/

A. O. Murtishcheva

Electronic Voting as a Means of Ensuring Good Governance: Estonian Experience and Prospects for Ukraine

Summary. *The article analyses e-voting as a means of implementing the concept of good governance. The article analyses the approaches of international institutions to good governance, its principles and means that facilitate its implementation, and defines the role of e-voting in the process of ensuring good governance. The experience of the Republic of Estonia in the successful implementation of electronic voting is outlined, and the problems and prospects for its implementation in Ukraine are identified.*

At the beginning of the article, the author states that the establishment of the rule of law requires a country to form an effective system of public authorities, along with the establishment of constitutional guarantees of human and civil rights and freedoms, development of high-quality legislation and ensuring proper law enforcement practice. For Ukraine, it is important to take into account the experience of European democracies in view of the European integration course declared by Ukraine. Good governance is recognised as one of these standards. There are different approaches to the definition of good governance in the scientific literature and among international organisations dealing with good governance issues. There are no unified approaches to the principles of good governance, but their implementation depends on finding an optimal and effective system of tools, among which in the modern scientific literature is called e-governance.

E-voting is now considered a component of e-governance. In Ukraine, the use of e-voting is being actively discussed in connection with the prospect of holding elections either immediately after the end of the martial law regime or even during its duration. We believe that the issue of introducing electronic voting is complex and needs to be addressed at the conceptual, law-making and law enforcement levels, as well as by analysing successful foreign practices. The example of Estonia can be used to show the gradual evolution of e-governance, of which e-voting is a component.

The first steps towards e-governance were taken by the Estonian authorities in 1999–2000, when citizens were able to file tax returns online with significant time savings, and the Estonian government abandoned paper-based document management in favour of an electronic cabinet. In 2002, the country adopted the Riigikogu Election Act, which contained specific provisions on e-voting. In 2012 it was amended to regulate electronic voting. The amendments concerned the principles of e-voting, preparation and implementation of the e-voting procedure, including vote verification, suspension and termination of e-voting. The experience of Estonia demonstrates the creation of an appropriate legal framework and the gradual evolution of the use of electronic technologies in public administration, where e-voting is only one of the areas.

The prospect of introducing electronic voting in Ukraine has been discussed for quite some time, and not only in the context of the prospects for holding elections after the war. The risks of using electronic voting in Ukraine are rightly recognised as the following: the risk of cyberattacks by the enemy; the risk of election fraud within the country; public distrust of election results; and the decreasing importance of the public function of elections.

Information and communication technologies are recognised as necessary for the implementation of the concept of good governance in state-building practice, in particular, through the use of electronic voting. Despite the examples of successful use of electronic voting, for example, in the Republic of Estonia, it is too early for Ukraine to talk about the possibility of replacing the traditional voting method. The Estonian experience shows the gradual introduction of information technologies in various administrative areas, especially in the functioning of the highest state authorities, as well as the creation of an appropriate legal framework.

Keywords: *good governance, electronic voting, elections.*

UDC 342+351
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-184

O. O. Petryshyn, Ph. D. in Law, Senior Researcher,Academic secretary, Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine
ORCID ID: 0000-0002-6099-8832

REEVALUATING THE IMPACT OF LOCAL SELF-GOVERNMENT ON NATIONAL SECURITY AND TERRITORIAL SOVEREIGNTY

Abstract. *This study delves into the underexplored realm of local self-government's role in national security and territorial integrity, particularly under the unique challenges posed by the full-scale invasion of Ukraine by the Russian Federation. It scrutinizes the legal and practical shifts in local self-government post the implementation of martial law, emphasizing the necessity of a nuanced understanding of their capabilities and limitations in the context of national defense. The research methodologically analyzes current practices, legal frameworks, and the evolving responsibilities of local self-government bodies in the face of extraordinary security threats. It underscores the urgency of developing legislative amendments and policies to enhance the effectiveness of local self-government in national security measures. The findings aim to contribute significantly to scholarly discourse and policy-making, advocating for a more inclusive approach to national security that integrates local self-government's potential.*

Keywords: *local self-government, national security, territorial integrity, martial law, decentralization.*

© Petryshyn O. O. , 2023

Introduction. National security and territorial integrity are foundational principles of any sovereign state. These elements have traditionally been safeguarded by centralized military and intelligence apparatuses. However, in the contemporary Ukrainian landscape, marked by escalating security threats and compounded by measures aimed at socio-political destabilization from an aggressor nation, such as cyber threats, aggressive subversive propaganda activities of a separatist nature, and ensuing social unrest, internal and international discredit, a compelling need has emerged to explore diversified approaches to ensuring national security.

Local self-government, the form of governance closest to citizens, is often overlooked as a potential subject in the realm of national security, playing a subsidiary role only in specific instances. Existing research and political frameworks primarily concentrate on central or local government institutions, often relegating the potential contribution of local self-government to the background. This creates a lacuna in our understanding and restricts the effectiveness of security measures, which can be bolstered by localized strategies and community engagement.

Problem statement. For independent Ukraine, a nation with a brief history of sovereign statehood and a territory historically subjected to the aggressive influence of an unfriendly political power, the dearth of experience in diversifying approaches to national security necessitates assuming a pioneering role. Pertinent European accomplishments, aside from initiatives against crime and terrorist activity, cannot be directly applied to the prevailing realities of our state, which comes evident from the analysis of the recent related sources.

European national security policies and legal frameworks, though diverse, generally focus on countering terrorism, managing migration, and addressing hybrid threats, often expanding executive powers during crises [4]. The European Court of Human Rights (ECtHR) employs a «suitability test» to balance security and human rights, oscillating between prioritizing human rights and national security [5]. Post-9/11 counterterrorism laws in Europe enhanced surveillance and police powers, sparking debates over their impact on civil liberties

and marginalized groups versus their effectiveness in preventing attacks [1].

The widespread practice of retaining citizens’ telecommunications metadata for terrorism investigations has been criticized for privacy violations, while governments argue for its necessity in ensuring public safety [5]. The Russian invasion of Ukraine in 2022 highlighted the fragility of European security structures and the reliance on U. S. support, leading to calls for increased EU military capacities amidst continued NATO dependence [3]. Additionally, centralization of security post terror attacks and during migrant influxes has been contentious, with critics pointing to reduced local participatory rights and advocates highlighting improved resource mobilization and administrative coherence.

Overall, post-Cold War European security frameworks aim to balance complex priorities of rights, liberties, public safety and social cohesion. Local governance implications remain contentious. In the Ukrainian context, the situation is complicated by the ongoing multi-vector threat, the imposition of martial law, the incomplete status of the reforms that have been implemented, and the potential risks of excessive re-centralization in the coming future.

This scholarly endeavor **seeks to reassess** and redefine the role of local self-government bodies in safeguarding national security through: 1) analyzing data, implemented measures, and the efficacy of involving local self-government in ensuring national security and territorial integrity following the implementation of martial law in Ukraine; 2) providing a scientific evaluation of existing legal norms that regulate the interaction between state authorities and local self-government within the framework of martial law; 3) stimulating scholarly discourse on the development of new relevant policies grounded in the conclusions drawn.

Presentation of the key research findings. On February 24, 2022, the armed forces of the Russian Federation launched a full-scale military invasion of Ukraine. This event fundamentally altered the operational regime of state structures and the local self-government system. During the war, local self-government confronted a series of challenges and their consequences, for which response mechanisms had not been developed by the majority of local self-governments

operating at the time of the invasion. These challenges included: 1) the destruction of infrastructure, leading to the suspension or limitation of services to the population and necessitating temporary accommodation for affected individuals; 2) the conduct of active military operations (defensive measures) within community territories, creating threats to the lives and health of community residents and local self-government representatives (particularly in areas that experienced prolonged occupation); and 3) mass migration and internal displacement of the population, leading to significant complications in fulfilling the tasks of local self-government, the necessity of providing humanitarian aid, and addressing other social problems and urgent needs.

The imposition of the special legal regime of martial law, pursuant to Decree No. 64/2022 of the President of Ukraine dated February 24, 2022 [11], and grounded in the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law» No. 389-VIII dated May 12, 2015 [9], has exerted a significant impact on the functioning of local self-government, which continues to this day. As per paragraph 2 of the aforementioned Decree No. 64/2022 of the President of Ukraine, local self-government bodies are mandated to implement and execute the measures and powers necessary for ensuring Ukraine’s defense, safeguarding public security, and protecting state interests, as outlined in the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law.»

According to Article 4 of the Law of Ukraine «On the Legal Regime of Martial Law,» temporary state bodies – military administrations – can be established in territories where martial law has been imposed. These military administrations, alongside the military command, are tasked with enforcing the Constitution and laws of Ukraine, implementing and executing measures of the legal regime of martial law, ensuring defense, civil protection, public order and security, and protecting the rights, freedoms, and lawful interests of citizens.

Given the unique nature of martial law as a legal regime, due attention must be paid to the provisions of Article 10 of the aforementioned Law of Ukraine. Paragraph 2 of this article considers the possibility of granting a number of special powers to the head of the military administration of a populated area (in a special manner). Specifically, paragraph 2 indicates that:

1. The head of the military administration of a populated area, in addition to the powers assigned to their competence by this Law, exercises the powers of a village, township, city council, its executive committee, village, township, city head (mayor).

2. The head of the military administration of a populated area may approve the temporary structure of the executive bodies of the village, township, city council.

In evaluating these provisions, while acknowledging the priority of safeguarding the country’s defense capabilities, it is essential to address potential scenarios that could compromise the constitutional assurances of local self-government. In practice, the authority vested in elected representatives of local self-government and executive bodies established in accordance with the Constitution and laws of Ukraine could effectively be assumed by an appointed individual.

Within the context of this academic discourse, this example can be viewed as an argument supporting the subsidiary role of local self-government bodies in national security. This is further corroborated by paragraph 2, subsection 2, of Article 12 of the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» No. 2469-VIII dated June 21, 2018 [7], which delineates the composition of the security and defense sector, recognizing only the ancillary role of local self-government. It states that «Other state entities and local self-government bodies fulfill their functions in ensuring national security in collaboration with bodies that form part of the security and defense sector.»

Assigning such a role to local self-government during ordinary circumstances can be considered wholly reasonable, given that under normal conditions, representative bodies and officials of local self-government oversee a broad spectrum of responsibilities pertaining to social protection, safeguarding human and citizen rights, providing services, and ensuring the social and civil protection of community residents. However, the full-scale invasion by an aggressor nation has substantially expanded the scope of local self-government’s involvement in defense endeavors. The delegated powers in this domain for the executive bodies of village, township, and city councils are established in Article 36 of the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» No. 280/97-BP dated May 21, 1997 [6]. It is understood that direct participation in military

defensive measures is not contemplated for local self-government bodies, as it deviates from their typical mode of operation. Nevertheless, existing legal provisions still require clarification and refinement based on the lessons learned during the initial months of resistance.

General terms like «facilitation,» «organization,» and «implementation of measures» have found widespread real-world applications in specific actions related to facilitating mobilization, establishing necessary conditions, and providing resource, material, and financial support from local budgets, including for volunteer formations established in accordance with the Law of Ukraine «On the Fundamentals of National Resistance» No. 1702-IX dated July 16, 2021 [8].

Military administrations, whether newly formed or transformed (from state or military-civil), led by military personnel during the first weeks of the full-scale invasion, required maximum assistance from local self-government bodies and officials to establish effective defensive operations in most regions, not only on the Left Bank of Ukraine but across the entire territory of the state. This was due to the complex assessment of the scale of the invasion and the potential subversive and terrorist activities of the aggressor as of the end of February and beginning of March 2022.

However, following a conditional stabilization of the front line, several unresolved issues remain regarding the overlapping of competencies between local self-government bodies and their executive bodies by the heads of military administrations (particularly, military administrations of populated areas – cities, villages and other settlements). This was undoubtedly a prudent measure in the initial stages of resistance, but over time it will require proper legislative regulation to optimize the system for a rapid response to future challenges to national security.

In light of potential scenarios for continued resistance against Russian aggression (long-term resistance, the continuation of martial law even during a «freeze» in active military operations), it is imperative to foster scientific discourse aimed at developing concrete normative proposals for future modifications to the mechanisms of interaction between military administrations and local self-government bodies.

The current situation is multifaceted and does not lend itself to easy solutions. On the one hand, portions of Ukrainian territory remain under occupation, rendering both state (military) presence and the functioning of local self-government in accordance with Ukrainian law impossible. In such circumstances, the legislation formally envisions the establishment of a «military administration in exile,» whose effectiveness in real-world operations may be questionable if the conflict persists. On the other hand, in areas bordering the combat zone, situations may arise where local self-government is unable to exercise its powers, necessitating the formation of military administrations in these locations.

In the event of prolonged resistance, the need to restore the full functioning of local self-government bodies will eventually emerge in certain (liberated) territories. However, under current legislation, this restoration may not be feasible due to objective reasons or the proximity of relevant territories to the combat zone, which would also preclude the implementation of any democratic procedures for electing new representatives. In such a situation, the realization of local residents’ right to local self-government would effectively be supplanted by a temporary (but long-term) state local presence, involving the executive bodies of local self-government to address specific humanitarian concerns and the ongoing reconstruction of destroyed infrastructure.

Conclusions and recommendations. The urgent need for developing a constructive framework for amendments to Ukrainian legislation aimed at bolstering the role of local self-government in safeguarding national security at the local level and upholding the territorial integrity of the state has emerged. As evidenced by the experiences of 2022, the engagement of local self-government bodies and residents of territorial communities across all regions of Ukraine significantly enhanced the effectiveness of resistance against a superior adversary.

Key directions for such strengthening should encompass:

1. Establishing clear frameworks of competence for state authorities and local self-government bodies;

2. Further clarifying (and/or expanding) the scope of delegated powers (creating duplicate levels for their engagement only in instances where actual implementation by authorized entities is impossible);

3. Ensuring the implementation of procedures and the functioning of democratic institutions in cases where there is no real threat to their execution;

4. Ensuring the rule of law over politics in matters of public authority (preventing excessive consolidation of state power at the local level in the context of a long-term or «frozen» conflict);

5. Introducing additional mechanisms for attracting funding to local budgets to address the urgent needs of community residents, ongoing reconstruction, support for internally displaced persons, or those who have returned to their places of permanent residence. (*At the time of drafting this paper, the opposite decision has been made, which, while reasonable in the context of ensuring the combat capability of the Armed Forces, does not take into account the long-term implications for local self-government, demonstrating the official incapability to perceive the latter as an important actor in the realization of national security*.)

Separately, it is noteworthy that the ongoing reform of decentralization and territorial organization of power in Ukraine, initiated in 2014 [10] and implemented only partially, could potentially have prevented the emergence of certain issues explored in this scholarly work at a conceptual level. However, even prior to the full-scale invasion, it was not fully implemented, largely due to socio-political factors such as the absence of political consensus, differing visions of the ultimate outcome from key stakeholders, and bureaucratic and procedural delays (including the global pandemic). From a scientific standpoint, considering a hypothetical situation that could have occurred is not practical; however, it is necessary to highlight a key thesis – complex systemic reforms may have a limited lifespan.

Political instability, divergent «visions» of reforms held by different political factions, and the inability to reconcile individual interests with the broader societal aspirations for democratization, Europeanization, and integration into the European Union may hinder further reforms. Such a situation is untenable under the current conditions of Ukrainian society's functioning [2]. While it is premature to discuss the continuation of reforms after the cessation of martial law, partial or complete restructuring of the existing systems

of interaction between state power and local self-government should be considered. A return to the pre-war political paradigms of public authority development is no longer feasible.

Only a consolidated society, where each subject of public authority has a clear understanding of the limits of its competence, the scope of its powers, and its role in protecting national security at the level of individual communities, can effectively and productively defend the sovereignty, constitutional order, and territorial integrity of the state as a whole. In doing so, it ensures an appropriate level of democratic public control, a crucial indicator of the stability of state and self-governing institutions under the most adverse conditions – the ongoing multifaceted full-scale war.

References :

1. Blockmans, S., Koutrakos P. (2018). Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy. Edward Elgar Publishing. 560 p.
2. Chernihivska miska rada zvernulasia do nardepiv – zaholovok zi storinky. URL: https://chernigiv-rada.gov.ua/news/id-152768/.
3. EU security, defense and foreign policies [Wha Think Tanks are thinking]. 2023. URL: https://epthinktank.eu/2023/02/23/eu-security-defence-and-foreign-policies-what-think-tanks-are-thinking/.
4. Gheciu, A., William C. Wohlforth (Eds.).(2018). The Oxford Handbook of International Security (2018; online edn, Oxford Academic, 5 Apr. 2018), https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198777854.001.0001.
5. Jing, C. (2023). The ECtHR's suitability test in national security cases: Two models for balancing human rights and national security. *Leiden Journal of International Law*, 36(2), 295–312. doi:10.1017/S0922156522000735.
6. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini, Zakon Ukrainy № 280/97-VR vid 21.05.1997 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text.
7. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy, Zakon Ukrainy № 2469-VIII vid 21.06.2018 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469–19#Text.
8. Pro osnovy natsionalnoho sprotyvu, Zakon Ukrainy № 1702-IX vid 16.07.2021 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702–20#Text.
9. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu, Zakon Ukrainy № 389-VIII vid 12.05.2015 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389–19#Text.

10. Pro skhvalennia Kontseptsii reformuvannia mistsevoho samovriaduvannia ta terytorialnoi orhanizatsii vlady v Ukraini, Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy № 333-r vid 1.04.2014 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333–2014-%D1%80#Text.
11. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini, Ukaz Prezydenta Ukrainy № 64/2022 vid 24.02.2022. URL: https://www.president.gov.ua/documents/642022–41397.
12. Список використаних джерел :
13. Blockmans, S., Koutrakos P., Research Handbook on the EU's Common Foreign and Security Policy. 2018. Edward Elgar Publishing. 560 p.
14. Чернігівська міська рада звернулася до нардепів – заголовок зі сторінки. URL: https://chernigiv-rada.gov.ua/news/id-152768/
15. EU security, defense and foreign policies [Wha Think Tanks are thinking]. 2023. URL: https://epthinktank.eu/2023/02/23/eu-security-defence-and-foreign-policies-what-think-tanks-are-thinking/
16. Gheciu, A., William C. Wohlforth (eds), The Oxford Handbook of International Security (2018; online edn, Oxford Academic, 5 Apr. 2018), https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780198777854.001.0001
17. Jing, C. (2023). The ECtHR's suitability test in national security cases: Two models for balancing human rights and national security. *Leiden Journal of International Law*, 36(2), 295–312. doi:10.1017/S0922156522000735.
18. Про місцеве самоврядування в Україні, Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
19. Про національну безпеку України, Закон України № 2469-VIII від 21.06.2018 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469–19#Text
20. Про основи національного спротиву, Закон України № 1702-IX від 16.07.2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702–20#Text
21. Про правовий режим воєнного стану, Закон України № 389-VIII від 12.05.2015 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389–19#Text.
22. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, Розпорядження Кабінету Міністрів України № 333-р від 1.04.2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333–2014-%D1%80#Text.
23. Про введення воєнного стану в Україні, Указ Президента України № 64/2022 від 24.02.2022. URL: https://www.president.gov.ua/documents/642022–41397.

О. О. Петришин

Переоцінка значення місцевого самоврядування для забезпечення національної безпеки та територіального суверенітету

Анотація. *У контексті поточної боротьби України за національну безпеку та територіальну цілісність на тлі повномасштабного вторгнення Російської Федерації, це дослідження критично переоцінює роль місцевого самоврядування. Стверджується, що стандартизовані стратегії національної безпеки, які традиційно робили акцент на централізованих військових та розвідувальних установах, є недостатніми в сучасному геополітичному ландшафті, особливо в країні, що стикається з різноманітними та динамічними викликами безпеці.*

Основу аналізу становить поглиблене дослідження юридичних, адміністративних та практичних аспектів місцевого самоврядування в Україні, особливо в умовах воєнного стану. Дослідження систематично оцінює існуючі правові норми та практики, що визначають відносини між державними органами та органами місцевого самоврядування, виявляючи критичні прогалини та області для потенційного посилення в контексті національної оборони.

Значна частина дослідження присвячена розумінню того, як органи місцевого самоврядування адаптувались до надзвичайних обставин, викликаних вторгненням. Це включає оцінку їх ролі у кризовому управлінні, цивільній обороні та мобілізації громади, а також їх взаємодію з центральними органами державної влади та силами безпеки. Методологія дослідження розбирає динаміку цих взаємодій, проливаючи світло як на сильні сторони, так і на вразливості місцевого самоврядування у вирішенні проблем безпеки.

Стаття висвітлює необхідність внесення змін до законодавства та реформи політик, спрямованих на розширення прав та можливостей органів місцевого самоврядування. Вона стверджує, що ці органи, будучи ближчими до громадян і краще обізнаними з місцевими умовами, можуть відігравати ключову роль у системі національної безпеки, якщо вони належним чином фінансовані та юридично уповноважені. Дослідження виділяє кілька ключових напрямків, де політичні рішення та правові реформи можуть значно зміцнити спроможність місцевого самоврядування в фасилітації захисту національної безпеки та територіальної цілісності органами державної влади.

Висновки цього дослідження мають не лише теоретичне, а й практичне значення для політиків та юридичних фахівців. Стаття пропонує нове, багатогранне розуміння ролі місцевого самоврядування в національній обороні. Це розуміння сприяє поширенню дискусії про децентралізацію, управління та безпеку в Україні. Стаття також виступає за більш інтегрований та інклюзивний підхід до національної безпеки, який враховує унікальні можливості місцевого самоврядування.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, національна безпека, територіальна цілісність, воєнний стан, децентралізація.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-196

С. Г. Серьогіна, д. ю. н., професор, член-кореспондент НАПрН України, директор НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID. ID:0000-0002-0107-834X

ОСОБЛИВОСТІ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННЯ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Анотація. *Стаття присвячена особливостям організації та здійснення місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану. Підкреслюється, що військова агресія РФ суттєво вплинула на позитивну динаміку муніципальної реформи, яка розпочалася в Україні до моменту повномасштабного вторгнення. Адже першочерговими завданнями для самоврядних органів під час війни стали питання допомоги ЗСУ та територіальній обороні, забезпечення безпеки та життєздатності громад, консультаційна та гуманітарна підтримка ВПО. Здійснено аналіз законодавчих змін щодо функціонування та компетенції військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування в період воєнного стану. Запропоновано розмежування повноважень військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування на законодавчому рівні у разі їх паралельного функціонування. Доведено, що у цьому випадку військові адміністрації мають забезпечувати заходи оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури,*

© Серьогіна С. Г., 2023

а самоврядні органи – вирішувати питання забезпечення життєдіяльності громади, охорони прав, свобод і законних інтересів мешканців, надання соціальних послуг, сприяння військовим адміністраціям у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану.

Ключові слова: *воєнний стан, військова адміністрація, громада, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, повноваження, місцеве управління*

Постановка проблеми. Стратегічний курс України на вступ до Європейського Союзу пов’язаний зі створенням децентралізованої системи місцевого управління та інституційно-функціональної організації місцевого самоврядування відповідно до європейських правових стандартів. Результатом децентралізації на місцевому рівні має стати формування такої моделі місцевого самоврядування, яка б мала реальну правову, інституційну, ресурсну, кадрову спроможність самостійно реалізувати надані їй Конституцією України та Законами України повноваження за умови участі у процесі прийняття рішень членів територіальних громад.

Впровадження демократичної, відповідальної, ефективної, прозорої системи органів місцевого самоврядування, організація яких базувалася б на принципах Європейської хартії місцевого самоврядування, є одним із найважливіших завдань розбудови України. Адже без вирішення цих питань неможливо успішно інтегруватися у європейський правовий простір, посилити спроможність громад та забезпечити їх збалансований розвиток, підвищити рівень та якість життя місцевих жителів.

Військова агресія РФ проти України суттєво вплинула на позитивну динаміку муніципальної реформи, яка розпочалася в Україні до моменту повномасштабного вторгнення. Адже першочерговими завданнями для самоврядних органів стали не децентралізацій ні процеси, а питання допомоги ЗСУ та територіальній обороні, забезпечення безпеки та життєздатності громад, консультаційна та гуманітарна підтримка ВПО. На сьогодні самоврядні органи функціонують в екстраординарних умовах військового стану, частина з них – на територіях, що зазнали масштабних руйнувань, гуманітарної катастрофи, значних

втрат людського потенціалу. Однак, загалом територіальна організація публічної влади виявилася достатньо життєздатною, а проведені, (хоч і не повною мірою), реформи щодо децентралізації влади забезпечили місцевому самоврядування достатній «запас міцності». Адже місцеве самоврядування не тільки не послабило державу, а, навпаки, виявилося спроможним допомогти державному апарату в проведенні необхідних оборонно-мобілізаційних заходів, наданні адміністративних послуг, забезпеченні управління територіями, створенні чи відновленні відповідних соціальних умов життєзабезпечення територіальних громад.

У даному контексті варто виокремити ефективні й своєчасні рішення органів влади щодо забезпечення можливостей для продовження ведення бізнесу навіть в умовах війни (релокація, зменшення податкового навантаження, інші заходи підтримки). Окремо слід відзначити соціальний аспект владної діяльності за даних умов: Україна за допомогою зарубіжних держав, різних міжнародних, у тому числі благодійних і волонтерських, організацій підтримала і продовжує надавати свою допомогу як тим, хто перебуває на території нашої держави, так і тим, хто змушений був її покинути. Відповідно, суттєвих змін зазнало чинне законодавство в сфері місцевого управління і самоврядування, адаптуючись до умов воєнного стану.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Питання функціонування місцевого самоврядування в період воєнного стану були предметом дослідження Баймуратова М. О., Батанова О. В., Бикова О. М., Лялюка О. Ю., Пироги І. С., Пироги М. І., Рижук Ю. М. та інших. Однак, нормативне коригування питань правового статусу місцевих органів влади та порядку їх взаємодії у воєнний час актуалізують дане питання.

Мета статті – розкриття інституційно-функціональної та організаційної специфіки здійснення місцевого самоврядування в умовах воєнного стану.

Виклад основного змісту дослідження. Збройна агресія РФ та ведення активних бойових дій на території України обумовили запровадження спеціального правового режиму воєнного стану, для сприяння в реалізації заходів якого Ука-

зом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 68/2022 було створено військові адміністрації. Відповідно до зазначеного Указу обласні державні адміністрації та Київська міська державна адміністрація набули статусу відповідних військових адміністрацій, а голови цих держадміністрацій, відповідно, стали начальниками військових адміністрацій. В усіх районних державних адміністраціях також відбулося набуття статусу військових адміністрацій [1].

Отже, місцеві органи виконавчої влади в областях та районах України на період дії правового режиму воєнного стану були замінені військовими адміністраціями, що призвело до змін у здійсненні публічного адміністрування на відповідних територіях. Адже військові адміністрації почали здійснювати не лише повноваження щодо здійснення заходів правового режиму воєнного стану, оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, а також виконавчо-розпорядчу діяльність і надавати адміністративні послуги.

Відповідно до ч.3 ст.4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» була передбачена можливість утворення військових адміністрацій і в населених пунктах. Ця ситуація можлива за умов, що сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не мають можливості здійснювати покладені на них повноваження згідно Конституції та законів України; або ж у разі їх фактичного саморозпуску чи самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання чи припинення їх повноважень згідно із законом.

Підтримуємо думку науковців, які доводять, що доцільність створення військової адміністрації як органу державної влади, який буде тимчасово забезпечувати життєдіяльність населеного пункту, існує в тих населених пунктах, де немає ані сільського, селищного, міського голови, ані сільської, селищної, міської ради. Законом України «Про правовий режим воєнного стану» передбачено, що військові адміністрації утворюються там, де органи місцевого самоврядування не можуть здійснювати покладені на них повноваження. І в такому разі начальник відповідної військової адміністрації призначається на посаду та звільняється з посади Президентом України за пропозицією Генерального

штабу Збройних сил України або відповідної обласної державної адміністрації. Але на практиці відбувається так, що військові адміністрації створюються там, де функціонують органи місцевого самоврядування, і начальником військової адміністрації призначають осіб, які були обрані відповідними сільськими, селищними, міськими головами. Саме такі дії влади є недоречними і такими, що створюють цілу низку колізійних питань та проблем [2, с. 79].

Зокрема, викликають питання введення військових адміністрацій населених пунктів у деяких місцевостях, наприклад м. Чернігів, м. Запоріжжя, м. Чугуїв, адже органи місцевого самоврядування там є діючими й здійснюють свої повноваження тривалий період.

Вважаємо, що штучна зміна виборчої самоврядної посади на призначену і припинення функціонування органу місцевого самоврядування шляхом утворення військової адміністрації населеного пункту у разі, коли там нормально функціонують і реалізують повноваження місцеві ради, голова, виконавчі органи і немає окупації, активних бойових дій чи ознак колаборантської діяльності з боку самоврядних структур, призводить до згортання демократичних засад.

Адже місцеве самоврядування є невід’ємною ланкою демократичної системи публічного управління, самостійною формою реалізації публічної влади, передбаченою Конституцією України. Тим більше, що відповідно до ч.2 ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» органи місцевого самоврядування здійснюють повноваження, надані їм Конституцією України, цим та іншими законами України. Свідченням необхідності організації і діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану є й стаття 8 Закону, яка передбачає низку заходів правового режиму воєнного стану, що можуть запроваджуватися військовим командуванням разом із військовими адміністраціями самостійно або із залученням органів місцевого самоврядування:

1) встановлювати (посилювати) охорону об’єктів критичної інфраструктури та об’єктів, що забезпечують життєдіяльність населення, і вводити особливий режим їх роботи;

2) запроваджувати трудову повинність для працездатних осіб, не залучених до роботи в оборонній сфері та захисту критичної інфраструктури і не забронюваних за підприємствами, установами та організаціями на період дії воєнного стану з метою виконання робіт, що мають оборонний характер тощо;

3) використовувати потужності та трудові ресурси підприємств, установ і організацій для потреб оборони, змінювати режим роботи, проводити інші зміни;

4) примусово відчужувати майно, що перебуває у приватній або комунальній власності, вилучати майно державних підприємств, державних господарських об’єднань для потреб держави в цих умовах в установленому законом порядку та видавати про це відповідні документи встановленого зразка;

5) запроваджувати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, комендантську годину, встановлювати спеціальний режим світломаскування;

6) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, особливий режим в’їзду і виїзду, обмежувати свободу пересування громадян, іноземців та осіб без громадянства, а також рух транспортних засобів;

7) перевіряти у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, документи у осіб, проводити огляд речей, транспортних засобів, багажу та вантажів, службових приміщень і житла громадян, за винятком обмежень, встановлених Конституцією України;

8) забороняти проведення мирних зборів, мітингів, походів і демонстрацій;

9) порушувати у порядку, визначеному Конституцією та законами України, питання про заборону діяльності політичних партій, громадських об’єднань, якщо вона спрямована на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підрив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на стійкість критичної інфраструктури, права і свободи людини, здоров’я населення;

10) встановлювати у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, заборону або обмеження на вибір місця перебування чи місця проживання осіб на території, на якій діє воєнний стан та інші заходи [3].

Натомість на законодавчому рівні мають бути більш чітко розмежовані повноваження військових адміністрацій та органів місцевого самоврядування у разі їх паралельного функціонування. Зокрема, у цьому разі військові адміністрації мають забезпечувати заходи оборони, цивільного захисту, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, а самоврядні органи – вирішувати питання забезпечення життєдіяльності громади, охорони прав, свобод і законних інтересів мешканців, надання соціальних послуг, сприяння військовим адміністраціям у запровадженні та здійсненні заходів правового режиму воєнного стану.

Прийняття владних рішень в умовах правового режиму воєнного стану доволі часто вимагає максимальної оперативності та персональної відповідальності, що закономірно посилює засади єдиноначальності на всіх рівнях організації публічної влади, у т.ч. й на рівні місцевого самоврядування. У даному контексті цілком доречним і своєчасним було прийняття у травні 2022 року Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану» (далі – Закон № 2259), яким, серед іншого, розширено перелік підстав для прийняття одноосібних рішень сільськими, селищними та міськими головами.

Закон № 2259 доповнив ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» новими частинами, які дозволяють сільському, селищному, міському голові одноосібно приймати низку владних рішень. Зокрема, голова територіальної громади, на території якої не ведуться бойові дії та не прийнято рішення про утворення військової адміністрації населених пунктів, може прийняти рішення щодо:

1) звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд, у т.ч. тих, що були встановлені, але не введені в експлуатацію у встановленому законодавством порядку;

2) обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій;

3) демонтажу будівель і споруд, які за результатами обстеження визнані аварійно небезпечними і такими, що становлять загрозу життю людей (крім об’єктів оборонного і спеціального призначення, об’єктів культурної спадщини та об’єктів, на які поширюється дія Закону України «Про використання ядерної енергії та радіаційну безпеку»).

Про ці три типи перелічених вище рішень голова зобов’язаний оперативно – протягом 24 годин – інформувати начальника відповідної обласної військової адміністрації.

Закон № 2259 дозволив мерам приймати ще низку одноосібних рішень, направлених на ефективне та швидке реагування на виклики, обумовлені війною. Так, нова редакція ч. 5 ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» наділяє мерів правом одноосібно приймати рішення щодо:

1) передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби Збройних Сил України та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану;

2) створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги, призначення на посади і звільнення з посад керівників таких установ, залучення фізичних чи юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги;

3) боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями;

4) поводження з небезпечними відходами.

Рішення з перелічених питань оформлюються відповідно до ч. 8 ст. 59 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» у формі розпоряджень [4].

На виконання цих екстраординарних одноосібних повноважень голова територіальної громади згідно з ч. 8 ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» може також самостійно укладати необхідні договори, але на строк, що не перевищує 1 рік з дня припинення чи скасування воєнного стану. Такі договори не потребують погодження з радою, навіть якщо у звичайному, позавоєнному, житті їх затвердження належало до виключної компетенції ради. Якщо на виконання цих

повноважень укладається договір, який перевищить 1 рік, сільська, селищна, міська рада протягом 30 днів з дня припинення чи скасування воєнного стану має прийняти рішення про затвердження таких договорів та строк їх дії.

Рішення сільського, селищного, міського голови набирають чинності з моменту їх прийняття (якщо в самому рішенні не передбачений інший більш пізній строк).

Варто відзначити, що рішення, передбачені ч. 4–5 ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» сільський, селищний, міський голова має приймати виключно для здійснення заходів правового режиму воєнного стану, тож обласні військові адміністрації мають право контролювати ці акти на предмет їх законності та обґрунтованості. При цьому слід мати на увазі, що ч. 1 ст. 8 даного Закону не наділяє органи місцевого самоврядування самостійно реалізовувати заходи правового режиму воєнного стану. Тому в одноосібному акті (розпорядженні) мера, прийнятому на виконання ч. 4–5 ст. 9 Закону «Про правовий режим воєнного стану», має міститися посилання на те, на забезпечення якого саме з 25-ти заходів правового режиму воєнного стану, визначених цим Законом, видається розпорядження та хто у цілому (військове командування чи військова адміністрація) відповідає за виконання заходу.

Згідно з новою ч. 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», у період дії воєнного стану акти органів місцевого самоврядування готуються та публікуються із наступними особливостями:

1) усі проекти актів органів місцевого самоврядування, а також їх посадових осіб не потребують оприлюднення, у т.ч. проекти актів щодо переліків та умов отримання послуг, що надаються цими органами, форми і зразки документів, правила їх заповнення (п. 3 ч. 1, ч. 4 ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації»);

2) не застосовується Закон України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності», тобто рішення про місцеві податки та збори ради можуть приймати виключно з урахуванням приписів податкового законодавства,

без проведення аналізу регуляторного впливу та погодження проектів з регуляторною службою;

3) не застосовується Закон України «Про державну допомогу суб’єктам господарювання», тобто в цей період органи місцевого самоврядування не ведуть моніторинг місцевих ресурсів, які можуть визначатися як державна допомога суб’єктам господарювання, можуть не дотримуватися відповідних процедур на захист конкуренції приватного сектора з комунальним та не подають до Антимонопольного комітету України ніяких звітів [3].

Наведені винятки стали наслідком аналізу реальної ситуації, з якою стикнулися органи місцевого самоврядування в Україні під час збройної агресії з боку РФ. Відповідні обмеження принципу гласності в роботі органів місцевого самоврядування та зміна відносин у сфері регуляторної політики та відносин із бізнес-структурами виглядають цілком виправданими та обґрунтованими.

Незважаючи на введення воєнного стану та різні формати територіальної організації влади, місцеве самоврядування у більшості регіонів України продовжило активно функціонувати. Органи місцевого самоврядування усіх рівнів співпрацюють з військовим командуванням та військовими адміністраціями, погоджують між собою здійснення окремих повноважень.

Висновки. Загалом діяльність органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні демонструє правильність обраного шляху демократизації і реформ, зокрема, й у напрямку посилення спроможності територіальних громад та їх представників. Якщо в перші місяці війни відбувалася адаптація до умов, що динамічно змінювалися, тривало узгодження діяльності різних органів влади задля досягнення спільних цілей, то сьогодні місцеве самоврядування вже відновило свій управлінський потенціал і активно готується до повоєнного періоду відновлення та розбудови України.

Список використаних джерел:

1. Говоров В. С. Органи місцевого самоврядування та військові адміністрації: актуальні проблеми функціонування в умовах воєнного стану. *Вісник ХНУВС*. 2023. № 2(101). Ч. 1 с.76–83.

2. Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану: Закон України від 12.05.2022 р. № 2259-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-IX#Text
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР*), 2015, № 28, ст. 250. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389–19#Text
4. Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 68/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 68/2022#Text

REFERENCES :

1. Hovorov V. S. (2023). Orhany mistsevoho samovriaduvannia ta viiskovi administratsii: aktualni problemy funktsionuvannia v umovakh voiennoho stanu. *Visnyk KhNUVS*. № 2(101). Part. 1.
2. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2022 r. № 2259-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-IX#Text
3. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 r. № 389-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR*). 2015, № 28, art. 250. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389–19#Text
4. Pro utvorennia viiskovykh administratsii: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 68/2022. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ 68/2022#Text

S. H. Serohina

Specifics of Local Self-Government Organization and Implementation Under Martial Law

Abstract. *This article examines the distinctive features of organizing and implementing local self-government in Ukraine under martial law conditions. It emphasizes that the military aggression by the Russian Federation has significantly impacted the positive dynamics of municipal reform that had begun in Ukraine prior to the full-scale invasion. The primary tasks for self-government bodies during the war have shifted from decentralization processes to assisting the Armed Forces of Ukraine and territorial defense, ensuring community safety and viability, and providing consultative and humanitarian support to internally displaced persons.*

The study analyzes legislative changes regarding the functioning and competence of military administrations and local self-government bodies during

the period of martial law. It highlights that the artificial transformation of elected self-government positions into appointed ones, and the cessation of local self-government bodies' functioning through the establishment of military administrations in settlements where local councils, mayors, and executive bodies are operating normally and there is no occupation, active hostilities, or signs of collaborationist activity, leads to the curtailment of democratic principles.

Local self-government is an integral component of the democratic system of public administration and an independent form of public authority implementation, as provided for in the Constitution of Ukraine. The introduction of a democratic, responsible, effective, and transparent system of local self-government bodies, organized based on the principles of the European Charter of Local Self-Government, is one of the most crucial tasks in Ukraine's development. Without addressing these issues, it is impossible to successfully integrate into the European legal space, strengthen community capacity, ensure balanced development, and improve the standard and quality of life for local residents. Therefore, the replacement of self-government structures with state bodies can only be considered a temporary measure to ensure the country's security and defense.

The article proposes a delineation of powers between military administrations and local self-government bodies at the legislative level in cases of their parallel functioning. It is argued that in such instances, military administrations should be responsible for defense measures, civil protection, public safety and order, and critical infrastructure protection, while self-government should address issues of community life support, protection of residents' rights, freedoms, and legitimate interests, provision of social services, and assistance to military administrations in implementing martial law measures.

The research emphasizes that, overall, the activities of local self-government bodies under martial law in Ukraine demonstrate the correctness of the chosen path of democratization and reforms, particularly in strengthening the capacity of territorial communities and their representatives. While the initial months of the war saw adaptation to rapidly changing conditions and coordination of activities between various authorities to achieve common goals, today local self-government has restored its managerial potential and is actively preparing for the post-war period of recovery and development in Ukraine.

Keywords: *martial law, military administration, community, local self-government, local self-government bodies, powers, local governance.*

УДК 352.07:327.218.1(477)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-208

I. V. Harashchuk, candidate of legal sciences, Leading Researcher of the Comparative Constitutional and Municipal Law Sector of state power at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine, senior teacher of the Department of State Building Yaroslav Mudryi National Law University
ORCID ID: 0000-0003-3953-1004

IMPLEMENTATION OF THE PRINCIPLE OF SUBSIDIARITY IN THE PROCESS OF DECENTRALIZATION IN UKRAINE

Annotation. *The article is devoted to the study of the principle of subsidiarity as a European standard for the formation of interaction between levels of power, its theoretical and practical potential for a successful reform of decentralization in Ukraine. The main objective of decentralization is the provision of local self-government and creation of an effective system of territorial organization of power in Ukraine. Understanding the essence of decentralization requires an in-depth study of the nature of the principle of subsidiarity, that is creating a certain basis for the transfer of powers from the central to the lower organizational levels.*

The question of the quality of legal acts in the field of local self-government is still an acute problem. A scientific and analytical assessment of the current regulations and the development of recommendations for improving the legal regulation in the field of decentralization are required. Special attention should

© Harashchuk I. V., 2023

be given to legal technique, terms and categories used in regulations. Today, the current legislation of Ukraine does not define the concepts of «subsidiarity», «decentralization», «decentralization of public power», and as a result, in practice, the principles of decentralization and subsidiarity are substituted.

Keywords: *subsidiarity, delegation of authority, decentralization, local self-government, European Charter of Local Self-Government.*

Relevance of the research topic. One of the strategic principles of constitutional reform in Ukraine is the provision of decentralization of state power, which acts as a key tool for the transformation of social relations based on the doctrinal constitutional values of today. In most detail the issue of decentralization was studied by G. Vedel: he defines it as the transfer of power of authorty not to civil servants and bodies representing the central government, but to other bodies that are not hierarchically subordinate to the latter, mainly those elected by the population [3]. The main goal of decentralization is to ensure the capacity of local self-government and build an effective system of territorial organization of power in Ukraine. The Decree of the President of Ukraine dated January 12, 2015 No. 5/2015 approved the Strategy for Sustainable Development «Ukraine – 2020», in which decentralization was recognized as one of the key tasks of the state’s development, and it was defined «moving away from the centralized model of governance in the state, ensuring the capacity of local self-government and building an effective system of territorial organization of power in Ukraine, fully implementing the provisions of the European Charter of Local Self-Government, the principles of subsidiarity, universality and financial self-sufficiency of local self-government» [13] .

Understanding the essence of decentralization requires an in-depth study of the nature of the principle of subsidiarity, as it creates the necessary basis for the transfer of authority from the central to lower organizational levels. At the same time, insufficient attention is paid to issues related to the mechanisms of its implementation.

Analysis of research and publications. Issues of theoretical and practical-applied aspects of the application of the principle of subsidiarity, both indirectly and directly, were investigated in the works of domestic scientists M. Baimuratov, O. Batanov, I. Bodrova,

S. Seryogina, O. Skakun; modern Western scientists R. Agranoff, M. Brunner, B. Gurnet, D. Dietrich, T. Heglin, K. Endo. Subsidiarity as a concept was highlighted in the writings of A. Tocqueville and J. St. Mill; as a principle, it was developed on the basis of the works of R. Aron, A. Mark, and Deni de Rougemont. But along with this, the indicated issues do not lose their relevance due to the incompleteness of the reform of the decentralization of power in Ukraine, the renewal of the strategic goals of the sustainable development of the state.

The purpose of the study is to determine the main content of the principle of subsidiarity, its theoretical and practical potential for the successful implementation of the decentralization reform.

Presentation of the main material. The analysis of views expressed in the legal literature on the content of the concept and understanding of the essence of the principle of subsidiarity indicates a diversity of opinions on this matter. For the first time, the idea of subsidiarity appeared in the works of Aristotle, as the antithesis of the Platonic understanding of the unity of society and the state. Thomas Aquinas also paid special attention to the role and place of lower social groups in the social structure of society. In his opinion, the inability of these social groups to satisfy existing needs leads to the need for intervention in this process by public authorities, but only if it is necessary to achieve the common good [2, p. 120]. This phenomenon received the name «subsidiarity» in 1931 in the encyclical of Pope Pius XI «Quadragesimo Anno». In particular, it says: «that most weighty principle, which cannot be set aside or changed, remains fixed and unshaken in social philosophy: Just as it is gravely wrong to take from individuals what they can accomplish by their own initiative and industry and give it to the community, so also it is an injustice and at the same time a grave evil and disturbance of right order to assign to a greater and higher association what lesser and subordinate organizations can do. For every social activity ought of its very nature to furnish help to the members of the body social, and never destroy and absorb them» [10].

The essence and idea of «subsidiarity» develops in a fairly wide conceptual space, and covers the spheres of public administration, economy, social policy, and the interaction of state power and local self-government. For a correct definition of this concept, it is necessary

to establish its etymology, proper goals and objectives. «Subsidiarity» means «providing assistance», «additionality», «inferiority». In the scientific literature, there are different interpretations of this term: in particular, in the theoretical dimension, «subsidiarity» involves the delegation of decision-making powers from the central to lower organizational levels; as a principle of the institutional organization of power and management – the idea of the intervention of political power only within those limits, within which society and its component groups are unable to satisfy various needs [1, p. 53; 14, p. 22–30].

In the political dimention it acts as a kind of means that should ensure the exercise of powers as close as possible to the citizens; it is assumed that political action takes place at the level that most corresponds to the solution of the problem. This division of powers enables and directs higher-level authorities to assist lower-level authorities only when necessary and when this necessity has an adequate form and dimension. Therefore, it is implemented only in the case of insufficient capabilities of an individual (or a small group of people) in solving the necessary tasks, which requires subsidiary intervention on the part of state institutions. At the same time, the priority of the lower level in the distribution of powers should prevent any attempts to centralize the system of territorial organization of power [5, p. 34]. The famous German professor O. von Nell-Breuning, explaining the essence of this principle, indicates that it is about the assistance that the whole should provide to its «parts». At the same time, this principle means not only reasonable assistance to those who really need it, but also protection of a lower level of management from excessive centralization; non-interference in those areas where individuals can cope without any help from the whole (the state). «At the same time... the whole must provide assistance to those of its «parts» that really need such assistance and simply cannot exist without it. Moreover, the principle of subsidiarity is an obligation to assist» [9].

In the concept of the social state, which is oriented primarily on the welfare of society and individual, and which is called to consistently ensure the implementation of the principle of social justice in society, it is one of the main ones aimed at the development of individual potential, self-determination and self-responsibility.

In the sphere of social policy, which carries out the practical implementation of the provisions of the welfare state, this principle provides for the legislative regulation of the interaction of state and non-state structures in the social sphere and the support of the latter. Its implementation allows not only to use existing material resources more effectively, but also to respond more flexibly to new social requests and involve citizens in solving social problems. S. Ladyvirova states that the principle of subsidiarity is a legal one given that the problem of distribution solved with its help is a legal one [6, p.16]. This is a certain formula for the distribution of competences of the elements of the social whole in legislative acts, according to which the lowest level of power receives such powers that the territorial level of power that follows it cannot exercise more effectively. P. de Laubier states that subsidiarity is «the principle of decentralization and distribution of responsibility, which is the basis of the modern democratic process» [7]. It is worth noting that the current legislation of Ukraine does not define the concepts of «subsidiarity», «decentralization», «decentralization of public power» so far, although there were such attempts in the past.

Enshrining the principle of subsidiarity as a standard in the legal system of Ukraine is conditioned by the ratification of the European Charter of Local Self-Government, since current international treaties, the binding consent to which was given by the Verkhovna Rada of Ukraine, are part of national legislation (Part 1, Article 9 of the Constitution of Ukraine; Part 2, Art. 19 of the Law of Ukraine «On International Treaties of Ukraine». Ukraine became the 37th member of the Council of Europe and ratified the Charter without any reservations [11], however, the issue of an effective mechanism for implementing the requirements of Council of Europe law into national legislation remains unresolved today. It should be emphasized that during the ratification of the European Charter, Ukraine did not make any reservations (although such a possibility is provided for in the special provisions of this international legal act), and therefore, assumed the obligation to fulfill all the norms set forth in it without exception.

Along with this, a number of principles of the European Charter are not implemented in Ukraine, and some of them contradict the

national legislative acts regulating local self-government issues. In this context, attention should be paid to the following circumstances:

Firstly, the term «subsidiarity» is almost never used in national legislation. Despite the fact that the principle of subsidiarity is reflected in the Budget Code, it is absent in the Basic Law; in the Law «On Local Self-Government in Ukraine» it is traced indirectly in the definition of «local self-government».

Secondly, the issue of the quality of legal acts in the field of local self-government is an acute problem at the current stage. S. Serohina emphasizes the need to deepen the scientific and expert assessment of draft laws in the field of local self-government, paying special attention not only to foreign experience, concepts and presentation of projects, but above all to legal techniques, terms and categories used in these projects. Regulation of these relations which is insufficiently clear or contradictory leads to misunderstandings, the need to make changes and additions, additional interpretation of the acts [12, p. 45]. A negative example of such a state is the practice where the principle of subsidiarity is established even in those spheres in which it has indirect influence. I. Bodrova draws attention to the inclusion in the content of Art. 132 of draft law No. 2598 of the principle of subsidiarity to the principles of the territorial system of Ukraine along with the unitarity, unity and integrity of the state territory, decentralization of power, ubiquity of local self-government, balanced and sustainable socio-economic development of territories taking into account their historical, economic, ecological, geographical and demographic features, ethnic and cultural traditions. Since subsidiarity characterizes the basics of the functional and competent sphere of local self-government bodies, determining the conditions, criteria for its formation and provision, it affects the legal status of territorial units indirectly. In this regard, the scientist writes, it would be more logical to constitutionally enshrine the principle of subsidiarity in the article of the Basic Law that regulates the competence of territorial communities, local self-government bodies [3, p. 32].

Thirdly, an important factor for improving the existing legislative framework for new needs is terminological clarity and specification in domestic legislation. In domestic practice, the principles of decentralization and subsidiarity are substituted, as two essentially

«counter» flows of redistribution of powers. Thus, the principle of subsidiarity is disclosed only as a basis of state regional policy (Article 3 of the Law of Ukraine «On the Basis of State Regional Policy»), and decentralization was mentioned as a process of transfer of functions in the Procedure for conducting a functional survey of executive authorities [3, p. 33].

Summing up, it should be noted that the practice of developed democratic countries proves that the combination of decentralized state power with developed local self-government is one of the most effective models at the current stage. The main prerequisites for the activation of the decentralization process in Ukraine are related to the fulfillment of the requirements that candidate countries for joining the EU must meet. However, Ukraine is moving somewhat slowly in the direction of implementing the provisions of the European Charter of Local Self-Government into national legislation, and the problem of complex reform of local self-government is still not fully resolved. The ways to solve the outlined problems are not least related to the improvement of the constitutional regulation of the institute of delegated powers. A scientific and analytical assessment of the current normative acts and the development of a recommendation for the improvement of legal regulation in the field of decentralization are necessary. Special attention should be paid to legal techniques, terms and categories used in regulatory acts, because insufficiently clear regulation of relations leads to misunderstandings, contradiction and open conflicts [8, p. 56]. Currently, in accordance with the Sustainable Development Strategy «Ukraine – 2020», a set of measures is being implemented in Ukraine for legislative, scientific, methodological and information support of local self-government reform.

Conclusions from this study are the possibility of recommending to introduce amendments and additions to the Law «On Local Self-Government in Ukraine», and other acts regulating local self-government, to adopt a law on local referendums and pay significant attention to the development of local democracy, taking into account the principle of subsidiarity at the local level. Prospects for further research in this area may include be to intensify the implementation of the principle of subsidiarity at the level of local government closest to the population.

REFERENCES:

1. Drobush I. (2014). Detsentralizatsiia ta subsydiarnist yak neobkhidni umovy realizatsii sotsialnykh prav terytorialnykh hromad na mistsevomu rivni : *Jurnalul juridic national: teorie i practic ,* 2014, № 3(7), pp. 50–55. URL: https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/32909
2. Andriiash V. I.(2013). Osoblyvosti zastosuvannia pryntsypu subsydiarnosti v etnopolitytsi Ukrainy. *Ekonomika ta derzhava*. № 9. pp. 199–121.
3. Bodrova I. I. (2019). Problemy implementatsii yevropeiskykh standartiv u sferi kompetentsii mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Serohina S. H. (Ed.). Issue. 38, pp. 26–49. Kharkiv : Pravo.
4. Droit administratif par Georges Vedel. Professeur a la Faculte de Droit et des Sciences economiques de Paris Ancien Doyen Paris. 1968.
5. Kvitka S. A. (2015). Pryntsyp subsydiarnosti ta protsesy detsentralizatsii v Ukraini. *Aspekty publichnoho upravlinnia*. № 3(4), pp. 28–35. URL : https://doi.org/10.15421/151530
6. Ladyvirova S. (1993). Sotsialna doktryna katolytskoi tserkvy v konteksti teoretychnoho obgruntuvannia prav liudyny: Candidate’s thesis : 09.00.06. Institute of Philosophy of the Academy of Sciences of Ukraine. Kyiv.
7. Laubier, Patrick de, Nathalie MarchanddeBilio, Ioannis Papa oannou. (1991). L’enseignement social chr tien: bibliographie internationale. Published by d. universitaires (Paris).
8. Liubchenko P. M. (2009). Mistseve samovriaduvannia v Ukraini: kontseptualni pidkhody reformuvannia. *Pravo Ukrainy*. № 5. pp. 55–60.
9. Nell-Breuning O. von. (1975). Grundsatzlicheszur Politik. Munchen.: Wien.
10. Osnovy prava Yevropeiskoho Soiuzu: prohrama kursu ta plany seminarskykh zaniat dlia studentiv yurydychnoho fakultetu ta fakultetu mizhnarodnykh vidnosyn. Bratsuk I. Z., Mykiievych M. M. (Eds.). (2016). Lviv: fakultet mizhnarodnykh vidnosyn Lvivskoho natsionalnoho universytetu imeni Ivana Franka.
11. Pro ratyfikatsiiu Yevropeiskoi khartii mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 15 lypnia 1997 r. № 452/97-VR). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 1997, № 38, art.249.
12. Serohina S. H. (2016). Napriamy vdoskonalennia pravovoho rehuliuvannia mistsevoho samovriaduvannia v aspekti yevropeiskoi intehratsii. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy* № 3 (86). pp. 43–48.
13. Stratehiia staloho rozvytku «Ukraina – 2020»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 12 sichnia 2015 r. № 5/2015. URL ::https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text
14. Yakoviuk I. V. (2004). Subsydiarnist yak pryntsyp vzaiemovidnosyn natsionalnykh derzhav i Yevropeiskoho Soiuzu. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 4. pp. 22–30.

Список використаних джерел:

1. Дробуш І. Децентралізація та субсидіарність як необхідні умови реалізації соціальних прав територіальних громад на місцевому рівні.: *Jurnalul juridic national: teorie i practic* , 2014, № 3(7), С. 50–55 URL : URL: https://ibn.idsi.md/ro/vizualizare_articol/32909
2. Андріяш В. І. Особливості застосування принципу субсидіарності в етнополітиці України. Економіка та держава. № 9. 2013. С. 199–121
3. Бодрова І. І., Проблеми імплементації європейських стандартів у сфері компетенції місцевого самоврядування в Україні. *Державне будівництво та місцеве самоврядування* : зб. наук. пр. / редкол.: С. Г. Серьогіна (голова) та ін. 2019. Вип. 38 С. 26–49 Харків: Право.
4. Droit administratif par Georges Vedel. Professeur a la Faculte de Droit et des Sciences economiques de Paris Ancien Doyen Paris. 1968.
5. Квітка С. А. Принцип субсидіарності та процеси децентралізації в Україні. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 4. С. 28–35. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2015_4_6
6. Ладивірова С. Соціальна доктрина католицької церкви в контексті теоретичного обгрунтування прав людини : Автореф. Дис...канд.. філос. наук :09.00.06. Ін-т філософії АН України. Київ,1993. С. 17
7. Laubier, Patrick de, Nathalie MarchanddeBilio, Ioannis Papa oannou. L'enseignement social chr tien: bibliographie internationale. Published by d. universitaires (Paris), 1991.
8. Любченко П. М. Місцеве самоврядування в Україні: концептуальні підходи реформування. *Право України*. 2009. № 5. С. 55–60
9. Nell-Breuning O. von. (1975). *Grundsatzlicheszur Politik*. Munchen. Wien.
10. Основи права Європейського Союзу: програма курсу та плани семінарських занять для студентів юридичного факультету та факультету міжнародних відносин. Під ред. Брацук І. З., Микієвич М. М. Львів: факультет міжнародних відносин Львівського національного університету імені Івана Франка, 2016. 40 с.
11. Про ратифікацію Європейської хартії місцевого самоврядування: Закон України від 15 липня 1997 р. № 452/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України* (ВВР), 1997 р., N 38, ст. 249.
12. Серьогіна С. Г. Напрями вдосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в аспекті європейської інтеграції. *Вісник Національної академії правових наук України*. № 3 (86). 2016. С. 43–48
13. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text
14. Яковюк І. В. Субсидіарність як принцип взаємовідносин національних держав і Європейського Союзу. *Вісник Академії правових наук України*. 2004. № 4. С. 22–30

І. В. Гаращук

Реалізація принципу субсидіарності в процесі децентралізації в Україні

Анотація. *Стаття присвячена дослідженню принципу субсидіарності як європейського стандарту формування взаємодії рівнів влади, його теоретичного та практичного потенціалу для успішного здійснення реформи децентралізації в Україні.*

Сутність та уявлення про «субсидіарність» розвивається в досить широкому понятійному просторі, і охоплює сфери державного устрою, економіки, соціальної політики та взаємодії державної влади і місцевого самоврядування. Висловлені в юридичній літературі погляди на зміст поняття й розуміння сутності принципу субсидіарності свідчить про розмаїття міркувань з цього приводу.

Закріплення принципу субсидіарності як стандарта у правовій системі України обумовлюється ратифікацією Європейської хартії місцевого самоврядування, оскільки чинні міжнародні договори, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства, проте, і сьогодні залишається невирішеним питання дієвого механізму імплементації вимог права Ради Європи у національне законодавство. Наголошується, що під час ратифікації Європейської хартії Україна не внесла жодних застережень (хоча така можливість передбачена в особливих положеннях цього міжнародно-правового акту), а отже, взяла на себе обов’язок виконання всіх без винятку викладених у ній норм. Разом і цим, низка принципів Європейської хартії не реалізується в Україні, а деякі з них суперечать національним законодавчим актам, що регулюють питання місцевого самоврядування.

Звертається увага на відсутність терміну «субсидіарність» в Основному Законі і його опосередковане визначення у Законі «Про місцеве самоврядування в Україні»; наголошується на проблемі якості правових актів у сфері місцевого самоврядування на сучасному етапі, оскільки термінологічна чіткість і конкретизація у вітчизняному законодавстві виступає важливим чинником для удосконалення існуючої законодавчої бази для нових потреб.

Окреслені чинники, які зумовлюють реалізацію цього принципу в світлі вимог закріплених Європейською хартією місцевого самоврядування як першого документу, що гарантує його виконання; з’ясовано відповідність українського законодавства цим вимогам, виокремлено

ключові питання правового регулювання та вдосконалення правової основи й практики його реалізації в сучасних умовах. Розуміння сутності децентралізації вимагає поглибленого дослідження природи принципу субсидіарності, як такого, що створює необхідне підґрунтя для передачі повноважень із центрального на нижчі організаційні рівні. Разом із тим, питанням, пов’язаним із механізмами його реалізації приділяється недостатньо уваги.

Ключові слова: *субсидіарність, делеговані повноваження, децентралізація, місцеве самоврядування, Європейська хартія місцевого самоврядування.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-219

І. І. Бодрова, к. ю. н., доцент, заступник директора з наукової роботи НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-4507-8544

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В НАЦІОНАЛЬНІЙ СИСТЕМІ СТІЙКОСТІ

Анотація. *Стаття присвячена комплексному дослідженню ролі місцевого самоврядування у забезпеченні національної стійкості України. У роботі проводиться аналіз правових аспектів функціонування органів місцевого самоврядування у контексті їх внеску до загальнодержавної системи стійкості. Особлива увага приділяється нормативно-правовим засадам взаємодії місцевого самоврядування з іншими елементами системи національної стійкості, а також зарубіжному досвіду у цій сфері. На основі проведеного аналізу пропонуються конкретні шляхи вдосконалення законодавства для посилення ролі місцевого самоврядування у забезпеченні національної стійкості.*

Ключові слова: *місцеве самоврядування, національна стійкість, децентралізація, кризове управління, територіальні громади, публічна влада.*

Постановка проблеми. В умовах сучасних глобальних викликів та загроз національній безпеці та територіальній цілісності України питання забезпечення стійкості держави набуває особливої актуальності. Національна стійкість, як здатність

© Бодрова І. І., 2023

держави та суспільства ефективно протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам, адаптуватися до швидкозмінних умов та відновлюватися після криз, стає ключовим фактором національної безпеки. Особливим викликом для неї стало повномасштабне вторгнення Російської Федерації, який потребував міцності та ефективності управлінських зав’язків в системі національної стійкості.

Місцеве самоврядування в його сучасній європейський моделі ще ніколи не стикалося з викликами, подібними тим, які постали перед територіальними громадами та муніципальними органами в Україні. При цьому вочевидь місцеве самоврядування, як найбільш наближений до громадян рівень публічної влади, відіграє ключову роль у формуванні та підтримці національної системи стійкості. Органи місцевого самоврядування, маючи безпосередній контакт з громадянами та глибоке розуміння локальних проблем і потреб, здатні забезпечити ефективне реагування на кризові ситуації та створити міцний фундамент для загальнодержавної стійкості. Втім умови їх функціонування в умовах війни актуалізували питання визначення та посилення ролі місцевого самоврядування в системі національної стійкості, оптимізації правового регулювання їх функцій та компетенції.

Огляд останніх досліджень і публікацій. Означена проблематика, маючи міжгалузевий характер, все більше притягує дослідницьку увагу правників, політологів, науковців у сфері державного управління, правоохоронної діяльності тощо. Серед робіт, присвячених їй, маємо зазначити системні аналітичні доповіді «Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу» [12], «Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях» [13], підготовлені авторськими колективами Національного інституту стратегічних досліджень, а також монографічне дослідження Резнікової О. О. «Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища» [18], наукові публікації таких авторів, як Новакова О., Круглашов А., Назаров М., а також роботи, присвячені аналізу муніципальної політики в умовах воєнного стану.

Метою цієї статті є проведення аналізу правових аспектів ролі місцевого самоврядування у забезпеченні національної

стійкості та визначення шляхів удосконалення відповідного законодавства.

Виклад основного матеріалу дослідження. Як відомо, правове регулювання діяльності органів місцевого самоврядування в Україні базується на низці нормативно-правових актів, ключовими з яких є Конституція України та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». Згідно зі статтею 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України [10]. Це положення створює конституційну основу для активної участі органів місцевого самоврядування у забезпеченні стійкості на локальному рівні. Втім Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не містить прямих посилань на роль місцевого самоврядування у забезпеченні національної стійкості [14].

Важливо зазначити, що процес децентралізації, який активно впроваджується в Україні з 2014 року, значно розширив повноваження та ресурсну базу органів місцевого самоврядування. Це створило додаткові можливості для посилення їх ролі у забезпеченні національної стійкості, але також поставило нові виклики щодо ефективного використання цих можливостей.

Концепція стійкості територіальних громад та створюваних ними органів є відносно новою для українського законодавства та потребує свого правового визначення і регламентації. На сьогодні вона реалізується в межах загальнодержавної політики, визначеної Концепцією забезпечення національної системи стійкості, затвердженої Указом Президента України від 27 вересня 2021 року № 479/2021. Цей документ визначає мету, основні принципи, напрями, механізми і строки запровадження та функціонування національної системи стійкості, спрямованої на забезпечення здатності держави і суспільства своєчасно ідентифікувати загрози, виявляти вразливості та оцінювати ризики національній безпеці, запобігати або мінімізувати їх негативні впливи, ефективно реагувати та швидко і повномасштабно відновлюватися після виникнення загроз або настання надзвичайних та кризових ситуацій усіх видів, включаючи загрози гібридного типу, але не обмежуючись ними [11]. Вочевидь функціональ-

на роль місцевого самоврядування має в цьому загальнодержавному інституційному механізмі свої особливості, зумовлені зустрічним впливом двох основних чинників – конституційно гарантованою автономією, у тому числі щодо врегулювання функціонально-компетенційних аспектів діяльності на рівні законів, та інтегрованістю в єдину систему публічної влади та публічно-владного управління в якості однієї з їх підсистем. Конституційні принципи поєднання державних і місцевих інтересів, централізації та децентралізації надають необхідне доктринальне підґрунтя для формування концепції стійкості територіальних громад та органів місцевого самоврядування.

Звертаючись до досвіду зарубіжних країн, слід відмітити, що в умовах зростаючої кількості та складності загроз національній безпеці роль місцевого самоврядування у забезпеченні національної стійкості стає для сучасних держав все більш значущою. При цьому ефективна інтеграція місцевого самоврядування в системи національної стійкості передбачає комплексний підхід, який включає законодавчі, організаційні, фінансові та освітні аспекти. Аналіз же міжнародного досвіду в цій сфері дозволяє виявити кращі практики та підходи, які можуть бути адаптовані до українських реалій.

Ефективний підхід до інтеграції місцевого самоврядування в національні системи стійкості демонструють скандинавські країни, зокрема Фінляндія та Швеція. Так, Фінляндія реалізує концепцію «суспільства готовності», де місцеве самоврядування відіграє ключову роль у забезпеченні безпеки та стійкості на локальному рівні [5]. Реалізація цієї концепції серед іншого включає законодавче встановлення та процесуальне врегулювання повноважень муніципалітетів щодо створення та підтримки місцевих резервів ресурсів для кризових ситуацій; розвиток розгалуженої інституційної, організаційної, функціональної, матеріально-технічної системи міжмуніципальної співпраці між муніципалітетами у сфері кризового управління, а також послідовне забезпечення інтеграції питань стійкості в усі аспекти місцевого планування та управління.

Швеція реалізує державну політику так званої «тотальної оборони», яка передбачає активну участь місцевих органів вла-

ди у плануванні та реалізації заходів з цивільної оборони та кризового управління [6]. При цьому держава забезпечила чітке розмежування повноважень у сфері забезпечення стійкості між різними рівнями територіальної організації влади, законодавчо закріпила відповідальність муніципалітетів за проведення аналізу ризиків та розробку планів дій у надзвичайних ситуаціях. В країні запроваджена система регулярних навчань на місцевому рівні з залученням різних суб'єктів (муніципальні органи, представнику бізнесу, громадськості).

В умовах суттєвого зростання воєнної загрози в Європі уряд Швеції 1 жовтня 2022 р. розпочав комплексну реформу системи цивільної готовності [19]. Її мета – зміцнити стійкість держави в умовах кризових ситуацій мирного часу, підвищеного рівня небезпеки та війни у спосіб налагодження надійних вертикальних і горизонтальних організаційних зв'язків на всіх рівнях, зокрема між органами цивільного та військового управління [17]. З цією метою проведено низку структурних перетворень, які дають змогу сформувати надійні вертикальні й горизонтальні організаційні зв'язки на національному, міжсекторальному, секторальному, галузевому, регіональному та місцевому рівнях. При цьому важливим пріоритетом реформи визначено інтеграцію системи цивільної готовності з процесами в межах державної політики «тотальної оборони». Ключовими заходами реформи цивільної готовності стали:

визначення державного координатора у даній сфері, яким призначено шведське Агентство цивільного захисту та готовності (Myndigheten f r samh llsskydd och beredskap, MSB);

визначення галузевих секторів готовності (на сьогоднішній день їх 10 – це охорона здоров'я, догляд і соціальна допомога; постачання продовольства й питної води; забезпечення правопорядку та безпеки; захист і порятунок цивільного населення; транспорт і транспортна інфраструктура; фінансова безпека; телекомунікації, електронний та поштовий зв'язок; енергопостачання; фінансові послуги; функціонування державних електронних баз даних і захист інформації);

нормативне збільшення (до 56) переліку суспільно важливих функцій, які мають залишатися безперервними в умовах кризових ситуацій мирного часу, підвищеної готовності та війни;

перегляд і розширення компетенції значного числа органів державної влади (більше 60-ти) у сфері реагування на надзвичайні ситуації та забезпечення цивільної готовності, з одночасним забезпеченням їх реальної здатності виконувати відповідні повноваження;

утворення 6 регіональних округів цивільної готовності, кожен з яких охоплює від двох до семи рад адміністративно-територіальних одиниць Швеції (ландскапів). Одна з рад округу набуває ролі і значення координаційного центру. Її керівник призначається головою регіонального округу цивільної готовності і є відповідальним за організацію цивільної готовності в окрузі, зокрема щодо координації та нагляду, міжрайонного й міжрегіонального планування, розвитку спроможностей, реагування на надзвичайні ситуації (у т. ч. у співпраці з іншими округами, галузевими секторами, силами оборони), а також забезпечення комунікації з урядом. Подібну організацію діяльності у сфері цивільної готовності Швеція планує запровадити й на місцевому рівні [17].

Комплексний підхід до інтеграції місцевого самоврядування в національну систему стійкості демонструють Нідерланди. Ця країна реалізує концепцію «життєво важливих інтересів», в рамках якої місцева влада відповідальна за забезпечення ряду ключових аспектів національної безпеки на територіальному рівні, а також забезпечення безперервності надання критично важливих послуг населенню. Крім того, у 2010 році запроваджена система «безпекових регіонів» (veiligheidsregio’s), що об’єднують кілька муніципалітетів для спільного планування та реагування на кризи. Територія країни поділена на 25 безпекових регіонів, кожен з яких об’єднує кілька муніципалітетів та координує діяльність поліції, пожежної служби, служб швидкої допомоги та управління катастрофами. В кожному регіоні утворюється рада, до складу якої входять мери муніципалітетів регіону, а головою її призначається зазвичай мер найбільшого в регіоні міста. Запроваджена система управління дозволяє поєднати елементи централізованого управління на рівні регіону з децентралізованим виконанням безпекових функцій і завдань на місцевому рівні [4].

Інноваційний підхід до інтеграції місцевого самоврядування в національну систему стійкості демонструє Естонія – країна, що успішно провела цифрову трансформацію [2]. Цифровізація визначає особливості організації публічного управління і на муніципальному рівні, і у сфері забезпечення національної стійкості. В країні діє розвинена система електронного урядування на місцевому рівні, що забезпечує безперервність надання послуг навіть в кризових ситуаціях; забезпечується активне залучення місцевих органів влади до кібербезпеки та захисту критичної інформаційної інфраструктури; впроваджені масштабні програми цифрової освіти для муніципальних чиновників та громадян, спрямовані на підвищення загальної стійкості суспільства.

Важливим джерелом вивчення кращих практик залучення місцевого самоврядування до забезпечення державної політики національної стійкості є досвід Японії, як країни, що часто стикається з необхідністю попередження і подолання наслідків природних катастроф. Держава розробила і впровадила потужну систему детального планування на місцевому рівні з чітким розподілом функцій та відповідальності. В основу її покладена концепція «співтовариства попередження катастроф» (Bosai Kyodotai), де за місцевою владою визнається ключова роль у підготовці громади до можливих лих. Концепція виникла після Великого землетрусу в Кобе 1995 року, коли стало очевидним, що громадські ініціативи відіграють критично важливу роль у порятунку життів. Вона передбачає формування локальних груп населення, які зазвичай організовані на рівні мікрорайонів або невеликих громад і включають місцевих жителів, представників бізнесу, волонтерів, які співпрацюють для підготовки до стихійних лих, їх попередження та реагування на них. Концепція базується на тій ідеї, що в перші години після катастрофи громади повинні бути здатні допомогти собі самостійно, а відтак – мати розроблені та адаптовані до особливостей свого регіону плани евакуації, навички реагування на стихійні лиха, що напрацьовуються під час регулярних навчань та тренувань, порядок допомоги вразливим групам населення (літні люди, діти, люди з інвалідністю), способи координації з регіональни-

ми і місцевими органами влади, службами надзвичайних ситуацій. При цьому держава забезпечує значні інвестиції в місцеву інфраструктуру стійкості, включаючи системи раннього попередження та евакуації [1].

Цікавим вбачається, на наш погляд, досвід функціонування національної системи управління інцидентами (NIMS) в США. Країна, маючи федеративну систему, делегує значну частину повноважень у сфері забезпечення стійкості на рівень штатів та місцевих громад, та відповідно запроваджена національна система передбачає активну роль місцевої влади у реагуванні на надзвичайні ситуації [3]. При цьому держава вдається до стимулювання місцевих органів влади впроваджувати заходи з підвищення стійкості через Програму сертифікації стійких громад (Resilient Communities Program) та надання громадам федеральних грантів на реалізацію проектів з підвищення стійкості.

Зокрема, Програма сертифікації стійких громад (U. S. Resilient Communities Certification Program) розроблена та впроваджується IBTS (Institute for Building Technology and Safety) – некомерційною організацією, що спеціалізується на підтримці місцевих органів влади, з метою оцінки та покращення здатності громад протистояти, адаптуватися та відновлюватися після стресових подій. Програма оцінює громади за різними параметрами, включаючи управління ризиками, планування на випадок надзвичайних ситуацій, інфраструктурну стійкість, економічну стабільність, екологічну стійкість, соціальну згуртованість та залучення громади. Процес сертифікації передбачає комплексну самооцінку громади, перевірку експертами та надання рекомендацій щодо покращення муніципальної політики у даній сфері. У такий спосіб громади заохочуються до постійного покращення своїх практик та стратегій стійкості, мають можливість обмінюватися найкращими практиками та досвідом з іншими учасниками програми, вдосконалюючи власні муніципальні системи.

В цілому, вивчення міжнародного досвіду дозволяє виділити ряд ключових аспектів для формування системи стійкості на муніципальному рівні – належне законодавче закріплення ролі та відповідальності органів місцевого самоврядування у забез-

печенні національної стійкості; розвиток системи міжмуніципального співробітництва, у тому числі у сфері кризового управління; широка цифровізація муніципального управління з інтеграцією в національні інформаційні системи; впровадження програм навчання та підвищення кваліфікації для муніципальних посадовців; сприяння функціонуванню добровільних громадських формувань у даній сфері; а також в перспективі – впровадження програм сертифікації та стимулювання для громад, які активно працюють над підвищенням своєї стійкості, у тому числі через інвестиції в розвиток місцевої інфраструктури стійкості.

Критичний аналіз існуючої в Україні законодавчої основи функціонування місцевого самоврядування в сфері забезпечення національної стійкості свідчить про відсутність чіткого розмежування повноважень та предметних сфер відповідальності між органами місцевого самоврядування та органами державної влади. Крім того, Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» не виокремлює таку предметну сферу здійснення муніципального правління, як забезпечення стійкості територіальних громад, а названі у чинній редакції Закону сфери відання та повноваження здебільшого орієнтовані на звичайні умови функціонування і не враховують специфіку діяльності в кризових ситуаціях. Сучасні виклики поставили завдання перегляду такого підходу.

Норми Закону потребують доповнення положеннями щодо забезпечення стійкості муніципальних систем в умовах надзвичайних ситуацій, зокрема закріплення повноважень щодо розробки та впровадження планів забезпечення безперебійного надання базових послуг та безперебійної роботи критичної інфраструктури; створення резервних систем життєзабезпечення громади; розробки і впровадження механізмів оперативної мобілізації ресурсів для відновлення пошкоджених систем; розробки і реалізації програм соціальної згуртованості на рівні громади; впровадження механізмів швидкого виявлення та підтримки вразливих груп населення; організації інформаційно-просвітницьких заходів з питань стійкості та психологічної готовності до криз тощо.

Поряд із оновленням Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «кореспондуючих» змін має зазнати і галузеве законодавство України. Наприклад, діюча редакція Кодексу цивільного захисту України, встановлюючи певні повноваження органів місцевого самоврядування у сфері цивільного захисту, потребує їх розширення у контексті забезпечення національної стійкості [9]. Зокрема, вважаємо, що необхідно законодавчо закріпити створення та функціонування місцевих кризових штабів з чітко визначеними повноваженнями та процедурами роботи; розробку та регулярне оновлення місцевих планів реагування на різні типи кризових ситуацій; проведення регулярних навчань та тренувань з кризового управління на місцевому рівні; механізми координації дій з органами державної влади та сусідніми громадами в умовах криз.

Важливе значення має забезпечення економічної стійкості громад в кризових умовах. Проте, ні Господарський кодекс України [8], ні Закон України «Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні» [15], встановлюючи певні механізми підтримки бізнесу на місцевому рівні, не визначають заходів забезпечення такої стійкості. Тому норми цих нормативних актів доцільно доповнити положеннями щодо розробки та впровадження місцевих програм економічної стійкості; створення місцевих фондів економічної стабілізації; порядку швидкого перепрофілювання місцевих підприємств для задоволення критичних потреб в умовах кризи; спрощення процедури надання адміністративних послуг бізнесу в кризових ситуаціях; спрощення процедури закупівель для критично важливих товарів та послуг в умовах надзвичайних ситуацій; стимулювання участі бізнесу у програмах економічної стійкості громад.

До того ж особлива увага має бути приділена законодавцем розробці адекватного існуючим викликам оперативного механізму координації та взаємодії органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що передбачав би: залучення органів місцевого самоврядування до формування та реалізації національних стратегій стійкості, створення ефективних каналів обміну інформацією та координації дій в умовах кризових ситу-

ацій; процедури швидкого узгодження рішень між різними рівнями влади в умовах кризи. Значний потенціал посилення результативності кризового управління несе міжмуніципальне співробітництво. Будучи орієнтованим на потреби мирного часу, Закон України «Про співробітництво територіальних громад» потребує доповнення положеннями щодо співпраці громад у сфері забезпечення стійкості: щодо створення міжмуніципальних кризових штабів та координаційних центрів; спільного використання ресурсів та інфраструктури в умовах кризових ситуацій; розробки та реалізації спільних програм підвищення стійкості на регіональному рівні; можливості та спрощеного та прискореного порядку укладання угод про взаємодопомогу між громадами в умовах кризи [16].

Висновки. На сьогодні вкрай важливим і актуальним завданням є розробка концепції стійкості територіальних громад та створюваних ними органів, яка має впроваджуватися в рамках єдиної загальнодержавної політики, визначеної Концепцією забезпечення національної системи. Втім аналіз чинного законодавства України свідчить про відсутність необхідного для цього законодавчого підґрунтя. Будучи відносно новою для українського законодавства, така концепція потребує свого правового визначення і регламентації, зокрема, шляхом суттєвого вдосконалення правового регулювання функціонально-компетенційних, інституційних, організаційних, економічних, матеріально-технічних аспектів діяльності муніципальних систем.

В першу чергу доцільно розробити та прийняти Закон України «Про національну систему стійкості», який би чітко визначив поняття національної стійкості та її компонентів, встановив роль та повноваження органів місцевого самоврядування у цій системі, визначив механізми взаємодії різних елементів системи національної стійкості, встановив вимоги до планування та звітності у сфері забезпечення стійкості на всіх рівнях.

Такий закон мав би стати базою для оновлення Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» з доповненням його окремою статтею (розділом) про повноваження органів місцевого самоврядування у сфері забезпечення стійкості територі-

альних громад, а також внесення змін та доповнень до галузевих законів України. Наприклад, Бюджетного кодексу України (щодо створення спеціальних фондів для фінансування заходів з підвищення стійкості на місцевому рівні, встановлення механізмів швидкого перерозподілу бюджетних коштів в умовах кризових ситуацій тощо); Господарського кодексу України (щодо розробки та впровадження місцевих програм економічної стійкості; створення місцевих фондів економічної стабілізації; порядку швидкого перепрофілювання місцевих підприємств для задоволення критичних потреб в умовах кризи тощо); Кодексу цивільного захисту України (щодо створення та функціонування місцевих кризових штабів; розробку та регулярне оновлення місцевих планів реагування на різні типи кризових ситуацій; проведення регулярних навчань та тренувань з кризового управління на місцевому рівні тощо).

Важливо зазначити, що процес вдосконалення законодавства у сфері національної стійкості та посилення ролі місцевого самоврядування у цій сфері повинен відбуватися з урахуванням міжнародного досвіду та кращих практик, але з обов’язковою адаптацією до українських реалій. Вивчення міжнародного досвіду дозволяє виділити ряд ключових аспектів для формування системи стійкості на муніципальному рівні – належне законодавче закріплення ролі та відповідальності органів місцевого самоврядування у забезпеченні національної стійкості; розвиток системи міжмуніципального співробітництва, у тому числі у сфері кризового управління; широка цифровізація муніципального управління з інтеграцією в національні інформаційні системи; впровадження програм навчання та підвищення кваліфікації для муніципальних посадовців; сприяння функціонуванню добровільних громадських формувань у даній сфері; а також в перспективі – впровадження програм сертифікації та стимулювання для громад, які активно працюють над підвищенням своєї стійкості, у тому числі через інвестиції в розвиток місцевої інфраструктури стійкості.

Реалізація цих заходів дозволить створити ефективну основу та забезпечити реальне посилення ролі місцевого самоврядування у національні системі стійкості. Це, в свою чергу, сприя-

тиме підвищенню здатності держави та суспільства ефективно протистояти різноманітним загрозам та викликам, адаптуватися до змін та швидко відновлюватися після криз.

Подальші дослідження у цій сфері можуть бути спрямовані на розробку конкретних механізмів імплементації запропонованих змін, оцінку їх потенційного впливу на ефективність системи національної стійкості, а також на вивчення можливостей адаптації успішних міжнародних практик до українського контексту.

Список використаних джерел :

1. Cabinet Office, Government of Japan. (2018). «Fundamental Plan for National Resilience». URL:https://climate-laws.org/document/fundamental-plan-for-national-resilience_3879
2. e-Estonia Briefing Centre. (2021). «e-Governance in Practice». URL: https://issuu.com/e-governanceacademy/docs/e-estonia_e-governance_in_practice
3. Federal Emergency Management Agency. (2019). «National Incident Management System». URL: https://www.fema.gov/emergency-managers/nims
4. Ministry of Justice and Security, Netherlands. (2020). «National Security Strategy». URL: file:///C:/Users/Hp/Downloads/Security+Strategy+for+the+Kingdom+of+the+Netherlands.pdf
5. Ministry of the Interior, Finland. (2017). «Security Strategy for Society». URL: https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/04/YTS_2017_english.pdf
6. Swedish Civil Contingencies Agency. «Sweden's Civil Protection System». 2018. URL: https://www.msb.se/en
7. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2010, № 50–51, ст. 572. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456–17#Text
8. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 2003, № 18, № 19–20, № 21–22, ст. 144. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436–15#Text
9. Кодекс цивільного захисту України від 02.10.2013 р. № 5403-VI. *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2013, № 34–35, ст. 458. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403–17#Text
10. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 1996, № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text

11. Концепція забезпечення національної системи стійкості, затверджена Указом Президента України від 27.09.2021 р. № 479/2021 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text
12. Місцеве самоврядування як чинник стійкості тилу: аналіт. доп. / за ред. В. Г. Потапенка. Київ : НІСД, 2023. 54 с.
13. Організація системи забезпечення національної стійкості на регіональному і місцевому рівнях : аналіт. доп. / за заг. ред. О. О. Резнікової. Київ : НІСД, 2021. 140 с.
14. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 1997, № 24, ст. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
15. Про розвиток та державну підтримку малого і середнього підприємництва в Україні: Закон України від 22.03.2012 р. № 4618-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 2013, № 3, ст. 23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-VI#Text
16. Про співробітництво територіальних громад: Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. *Відомості Верховної Ради (ВВР*), 2014, № 34, ст.1167. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508–18#Text
17. Резнікова О. О. Національна стійкість в умовах мінливого безпекового середовища : монографія. Київ : НІСД, 2022. 532 с.
18. Резнікова О., Лепіхов А. Реформа системи цивільної готовності Швеції. Центр Безпекових Досліджень. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023–05/az_30052023_reforma-systemy-tsyvilnoi-gotovnosti-shvetsii.pdf
19. Структурна реформа кризової готовності та цівільного захисту. «Sweden’s Civil Protection System». 2022 р. URL: https;//Strukturreform av krisberedskap och civilt f rsvar (msb.se)...

REFERENCES :

1. Cabinet Office, Government of Japan. (2018). «Fundamental Plan for National Resilience». URL:https://climate-laws.org/document/fundamental-plan-for-national-resilience_3879
2. e-Estonia Briefing Centre. (2021). «e-Governance in Practice». URL: https://issuu.com/e-governanceacademy/docs/e-estonia_e-governance_in_practice
3. Federal Emergency Management Agency. (2019). «National Incident Management System». URL: https://www.fema.gov/emergency-managers/nims
4. Ministry of Justice and Security, Netherlands. (2020). «National Security Strategy». URL: file:///C:/Users/Hp/Downloads/Security+Strategy+for+the+Kingdom+of+the+Netherlands.pdf

5. Ministry of the Interior, Finland. (2017). «Security Strategy for Society». URL: https://turvallisuuskomitea.fi/wp-content/uploads/2018/04/YTS_2017_english.pdf
6. Swedish Civil Contingencies Agency. (2018). «Swedens Civil Protection System». URL: https://www.msb.se/en
7. Biudzhetnyi kodeks Ukrainy vid 08.07.2010 r. № 2456-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2010, № 50–51, art. 572. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456–17#Text
8. Hospodarskyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 r. № 436-IV. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 2003, № 18, № 19–20, № 21–22, art. 144. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436–15#Text
9. Kodeks tsyvilnoho zakhystu Ukrainy vid 02.10.2013 r. № 5403-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*, 2013, № 34–35, art. 458. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403–17#Text
10. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR), 1996, № 30, art. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
11. Kontseptsiia zabezpechennia natsionalnoi systemy stiikosti, zatverdzhena Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 27.09.2021 r. № 479/2021 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/479/2021#Text
12. Mistseve samovriaduvannia yak chynnyk stiikosti tylu. V. H. Potapenko (Ed.) (2023). Kyiv : NISD.
13. Orhanizatsiia systemy zabezpechennia natsionalnoi stiikosti na rehionalnomu i mistsevomu rivniakh. O. O. Reznikova. (Ed.).(2021). Kyiv : NISD.
14. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 1997, № 24, art. 170. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
15. Pro rozvytok ta derzhavnu pidtrymku maloho i serednoho pidpryiemnytstva v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 22.03.2012 r. № 4618-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2013, № 3, art. 23. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4618-VI#Text
16. Pro spivrobitnytstvo terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 17.06.2014 r. № 1508-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR*), 2014, № 34, art.1167. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508–18#Text
17. Reznikova O. O. (2022). Natsionalna stiikist v umovakh minlyvoho bezpekovoho seredovyshcha : monohrafiia. Kyiv : NISD.
18. Reznikova O., Lepikhov A. (2023). Reforma systemy tsyvilnoi hotovnosti Shvetsii. Tsentr Bezpekovykh Doslidzhen. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2023–05/az_30052023_reforma-systemy-tsyvilnoi-gotovnosti-shvetsii.pdf

19. Strukturna reforma kryzovoi hotovnosti ta tsivilnoho zakhystu. «Swedens Civil Protection System». (2022). URL:https://www.msb.se/sv/amnesomraden/krisberedskap--civilt-forsvar/det-svenska-civila-beredskapssystemet/strukturreform-av-krisberedskap-och-civilt-forsvar/

I. I. Bodrova

Local Self-Government in the National Resilience System

Abstract. *This article is dedicated to a comprehensive study of the role of local self-government in ensuring national resilience of Ukraine. The paper analyzes the legal aspects of local self-government bodies’ functioning in the context of their contribution to the national resilience system. Special attention is paid to the regulatory and legal framework of interaction between local self-government and other elements of the national resilience system, as well as to foreign experience in this field. Based on the conducted analysis, specific ways to improve legislation to strengthen the role of local self-government in ensuring national resilience are proposed.*

The development of a concept of resilience for territorial communities and their established bodies, which should be implemented within the framework of a unified national policy defined by the Concept of Ensuring the National System, is an extremely important and urgent task today. However, analysis of the current legislation of Ukraine indicates the absence of the necessary legislative foundation for this purpose. Being relatively new to Ukrainian legislation, such a concept requires its legal definition and regulation, in particular, through substantial improvement of legal regulation of functional-competence, institutional, organizational, economic, and logistical aspects of municipal systems’ activities.

First and foremost, it is expedient to develop and adopt the Law of Ukraine «On the National Resilience System,» which would clearly define the concept of national resilience and its components, establish the role and powers of local self-government bodies in this system, determine the mechanisms of interaction between various elements of the national resilience system, and establish requirements for planning and reporting in the field of ensuring resilience at all levels.

Such a law should serve as the basis for updating the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» by supplementing it with a separate article (section) on the powers of local self-government bodies in the field of ensuring resilience of territorial communities, as well as introducing amendments and additions to sectoral laws of Ukraine. For example, the Budget Code of Ukraine

(regarding the creation of special funds for financing measures to increase resilience at the local level, establishing mechanisms for rapid reallocation of budget funds in crisis situations, etc.); the Economic Code of Ukraine (regarding the development and implementation of local economic resilience programs; creation of local economic stabilization funds; procedures for rapid reprofiling of local enterprises to meet critical needs in crisis conditions, etc.); the Code of Civil Protection of Ukraine (regarding the creation and functioning of local crisis headquarters; development and regular updating of local response plans for various types of crisis situations; conducting regular training and exercises in crisis management at the local level, etc.).

It is important to note that the process of improving legislation in the field of national resilience and strengthening the role of local self-government in this area should take into account international experience and best practices, but with mandatory adaptation to Ukrainian realities. The study of international experience allows for the identification of a number of key aspects for forming a resilience system at the municipal level – proper legislative consolidation of the role and responsibility of local self-government bodies in ensuring national resilience; development of inter-municipal cooperation system, including in the field of crisis management; widespread digitalization of municipal governance with integration into national information systems; implementation of training and professional development programs for municipal officials; promotion of voluntary public formations functioning in this field; and in the future – implementation of certification and incentive programs for communities that actively work on increasing their resilience, including through investments in the development of local resilience infrastructure.

The implementation of these measures will allow for the creation of an effective foundation and ensure a real strengthening of the role of local self-government in the national resilience system. This, in turn, will contribute to enhancing the ability of the state and society to effectively withstand various threats and challenges, adapt to changes, and rapidly recover from crises.

Further research in this field may be directed at developing specific mechanisms for implementing the proposed changes, assessing their potential impact on the effectiveness of the national resilience system, as well as studying the possibilities of adapting successful international practices to the Ukrainian context.

Keywords: *∂ocal self-government, national resilience, decentralization, crisis management, territorial communities, public authority.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-236

Л. М. Гришко, к.ю.н., ст. дослідник, завідуюча науковим сектором муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID:0000-0003-0347-1118

ШЛЯХИ ПІДВИЩЕННЯ ЗГУРТОВАНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Анотація. *У статті розкрито шляхи підвищення згуртованості територіальних громад в Україні на підставі нормативно-правового регулювання стратегій розвитку територіальних громад та підходів, що застосовано в межах політики згуртованості ЄС. Акцентовано увагу на впровадження стратегій згуртованості територіальних громад шляхом включення відповідних цілей до стратегій розвитку територіальних громад до 2030 року.*

Ключові слова: *згуртованість, територіальна громада, демократія, децентралізація, євроінтеграція, регіоналізація, функціональні міські території.*

Постановка проблеми. Досягнення належного рівня згуртованості громад ускладняється тим, що досі не завершено реформу децентралізації, значна кількість жителів громади переміщувалася в межах України або виїхала за кордон, у громадах з'явилася велика кількість внутрішньо переміщених осіб. Війна

не додає легкості у відносини держави з територіальними громадами і це слід враховувати при проведені державної політики щодо права територіальних громад вирішувати питання місцевого значення.

Одним із ключових завдань, яке потребує вирішення – це згуртованість громад не тільки юридична, а й фактична. Правова основа згуртованості має створювати механізми та умови для соціальної та територіальної згуртованості. Норми права направлені на впорядкування суспільних відносин не мають бути деструктивними.

З початку реформи об’єднання територіальних громад на перший план виходила економічна складова – створення спроможних громад. Однак, новостворені громади не стають згуртованими автоматично. Підвищення згуртованості розпочинається зі спільних зусиль щодо вирішення питань місцевого значення. Політика згуртованості забезпечується в умовах демократичного правління та ринкової економіки, що само собою накладає відповідні стандарти на її формування та реалізацію. Сьогодні перед територіальними громадами стоять серйозні виклики та задачі. Так, одні перебували, або й досі перебувають в окупації та зазнають/зазнали значних руйнувань житлового фонду, комунального майна, інфраструктури, а інші громади виступають як приймаючі внутрішньо переміщених осіб та релокований бізнес. Громадам необхідно стати спроможними та згуртованими, щоб сприяти добробуту кожного, хто проживає в межах громади та забезпечити належний безпековий рівень.

В умовах подальшої євроінтеграції питання згуртованості набуває додаткового забарвлення та змісту. У контексті функціонування Європейського Союзу (далі – ЄС) політика згуртованості є основним напрямом розвитку його регіонів. Територіальний підхід став головною проблемою розвитку, також у формуванні міської політики, зокрема в межах функціональних міських зон. У бюджетному періоді ЄС 2014–2020 вони стали одним із адресатів підтримки в рамках нового інструменту – Інтегрованих територіальних інвестицій (далі – ІТІ) [1, с. 452].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Важливими для удосконалення нормативно-правового забезпечення згуртованості

є соціологічні дослідження, як проявляють існуючі проблеми в громадах. Так, А. Костенко, Н. Світайло, О. Купенко, М. Назаров, С. Півень, К. Сахно та Г. Євсєєва провели соціологічне дослідження протягом травня-червня 2023 року (опитано 1200 респондентів з Київської, Львівської, Закарпатської, Миколаївської, Сумської, Чернігівської областей). Серед результатів дослідження, в аспекті досліджуваного питання особливої уваги заслуговують наступні висновки: українці стали більш активними у громадському та політичному житті після повномасштабного вторгнення; посилюється згуртованість та горизонтальні зв'язки всередині громади; у випадку погіршенні ситуації українці розраховують на підтримку членів своєї сім'ї, на себе і свої власні сили, Збройні Сили України (ЗСУ), друзів та волонтерів і громадські організації; 70,7% опитаних вважають себе частиною громад; 63,8% – відчувають можливості захистити свої прав, а 47,5% – відчуває можливість впливати на рішення в громаді; будучи орієнтованими на демократичне врядування, українці в умовах воєнного стану визнають право влади на авторитарні рішення, але хочуть бачити, що ці рішення приймаються авторитетними людьми, лідерами, яким довіряють [21 с. 4–5].

В усіх цих висновках нсторожує прийнятність авторитаризму як форми прийняття рішень в умовах дії воєнного стану. Населення таким чином ніби перекладає відповідальність на державу у вирішені усіх проблем і проявляє недовіру у демократичні інститути та механізми, які направлені на запобіганню узурпації влади та авторитарному правлінню. Це питання потребує особливої уваги з метою роз'яснення можливостей безпосередньої участі у вирішені питань місцевого значення і розширення практик застосування форм партисипативної демократії.

А. Бусловська, Я. Марцинкевич (Anna Bus owska, Jacek Marcinkiewic), вивчали соціальну згуртованість у функціональних міських зонах (Functional Urban Areas). Ці територіальні одиниці стають важливою зацікавленою стороною та реципієнтом міської політики. Тому актуальним є дослідження проблем їх розвитку, зокрема соціальної згуртованості. У цій статті соціальна згуртованість розуміється в просторово-

му плані, тобто відбувається, коли зменшується диференціація конкретних територіальних одиниць за обраними соціальними показниками. У дослідженні вивчалася згуртованість функціональних міських територій центральних міст воєводств у п’яти найменш розвинутих регіонах Польщі (так званій Східній Польщі). Вчені відзначають, що у нинішній парадигмі інклюзивного зростання особливо важливим є забезпечення соціальної згуртованості, яка **стає предметом політичних дій на різних рівнях**. Вона розглядається як умова політичної стабільності та безпеки, як джерело добробуту та необхідна умова для підвищення якості життя. На підставі праць у сфері згуртованості вчені підсумовують, що соціальна згуртованість також розуміється як соціальна інтеграція, рівні можливості та справедливість для всіх громадян. Побудова високої якості життя та соціального та економічного добробуту як необхідного елементу є спільною рисою багатьох визначень соціальної згуртованості. Просторовий аспект у розумінні соціальної єдності є дуже важливим, оскільки ендогенні ресурси конкретної території визначатимуть можливості її розвитку та покращення якості життя [1, с. 452–453]. Отже, слід визначити політику згуртованості щодо конкретних територій і перевірити на відповідність методиці визначення територій, що застосовується в межах ЄС.

Соціальна згуртованість у статті А. Бусловська, Я. Марцинкевич розглядається через просторову диференціацію соціальної ситуації (якості життя). Дослідження не включало такі сфери, як норми та цінності, форми стосунків, солідарність тощо, оскільки їх важко вивчати і відповідні дані часто недоступні [1, с. 453–454]. На нашу думку, з таким підходом слід погодитися. Крім того, дослідження згуртованості крізь призму якості життя має істотне значення для розгляду згуртованості з правової точки зору.

К. Пастух стверджує, що проблеми розвитку територіальних громад в Україні вказують на важливість їх вирішення за допомогою підготовки та прийняття управлінських рішень в органах місцевого самоврядування в процесі стратегічного планування. Незважаючи на приділення вченими значної уваги стратегічно-

му плануванню розвитку територіальних громад, актуальним постає визначення напрямів його удосконалення [11, с.196, 198].

Необхідно на підставі наукових поглядів, підходів до розкриття змісту та показників територіальної згуртованості, з'ясувати наскільки чинне законодавство та стратегії розвитку територіальних громад відповідають практичному досвіду впровадження згуртованості в державах-членах ЄС та інтересам територіальних громад в Україні.

На думку Я. Жаліло, європейський досвід свідчить про те, що критично важливим у реалізації завдання згуртованості є перехід від територіальної згуртованості до згуртованої країни. Життєво необхідним є функціонування територіальних громад як відповідальних та раціональних суб'єктів, орієнтованих на розвиток та спроможних досягати підвищення капіталізації локальних ресурсів від розширення горизонтів співпраці. Вченим зроблено важливий висновок про те, що руйнування в ході децентралізації традиційної ієрархії «центр-периферія» створює необхідність «перезавантаження» інституційного забезпечення згуртованості країни. Зміцнення територіальної згуртованості створює додаткові ризики для згуртованості країни і водночас передумовою для значно ефективнішої інтеграції. Громади тепер набувають власної суб'єктності [9 с. 14, 16]. Слід наголосити, що самостійність та згуртованість громад не несе загрози сепарації від держави, коли вони інтегровані в державу в межах якісної державної регіональної політики.

Рівень згуртованості та інтеграцію внутрішньо переміщених осіб у приймаючі громади теж привертає увагу вчених, зокрема Ю. Середи, Р. Жиленка та Д. Афанасьєва. Відзначено, що важливо забезпечити: регулярний моніторинг довготривалих стратегій внутрішньо переміщених осіб, зокрема щодо локальної інтеграції; їх участь у плануванні та управлінні програмами, які їх стосуються, особливо на муніципальному рівні; інформування внутрішньо переміщених осіб та громади про можливості участі в цих програмах, заохочувати усвідомлений вибір [20, с.29; 6, с.54].

О. Лялюк, І. Бодрова, С. Болдирєв, К. Закоморна, С. Серьогіна, Т. Стешенко, О. Петришин, В. Шеверєва, Я. Любченко

та ін. в межах монографічного дослідження присвяченого децентралізації державної влади дослідили багато важливим аспектів, які прямо чи опосередковано стосуються територіальної згуртованості громад [8]. Важливими є висновки І. Бодрової при розкритті питання практики об’єднаних територіальних громад та реорганізації територій місцевого самоврядування. Зокрема, в аспекті досліджуваної нами проблематики, слід відзначити наступне: в сучасних політико-правових умовах реформи децентралізації влади добровільне об’єднання територіальних громад набуло значення окремого напряму модернізації системно-структурної організації місцевого самоврядування; спостерігається необґрунтоване намагання підміни реформи адміністративно-територіального устрою держави створенням об’єднаних територіальних громад та ототожненням територіальної громади з адміністративно-територіальною одиницею базового рівня; добровільне об’єднання територіальних громад є однією з конституційних гарантій місцевого самоврядування в Україні; територіальна громада визнається не номінальним, а реальним суб’єктом самоврядування, наділеним право- і дієздатністю; застосовується підхід, коли не оновлена система суб’єктів місцевого самоврядування вибудовується відповідно до реформи адміністративно-територіального устрою держави, а не навпаки – адміністративно-територіальних устрій ставиться у залежність від формування об’єднаних територіальних громад; необхідно привести законодавчу та підзаконну основу формування об’єднаних територіальних громад у відповідність до конституційних гарантій місцевого самоврядування (усі процедури об’єднання мають регулюватися законом та згідно до конституційних гарантій місцевого самоврядування) [5 с. 410–422]. Отже, утворенні у 2020 р. територіальні громади повинні мати належні гарантії в реалізації конституційного права на добровільне об’єднання.

Окрему увагу слід звернути на висновки С. Болдирєва при розкритті питання щодо місця місцевого самоврядування в механізмі післявоєнного відновлення України. Так, привертають особливу увагу наступні висновки: в системі післявоєнної відбудови України, муніципальна влада має відіграти одну з рушій-

них ролей в розвитку та продукуванні потужної системи публічного управління територіями; у зв’язку зі збройною агресією процес механізму децентралізації України був уповільнений, велика кількість громад отримала складні умови функціонування; реформи попередніх років, які надали місцевим посадови особам більше відповідальності та ресурсів, сприяли підвищенню стійкості і спротиву громад у складних обставинах сьогодні; у зв’язку з серйозними руйнуваннями, громади фактично стають неспроможними як реалізувати свої повноваження та потужності, так і забезпечити повноцінне функціонування громади в цілому; недостатній фаховий рівень працівників на місцях, низька привабливість публічної служби, а також відсутність довіри населення до корпусу службовців місцевого самоврядування суттєво впливає на потенціал територіальної громади і її розвиток; для досягнення результатів відновлення територій нова публічно-управлінська архітектура повинна використовувати механізми адаптивності, стійкості та сталості [6 с. 698–717]. Ці висновки є підґрунтям для визначення проблем та перспектив покращення згуртованості громад. Як бачимо, вчені підкреслюють як позитивні, так і негативні аспекти впливу на територіальні громади реформи децентралізації, зміни адміністративно-територіального поділу.

Отже, **метою дослідження** є виокремлення шляхів підвищення згуртованості громад в Україні. При цьому, слід наголосити на контексті розгляду проблеми з урахуванням вже проведених досліджень та практики і результатів реформи децентралізації. Громади, що об’єдналися у 2020 р. це територіальні громади, що пройшли адміністративний шлях укрупнення з елементами підміни реформи адміністративно-територіального устрою. Отже, згуртованість громад почала формуватися під тиском держави, у той час, коли передбачалося добровільне об’єднання територіальних громад.

Виклад основного матеріалу дослідження. Насамперед, слід окреслити, що розкриття питання підвищення рівня згуртованості громад передбачає врахування наступних аспектів: демократизації, децентралізації, регіоналізації, згуртованості на рівні держави.

Територіальна згуртованість прагне до «більш збалансованого розвитку шляхом зменшення існуючих диспропорцій, уникнення територіального дисбалансу та шляхом узгодження галузевої політики, яка має просторовий вплив, і регіональної політики», а також покращення територіальної інтеграції та заохочення співпраці між регіонами. Проблеми більше не визначаються в соціальних та економічних термінах, а також у просторових термінах, і підхід зміщується в бік технократичного та територіального управління: зменшення надмірної концентрації, об'єднання територій та подолання розколів [3, с. 815].

С. Болдирєв наголошує, що необхідно стимулювати процес децентралізації з метою розширення функцій та повноважень органів місцевого самоврядування, особливо щодо визначення конкретних інструментів та механізмів фінансово-економічного напряму, щоб муніципальна влада отримала реальну самостійність та взяла на себе відповідальність за відбудову відповідної території [6, с. 712].

Наявність зв'язку регіоналізації та згуртованості яскраво демонструється практикою ЄС щодо урбанізованого розвитку. Так, навіть за відсутності єдиної правової бази щодо політики урбанізованого розвитку в межах ЄС протягом 2007–2013 рр. урбаністичний вимір розглядається як суттєва складова політики згуртування ЄС і політики сталого європейського розвитку. Це дозволило розробляти та впроваджувати низку операційних програм у європейських містах на основі інтеграційного підходу, а саме – поєднання елементів крос-культурної координації дій, міцного горизонтального партнерства, підвищення рівня відповідальності місцевих органів влади та інвестування коштів у ті галузі економіки, що є ключовими елементами загальної європейської концепції урбанізованого розвитку [19, с. 118]. Все це свідчить про необхідність розробки стратегій розвитку, які враховують питання згуртованості, регіоналізації та доброго врядування.

У свою чергу, згуртованість в конституційно-правовому аспекті – це демократизація та розвиток форм взаємодії з громадами через форми партисипативної демократії з метою забезпечення єдності громад та народу у напрямі до впровадження

доброго врядування і забезпечення прав та свобод людини не залежно від місця проживання. У питаннях згуртованості однаково важливі правові, соціальні, економічні та безпекові складові.

Політика згуртованості Європейського Союзу постійно переглядається і змінюється з урахуванням поточних проблем та викликів. Однак, для України актуальними є усі попередні заходи, що запроваджувалися у різний час. Зокрема, сьогодні актуальними для України є наступні заходи: заохочення інтегрованого розвитку міст, сіл та специфічних регіонів для посилення синергії та поліпшення використання місцевих територіальних активів; поліпшення територіальної взаємозв’язаності індивідів, спільнот та підприємств як важлива передумова територіальної згуртованості; управління та встановлення зв’язків екологічних, ландшафтних та культурних цінностей регіонів, включаючи спільне управління ризиками як суттєву передумову довгострокового сталого розвитку та ін. [9, с. 8–9].

Прикладом реалізації сучасної політики ЄС є досвід Польщі. Так, Фонд справедливого переходу (The Just Transition Fund) в межах політики згуртованості надасть 3,85 мільярда євро п’яти регіонам, які найбільше постраждали від переходу до кліматично нейтральної економіки (Сілезьке, Великопольське, Нижньосілезьке, Лодзьке та Малопольське воєводства). Кошти підтримають реструктуризацію та інноваційні підходи до переходу підприємств до низьковуглецевої економіки. Вони також підтримуватимуть працевлаштування в постраждалих компаніях і підвищуватимуть якість формальної та неформальної освіти для підвищення кваліфікації робочої сили [2].

У підході ЄС до вивчення соціальної згуртованості можна зазначити звіти про згуртованість та представлені детальні показники соціальної згуртованості. Це, зокрема: рівень зайнятості/безробіття, населення, якому загрожує бідність або соціальна ізоляція, населення, яке живе в умовах серйозних матеріальних злиднів, міграція, гендерна рівність, участь дорослих в освіті та професійній підготовці, що рано залишили навчання, частка мігрантів до ВВП на душу населення, різниця між рівнями зайнятості жінок і чоловіків, жінки в регіональних зборах, індекс

досягнень жінок. У свою чергу, вчені розкривають результати згуртованості лише на підставі аналізу наступних сфер: міграції, ринку праці, включаючи гендерну рівність, освіта та соціальна опіка. Ці питання збігаються зі сферами, згаданими у звітах ЄС про згуртованість, але не охоплюють їх усі [1, с. 454–455].

У контексті політики розвитку ЄС функціональні міські території можна визначити як суцільну територію, внутрішні умови якої є більш сприятливими для розвитку порівняно з іншими місцями. Крім того, у таких районах природні та культурні умови та переваги людей є більш однорідними, а людський капітал характеризується більшою синергією. Спільне визначення ЄС та Організації економічного співробітництва та розвитку у розмежуванні функціональних міських територій базується на таких критеріях, як щільність населення, розмір і щоденна мобільність мешканців.

Функціональні міські території, як адресати політики згуртованості, набули важливості з розвитком місцевого підходу в програмному періоді ЄС 2014–2020 рр. і запровадженням нового інструменту політики – інтегрованого територіального інвестування (ІТІ) (Резолюція ЄС 1303/2013, стаття 36). Метою ІТІ є реалізація політики згуртованості територіально інтегрованим способом, щоб підвищити її ефективність і забезпечити багатовимірне та міжгалузеве втручання. Сталий міський розвиток має здійснюватися через ІТІ, і він вдало застосовується у випадку територіальної невідповідності – розбіжністю між адміністративними та функціональними міськими районами. У Польщі ІТІ було обов'язково впроваджено в усіх столицях воєводств та їх функціональних зонах.

Я. Жаліло відзначає, що у рамках концепції територіальної згуртованості розглядаються: потоки та зв'язки (мережі, функціональні території, послуги, які становлять спільний економічний інтерес); просторові вузли (структура поселень, кластери, агломерації); макрогеографічні простори та їх організація (наприклад, екосистеми); територіальні активи (інституційні установки, культурні простори, ідентичності тощо) [9, с. 6].

Моделі розвитку міст ЄС мають також відображати особливе місце кожного міста в соціально-економічній системі окремої

держави та Європи загалом. Виокремлюють наступні моделі сталого розвитку європейських міст: модель культурно-духовного розвитку міст (збереження та охорона культурно-історичної та природної спадщини, покращенню іміджу, збереження духовних цінностей, розвитку туристичної індустрії; модель соціально-демографічного розвитку міст (подолання розшарування та сегрегації населення, покращення якості і підвищення рівня життя, удосконалення житлово-рекреаційної інфраструктури малих міст); модель інноваційного розвитку міст (впровадження інформаційно-комунікаційних технологій); модель екологічно безпечно розвитку міст (акцент на ресурсні обмеження, обумовлені не тільки дефіцитом природних ресурсів, але й взаємовпливом антропосистеми і біосфери, охорону природного середовища) [19, с.121–122]. Територіальні громади України має правильно визначити яка з моделей надає можливість вирішити ключові проблеми громади.

З урахуванням пришвидшених темпів розвитку технологій та шкоди, яку завдає повномасштабна агресія РФ, складно говорити про згуртованість в сенсі конкурентоспроможності, сучасності та екологічності, рівномірного розвитку та забезпечення послугами населення не залежно від місця проживання (у великій чи малій громаді).

Згуртованість має розпочинатися із загальнодержавного оновлення засад згуртованості, визначені основних пріоритетів та цілей, а продовжуватися переходом на новий рівень взаємодії людини та держави через розширення участі в управлінні суспільними справами. Надмірний тиск на громади не сприяє примноженню ідей вільної співпраці та плануванню, проявленню синергії між членами територіальних громад та між громадами загалом.

Зокрема, для успішності політика згуртованості має бути забезпечена відповідним інституційним інструментарієм: управлінськими структурами, які несуть відповідальність за прийняті рішення, усталеними практиками правозастосування та управління, самоорганізацією громад, належною самоідентифікацією їх членів тощо [4; 9, с. 12]. В Україні поки немає усталеної практики, а означає, що політика згуртованості, яка проводиться

в межах процесів регіоналізації, перебуває на початковому етапі свого становлення.

До «ключів згуртованості» слід віднести: формування сучасної ідентичності членів громад; створення та забезпечення ефективного функціонування інститутів громадської та ділової комунікації; організацію суспільного діалогу; впровадження спільних практик як основи розвитку міжмуніципальної та міжрегіональної співпраці; становлення смарт-громад; інституціалізацію регіональних ринків праці; розвиток публічно-приватного партнерства [9, с. 25].

З урахуванням теоретичних основ, слід піддати аналізу законодавство України щодо поточного забезпечення територіальної згуртованості громад. Однак, розпочати слід саме зі стратегічних документів. Так, Концепція державної регіональної політики 2001 року (далі – Концепція) передбачає, що формування та реалізація державної регіональної політики передбачає істотне підвищення ролі та відповідальності місцевих державних адміністрацій, органів місцевого самоврядування, територіальних громад за розвиток регіонів. Отже, Концепція передбачає, що територіальні громади є важливим рівнім суб’єктом цих відносин, що цілком відповідає гарантіям місцевого самоврядування, передбаченим Конституцією України.

Оптимізація територіальної організації державної влади та місцевого самоврядування має забезпечити підвищення ефективності управління процесами розвитку регіонів шляхом:

– децентралізації і деконцентрації повноважень центральних органів виконавчої влади, які завдяки цьому мають зосередитися на формуванні політики та стратегії розвитку у відповідних галузях, правовому та нормативно-методичному її забезпеченні; частина повноважень центральних органів виконавчої влади поетапно передаватиметься, з поміж інших органів і органам місцевого самоврядування. З поміж принципів регіональної політики проголошено – налагодження міжнародного співробітництва у сфері регіональної політики, наближення національного законодавства з цього питання до норм і стандартів ЄС [14].

Наступний документ – Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки, яка передбачає складові політики

згуртованості (далі – Стратегія) [7]. Слід звернути увагу, що ці два стратегічні документи прийняті з різницею у 20 років направлені на вирішення питань регіонального розвитку. Однак, згідно сайту Верховної Ради України, вони не є пов'язаними документами, при цьому, обидва документи чинні [12]. Значна кількість нереалізованих загальнодержавних стратегічних документів не полегшує реалізацію державної регіональної політики, у тому числі в аспекті досягнення згуртованості.

Серед трьох стратегічних цілей Стратегії на першому місці вказано Ціль 1 «Формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах». Ціль включає 6 оперативних цілей, що досягаються через 35 напрямів, що включають разом 265 завдань. Оперативні цілі: стимулювання центрів економічного розвитку (агломерації, міста); збереження навколишнього природного середовища та стале використання природних ресурсів, посилення можливостей розвитку територій, які потребують державної підтримки; створення умов для реінтеграції тимчасово окупованої території. Напрями охоплюють більшість із напрямів, з тих що традиційно розглядаються в межах європейської політики згуртованості, яка перебувала у рамках парадигми вирівнювання диспаритетів. Водночас, Я. Жаліло відзначає, що практично відсутні завдання, які стосуються налагодження взаємодії між регіонами та між громадами [9, с. 13].

7 квітня 2023 року уряд України схвалив Стратегію державної політики щодо внутрішнього переміщення на період до 2025 року та затвердив відповідний операційний план на 2023–2025 роки. Документ розроблений Мініреінтеграції за підтримки Ради Європи, спільно з експертами міжнародних і громадських організацій, які забезпечують захист прав переміщених осіб. Стратегією передбачена державна підтримка внутрішньо переміщених осіб на всіх етапах, аж до моменту повернення до місця постійного проживання [13, с. 6–7].

Відповідно до ст. 7. Закону України «Про засади державної регіональної політики» (далі – Закону) державна регіональна політика здійснюється відповідно до визначених напрямів на основі системи взаємопов'язаних документів стратегічного

планування і реалізації державної регіональної політики [14]. Система передбачає взаємоузгодженність усіх стратегій, а саме: Державної стратегії регіонального розвитку України, яка розробляється на період сім років та затверджується Кабінетом Міністрів України; регіональні стратегії розвитку (розроблення регіональних стратегій розвитку забезпечують Рада міністрів АРК, обласні, Київська та Севастопольська міські державні адміністрації); стратегії розвитку територіальних громад.

Особливу увагу слід приділити стратегіям розвитку територіальних громад. Проекти стратегій розвитку територіальних громад розробляються виконавчими органами місцевих рад, на строк та з урахуванням пріоритетів, що визначені Державною стратегією регіонального розвитку України та відповідними регіональними стратегіями розвитку. Сільські, селищні, міські ради затверджують стратегії розвитку територіальних громад. Реалізація цих стратегій здійснюється на основі планів заходів з їх реалізації, що затверджуються відповідною сільською, селищною, міською радою.

Методичні рекомендації щодо порядку розроблення, затвердження, реалізації, проведення моніторингу та оцінювання реалізації стратегій розвитку територіальних громад затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної регіональної політики (ст. 11–1 Закону).

Окрему увагу присвячено територіями України, що постраждали внаслідок збройної агресії. Так, згідно до ч. 6. ст. 7, до документів, що розробляються для відновлення та розвитку регіонів і територій, що постраждали внаслідок збройної агресії проти України, належать: 1) план відновлення та розвитку регіонів; 2) плани відновлення та розвитку територіальних громад [14].

Важливо відзначити, що розроблення регіональних стратегій розвитку здійснюється на основі оцінки потреб заінтересованих сторін та вигодонабувачів (бенефіціарів) у регіоні, оцінки гендерного впливу, а також з урахуванням розвитку територіальних громад, функціональних типів територій (ст. 10). Однак, про функціональні міські території у законодавстві не згадується. Лише на рівні Стратегії згадується про стимулювання центрів економічного розвитку (агломерації, міста).

Закон передбачає функціональні типи територій: території відновлення; регіональні полюси зростання; території з особливими умовами для розвитку; території сталого розвитку (ст. 4 Закону).

Частина четверта статті 11–2 Закону передбачає, що регіональними полюсами зростання є мікрорегіони, територіальні громади, що характеризуються значно кращими географічними, демографічними, соціально-економічними показниками розвитку порівняно з іншими подібними територіями регіону, та зростання яких позитивно впливає на суміжні території, регіон та/або державу в цілому. І тут можна говорити про можливість врахування підходу політики згуртованості ЄС щодо функціональних міських територій. Однак, це можливо за умови, що в громаді центр впливає позитивно на розвиток прилеглих територій та добробуту жителів найближчих населених пунктів. Стратегії розвитку територіальних громад повинні враховувати вплив центрів громад на розвиток території громади в цілому (функціональні міські території).

Уявлення про функціональні міські території, їх специфіку як замкнутої територіальної системи знайшли своє відображення в різних теоріях регіонального розвитку, наприклад теоріях, що базуються на взаємозв'язку між центральним місцем і прилеглою територією [1, с. 455]. Однак, Закон не виокремлює серед ознак територій наближення до міст, що не дозволяє враховувати в стратегіях розвитку громад ефект від такого наближення. Тоді як при оцінці згуртованості громад у державах ЄС цей аспект враховується і підтримка міських територій стала важливою політичною діяльністю ЄС. Тому важливо вивчати умови їх розвитку, щоб краще реагувати на їхні потреби та проводити ефективну політику в майбутньому.

Загалом у Польщі розмежування функціональних міських територій навколо центральних міст воєводств ґрунтується на трьох типах критеріїв/індикаторів: 1) функціональний (кількість людей, які їздять на роботу, кількість міграції з ядра функціональної міської території (столиці воєводства); 2) соціально-економічні (частка людей, які працюють у несільськогосподарських професіях, частка суб'єктів підприємницької

діяльності; 3) морфологічні (щільність населення, частка завершених житлових будинків). Згуртованість функціональних міських територій можна розуміти як вирівнювання можливостей розвитку, зменшення диспропорцій у певній функціональній сфері [1, с. 455–456, 458].

Відповідно до Закону України «Про засади державної регіональної політики», органи місцевого самоврядування є суб'єктами державної регіональної політики. Крім того, у розробленні та забезпеченні реалізації державної регіональної політики беруть участь асоціації органів місцевого самоврядування та їх добровільні об'єднання, агенції регіонального розвитку, створені відповідно до цього Закону, громадські об'єднання, юридичні та фізичні особи. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» віднесено до законодавства з державної регіональної політики (ч. 2 ст. 4, ст. 5).

У 2021 році виокремлювали наступні проблеми територіальних громад: відсутність організаційної стратегії й процесів, низький рівень організаційної спроможності органів місцевого самоврядування, зацікавленості та обізнаності процесами реформування місцевого самоврядування, недостатнє співвідношення між організаційною структурою, стратегічними цілями й завданнями; важливість реформування існуючої системи планування, прогнозування та вдосконалення структури прогнозних, програмних і планових документів, використовуючи досвід європейських країн. Важливим при підготовці управлінських рішень в органах місцевого самоврядування в процесі стратегічного планування є їх доцільність та спрямованість на вирішення актуальних проблем розвитку територіальних громад [15, с. 196, 211]. Сьогодні стратегії розвитку територіальних громад до 2030 р. передбачають заходи та цілі та принципи щодо згуртованості та направлені на вирішення перелічених проблем. Наприклад, Стратегія розвитку Гайсинської міської територіальної громади до 2030 року передбачає:

1. Стратегія – це «живий» документ, який буде розвиватися, змінюватися та адаптуватися, беручи до уваги нові обставини та враховуючи нові виклики. Таке планування має важливі переваги і згуртовує громаду навколо цілей її розвитку та сприяє

її самоусвідомленню; ключові принципи: сталість; прозорість; залученість (партисипація) – ефективні процедури залучення громадян сприятимуть легітимності політик та прийняття рішень, створюючи відчуття локальної приналежності та забезпечуючи врахування прав громадян; співпраця – горизонтальна та вертикальна, між різними рівнями державного і місцевого управління, секторами, установами.

2. Оперативна ціль 4.3. «Спортивна та освічена громада», в межах якої передбачено: реалізація проєктів полягає в об'єднанні громади культурними та спортивними заходами, такими як фестивалі чи змагання, створюючи соціальну солідарність і згуртованість, сприяючи соціальній інтеграції, розширюючи можливості громади.

3. Стратегічна ціль 2. «Розвинена інфраструктура на засадах сталого розвитку» серед оперативних цілей якої передбачена якісна дорожня інфраструктура та доступні транспортні послуги та забезпечення транспортної доступності для населення всієї громади, систематичні та якісні послуги з перевезення, з відкриттям соціальних маршрутів (пільгові категорії населення, учні, пенсіонери, люди з інвалідністю) та соціального таксі.

4. Стратегічна ціль 5 «Соціальне зближення в громаді» в межах якої передбачено оперативну ціль 5.1. «Об'єднана, соціальна зближена громада». Відсутність спільних інтересів, заходів у громаді знижує її соціальну активність. Реалізація проєктів на таких засадах як рівність у праві використання, безпека, чистота, комфорт та естетичність створить спільні громадські простори для різних вікових груп населення, осередки громадської активності і зблизить громаду. Заходи/проєкти: створення «соціального кафе» для допомоги малозабезпеченим верствам населення; оперативна ціль 5.2. «Збережена традиційна культура». Культурна спадщина – чинник самоідентифікації громади. Реалізація проєктів збереже історико-архітектурне середовище, а просвітницькі заходи і промоція, залучення мешканців до відновлення спадщини та впорядкування громадських просторів сприятиме збереженню і зміцненню зв'язків у громаді, організації змістовного дозвілля. Оперативна ціль 5.3. «Рівноправність, відкритість та відповідальність». Створення та започаткування

роботи безоплатного сервісу правової допомоги не тільки забезпечить доступ до неї особам, які потребують такої допомоги (особливо серед вразливих верств населення), а також підвищить загальний рівень правової культури, покращить правову освіту населення, надасть мешканцям громади необхідний рівень правових знань, сформує у них повагу до права. Заходи/проєкти: створення та започаткування роботи сервісу з надання правової допомоги жителям громади щодо відстоювання і захисту їхніх прав як громадян (юридична консультація); створення та підтримка ради підприємців та молодіжної ради; створення кризових центрів для осіб, які опинилися в скрутних життєвих обставинах; створення муніципальної варти та встановлення систем відеонагляду в громаді та ін. [15].

Інший підхід обрала Калуська територіальна громада. Було затверджено одразу цілу низку стратегічних програм. Стратегічні програми в розумінні цієї громади – це система пов'язаних між собою і націлених на досягнення загальної мети. Стратегії логічно об'єднаних різноманітних стратегічних програмних цілей (соціально-економічних, науково-технічних, організаційно- господарських тощо), узгоджених за термінами та етапами виконання. Визначені стратегічні програмні цілі розвитку Калуської громади до 2030 року співвідносяться з Цілями сталого розвитку до 2030 року.

Комфортна громада – громада, де усі її мешканці незалежно від своїх індивідуальних різноманітностей можуть мати якісне життя. Задля підвищення якості життя до 2030 року в громаді буде реалізовано низку проєктів для раціонального управління житловим фондом, транспортною та інженерною інфраструктурою, покращення безпеки, інклюзії, розвитку культури та дозвілля. Пріоритет «Комфортна громада» включає в себе такі поняття:

1. Безпечна громада – впровадження сучасних цифрових технологій та рішень для підвищення рівня безпеки та добробуту (в тому числі створення систем відеоспостереження)

2. Доступна громада – розвиток рекреаційної інфраструктури, благоустрій територій і зон відпочинку, розбудова та модернізація мереж вуличного освітлення та інше.

3. Культурний розвиток громади – відновлення та збереження історико-культурної, духовної спадщини.

4. Інклюзивна громада – підтримка осіб з інвалідністю та створення відповідного середовища.

В межах Стратегії розвитку Калуської міської територіальної громади 2022–2030 рр. розроблено 14 стратегічних програм, серед яких: II. Програма сталого екологічного розвитку; III. Програма ефективного управління громадою; IV. Програма Картка калушанина; V. Програма здоров'я мешканців громади; VI. Програма Доступна громада; VII. Програма безпечна громада; VIII. Програма розвитку культури та дозвілля; IX. Програма розвитку молоді; X. Програма якісна освіта; XIV. Програма з забезпечення соціальної інтеграції та подолання нерівності. Однак, зі стратегій не зрозуміло які саме заходи будуть забезпечувати їх реалізацію [16].

Рішення 11 сесії міської ради 8 скликання від 23.03.2021 року № 223 «Про затвердження Стратегії розвитку Липовецької територіальної громади на період до 2030 року» частково дублює положення стратегії Гайсинської громади (громади розташовані в межах однієї області – Вінницької) [13]. Зокрема, в аспекті згуртованості передбачено також наступне:

1. Реалізація проєктів полягає в об'єднанні громади культурними та спортивними заходами, такими як фестивалі, змагання чи велопробіг, створюючи соціальну солідарність і згуртованість, сприяючи соціальній інтеграції, розширюючи можливості громади;

2. Стратегічна ціль 3. «Поліпшення рівня взаємодії на місцевому рівні та з іншими громадами». Операційна ціль 3.1. Підвищення рівня участі жителів громади в її житті. Заходи/проєкти: проведення конкурсу мікрогрантів всередині громади, направлених на стимулювання розвитку населених пунктів; проведення місцевих фестивалів, Днів села; сприяння створенню органів самоорганізації населення та надання допомоги в їх діяльності; поширення інформації щодо діяльності органів влади через мережу Інтернет та друковані засоби; запровадження в громаді бюджетів участі. Операційна ціль 3.2. Підтримка розвитку громадських об'єднань Ціллю передбачено ряд дій щодо зростання

громадської активності мешканців шляхом створення і підтримки громадських організацій на її території. Її метою є створення умов для реалізації громадянами конституційного права на участь в управлінні державними справами, здійснення громадського контролю за діяльністю міської ради, сприяння врахування міською радою громадської думки під час формування та реалізації політики розвитку. Заходи/проєкти: створення відкритого креативного простору (платформи) для проведення зустрічей членів громадських організацій, місцевого активу; налагодження зв'язків з місцевими громадськими організаціями та надання їм інформаційно-консультативної, організаційної підтримки. Операційна цільна 3.3. Налагодження співпраці на регіональному, державному та міжнародному рівнях. Наявність нових партнерів як в середині країни, так і на міжнародному рівні буде сприяти розширенню можливостей щодо поліпшення соціально-економічної ситуації в громаді та вирішення проблемних питань. Заходи/проєкти: налагодження співпраці із сусідніми громадами на принципах міжмуніципального співробітництва; налагодження співпраці із громадами, громадськими організаціями, іншими суб'єктами, що діють на території України; налагодження співпраці з іноземними установами та закладами. Отже, стратегії розвитку територіальних громад направлені на впровадження політики згуртованості.

На увагу заслуговує запропонований європейськими експертами з метою ефективнішої інтеграції територіальних вимірів у реалізацію стратегії «Європа – 2020» метод «територіальних ключів» (territorial keys). Зокрема, такими «територіальними ключами» було визначено: доступність територій; доступність послуг; територіальні спроможності (інноваційні системи, локальні середовища, управління культурними і природними активами, відновлювана енергетика, ревіталізація міст); мережева взаємодія між містами; функціональність регіонів. Територіальний аспект згуртованості стосується транспортного сполучення, сільського розвитку, політики щодо довкілля, а також – політики управління енергетичними і природними ресурсами, міжсекторальної політики, політик регіонального та місцевого розвитку та кліматичного впливу [9, с. 9].

Насамкінець, слід погодитися, що завдяки реформі децентралізації в Україні відбувається поступове формування згуртованості на рівні громад. Досягнення згуртованості в масштабах країни потребує виведення громад із «пасток локальності» на державний рівень взаємодії, перетворення їх на повноправних співавторів подальших реформ [9, с. 16].

Висновки. Згуртованість має розпочинатися із загальнодержавного оновлення засад згуртованості, визначені основних пріоритетів та цілей, а продовжуватися переходом на новий рівень взаємодії людини та держави через розширення участі в управлінні суспільними справами. Надмірний тиск на громади не сприяє примноженню ідей вільної співпраці та плануванню, проявленню синергії між членами територіальних громад та між громадами загалом.

Згуртованість в конституційно-правовому аспекті на рівні громад – це демократизація та розвиток форм взаємодії з громадами через форми партисипативної демократії з метою забезпечення єдності громад та народу у напрямі до впровадження доброго врядування і забезпечення прав та свобод людини не залежно від місця проживання. У питаннях згуртованості однаково важливі правові, соціальні, економічні та безпекові складові.

Цінності, що закріплено на рівні Конституції України щодо гарантій місцевого самоврядування, виокремлення територіальної громади як ключового суб’єкта права на місцеве самоврядування, а не просто адміністративно-територіальної одиниці, демократизму та народовладдя з урахуванням парадигми інклюзивного зростання свідчить на користь забезпечення згуртованості територіальних громад на базі принципів демократизму, субсидіарної, самостійності та поєднанні централізації з децентралізацією. Згуртованість сьогодні має бути ключовим аспектом державної політики, оскільки вона розглядається як умова політичної стабільності та безпеки, як джерело добробуту громад, підвищення якості життя її жителів. Висока якість життя і соціально-економічний добробут в межах територій громад сьогодні є серцевиною змісту згуртованості.

До основних напрямів підвищення рівня згуртованості на рівні громад можна віднести: поєднання в стратегії регіональ-

ного розвитку загальнодержавного та локального шляхом безпосереднього визначення ключового напряму реформ безпосередньо громадою; стратегії розвитку територіальних громад повинні враховувати вплив центрів громад на розвиток території громади в цілому (функціональні міські території); розширення форм партисипативної демократії (робочі групи молоді, людей похилого віку, ветеранів, бюджети участі та ін.); створення належних гарантій реалізації конституційного права на добровільне об’єднання територіальних громад та реалізацію права на місцеве самоврядування в цілому; узгодження загальнодержавних концептуально-стратегічних документів щодо регіоналізації та згуртованості.

Список використаних джерел :

1. Anna Busłowska, Jacek Marcinkiewicz Social Cohesion of Functional Urban Areas (Example of Eastern Poland). Social Indicators Research (2023). pp. 451–473. URL: https://doi.org/10.1007/s11205-023-03119-4
2. EU Cohesion Policy: Commission adopts 76.5 billion: Partnership Agreement with Poland for 2021–2027. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4223
3. Madanipour Ali, Shucksmith Mark & Brooks Elizabeth (2022) The concept of spatial justice and the European Union’s territorial cohesion. *European Planning Studies.* 2022. № 30:5. P. 807–824. URL: https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1928040
4. Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth (2009). OECD Publishing. Paris. C. 112.
5. Бодрова І. І. Практика об’єднання територіальних громад та реорганізації територій місцевого самоврядування. Децентралізація державної влади: український і європейський контекст : монографія / за наук. ред. О. Ю. Лялюка. Харків, 2022. С. 410–422.
6. Болдирєв С. В. Місцеве самоврядування в механізмі післявоєнного відновлення України. Децентралізація державної влади: український і європейський контекст: монографія / за наук. ред. О. Ю. Лялюка. Харків, 2022. С. 698–717.
7. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695–2020-%D0%BF#Text
8. Децентралізація державної влади: український і європейський контекст : монографія / за наук. ред. О. Ю. Лялюка. Харків, 2022. 766 с.
9. Жаліло Я. А. Пріоритет «згуртована країна» у вимірах регіональних стратегій. Київ: УНЦПД, 2020. 32 с.

10. Жиленко Р. В., Афанасьєв Д. М. Локальний вимір потреб внутрішньо переміщених осіб: приклад Ужгородської територіальної громади. *Науковий вісник Ужгородського університету.* Серія: «Педагогіка. Соціальна робота». 2022. № 2 (51), С. 54–57. URL: https://doi.org/10.24144/2524–0609.2022.51.54–57
11. Пастух К. Стратегічне планування розвитку територіальних громад. *Науковий вісник: Державне управління*. 2021. № 1 (7). С. 195–215. URL: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-1(7) – 195–215.
12. Постанова Кабінету Міністрів України: Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 р. Від 05.08.2020 р. № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695–2020-%D0%BF#Text
13. Поліщук В., Олексюк Н., & Бачинська О. Інтеграція внутрішньо переміщених осіб у приймаючі громади: соціально-економічний аспект. *Управління змінами та інновації*. 2023. № 6. С. 5–9. URL: https://doi.org/10.32782/CMI/2023-6-1
14. Про засади державної регіональної політики: Закон України від 05.02.2015 р. № 156-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР*), 2015, № 13, ст. 90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156–19#Text
15. Про затвердження Стратегії розвитку Гайсинської міської територіальної громади до 2030 року: Рішення Гайсинської міської ради Гайсинського району Вінницької області від 18 червня 2021 р. № 1. URL: https://toolkit.in.ua/storage/222/60947/strategiya2030.pdf
16. Про затвердження Стратегії розвитку Калуської міської територіальної громади на 2022–2030 роки: Рішення Калузької міської ради, Івано-Франківської області від 24.06.2021 р. № 585. URL: https://kalushcity.golos.net.ua/?p=pryynyati_rishennya&sp=single&id=5662
17. Про затвердження Стратегії розвитку Липовецької територіальної громади на період до 2030 року: Рішення Липовецької міської ради Вінницького району Вінницької області від 23 березня 2021 р. № 223. URL: https://rada.info/upload/users_files/04325957/docs/e6a556b3effabddca1234c8bffdc2218.pdf
18. Про Концепцію державної регіональної політики: Указ Президента України від 25.05.2001 р. № 341/2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#top
19. Регіональна політика Європейського Союзу : підручник / за ред. Віктора Чужикова. Київ: КНЕУ, 2016. 495 с.
20. Середа Ю. В. Соціальний капітал внутрішньо переміщених осіб як чинник локальної інтеграції в Україні. *Український соціум*. 2015. № 3. С. 29–41.
21. Соціальна стійкість територіальних громад в умовах воєнного часу (IV «хвиля» дослідження) : аналітичний звіт / А. Костенко, Н. Світайло, О. Купенко, М. Назаров, С. Півень, К. Сахно, Г. Євсєєва. Суми : Сумський державний університет, 2023. 73 с.

References :

1. Anna Bus owska, Jacek Marcinkiewicz. (2023). Social Cohesion of Functional Urban Areas (Example of Eastern Poland). Social Indicators Research. URL: https://doi.org/10.1007/s11205-023-03119-4
2. EU Cohesion Policy: Commission adopts 76.5 billion: Partnership Agreement with Poland for 2021–2027 r. URL: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_4223
3. Madanipour Ali, Shucksmith Mark & Brooks Elizabeth. (2022). The concept of spatial justice and the European Unions territorial cohesion. *European Planning Studies*. № 30:5. pp. 807–824. URL: https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1928040
4. Regions Matter: Economic Recovery, Innovation and Sustainable Growth (2009). OECD Publishing. Paris.
5. Bodrova I. I. (2022). Praktyka obiednannia terytorialnykh hromad ta reorhanizatsii terytorii mistsevoho samovriaduvannia. Detsentralizatsiia derzhavnoi vlady: ukrainskyi i yevropeiskyi kontekst : Lialiuk O. Yu. (Ed.). Kharkiv.
6. Boldyriev S. V. (2022). Mistseve samovriaduvannia v mekhanizmi pisliavoiennoho vidnovlennia Ukrainy. Detsentralizatsiia derzhavnoi vlady: ukrainskyi i yevropeiskyi kontekst: Lialiuk O. Yu. (Ed.). Kharkiv.
7. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.08.2020 r. № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695–2020-%D0%BF#Text
8. Detsentralizatsiia derzhavnoi vlady: ukrainskyi i yevropeiskyi kontekst : Lialiuk O. Yu. (Ed.). Kharkiv.
9. Zhalilo Ya. A. (2020). Priorytet «zghurtovana kraina» u vymirakh rehionalnykh stratehii. Kyiv: UNTsPD.
10. Zhylenko R. V., Afanasiev D. M. (2022). Lokalnyi vymir potreb vnutrishno peremishchenykh osib: pryklad Uzhhorodskoi terytorialnoi hromady. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho universytetu*. Seriia: «Pedahohika. Sotsialna robota». № 2 (51). URL: https://doi.org/10.24144/2524–0609.2022.51.54–57
11. Pastukh K. (2021). Stratehichne planuvannia rozvytku terytorialnykh hromad. *Naukovyi visnyk: Derzhavne upravlinnia*. № 1 (7). URL: https://doi.org/10.32689/2618-0065-2021-1(7) – 195–215.
12. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy: Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 r. vid 05.08.2020 r. № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695–2020-%D0%BF#Text
13. Polishchuk V., Oleksiuk N., & Bachynska O. (2023). Intehratsiia vnutrishno peremishchenykh osib u pryimaiuchi hromady: sotsialno-ekonomichnyi aspekt. *Upravlinnia zminamy ta innovatsii*. № 6. URL: https://doi.org/10.32782/CMI/2023-6-1

14. Pro zasady derzhavnoi rehionalnoi polityky: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015 r. № 156-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2015, № 13, art. 90. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/156–19#Text
15. Pro zatverdzhennia Stratehii rozvytku Haisynskoi miskoi terytorialnoi hromady do 2030 roku: Rishennia Haisynskoi miskoi rady Haisynskoho raionu Vinnytskoi oblasti vid 18.06.2021 r. № 1. URL: https://toolkit.in.ua/storage/222/60947/strategiya2030.pdf
16. Pro zatverdzhennia Stratehii rozvytku Kaluskoi miskoi terytorialnoi hromady na 2022–2030 roky: Rishennia Kaluzkoi miskoi rady, Ivano-Frankivskoi oblasti vid 24.06.2021 r. № 585. URL: https://kalushcity.golos.net.ua/?p=pryynyati_rishennya&sp=single&id=5662
17. Pro zatverdzhennia Stratehii rozvytku Lypovetskoi terytorialnoi hromady na period do 2030 roku: Rishennia Lypovetskoi miskoi rady Vinnytskoho raionu Vinnytskoi oblasti vid 23.03.2021 r. № 223. URL: https://rada.info/upload/users_files/04325957/docs/e6a556b3effabddca1234c8bffdc2218.pdf
18. Pro Kontseptsiiu derzhavnoi rehionalnoi polityky: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25.05.2001 r. № 341/2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/341/2001#top
19. Rehionalna polityka Yevropeiskoho Soiuzu : Chuzhykov V. (Ed.). (2016). NEU.
20. Sereda Yu. V. (2015). Sotsialnyi kapital vnutrishno peremishchenykh osib yak chynnyk lokalnoi intehratsii v Ukraini. *Ukrainskyi sotsium*. № 3.
21. Sotsialna stiikist terytorialnykh hromad v umovakh voiennoho chasu (IV «khvylia» doslidzhennia) : analitychnyi zvit : Kostenko A., Svitailo H., Kupenko O., Nazarov S., Piven K., Yevsieiev H. (Eds.).(2023). Sumy : Sumskyi derzhavnyi universytet.

L. M. Hryshko

Ways of Increasing the Cohesion of Territorial Communities in Ukraine

Abstract. *The article reveals the ways of increasing the cohesion of territorial communities in Ukraine based on the normative and legal regulation of strategies for the development of territorial communities and approaches applied within the framework of the EU cohesion policy. Attention is focused on the implementation of strategies for the cohesion of territorial communities by including relevant goals in the strategies for the development of territorial communities until 2030.*

The article concludes that cohesion should begin with a nationwide renewal of the principles of cohesion, defined by the main priorities and goals, and continue with the transition to a new level of interaction between people and the state through the expansion of participation in the management of public affairs. Excessive pressure on communities does not contribute to the multiplication

of ideas of free cooperation and planning, the manifestation of synergy between members of territorial communities and between communities in general.

Cohesion in the constitutional and legal aspect at the level of communities is the democratization and development of forms of interaction with communities through forms of participatory democracy to ensure the unity of communities and people in the direction of implementing good governance and ensuring human rights and freedoms regardless of place of residence. In matters of cohesion, legal, social, economic and security components are equally important.

The values enshrined at the level of the Constitution of Ukraine regarding the guarantees of local self-government, the separation of the territorial community as a key subject of the right to local self-government, and not just an administrative-territorial unit, democracy and people's power, taking into account the paradigm of inclusive growth, testify in favor of ensuring the cohesion of territorial communities on based on the principles of democracy, subsidiarity, independence and the combination of centralization and decentralization. Cohesion should be a key aspect of state policy today, as it is considered as a condition for political stability and security, as a source of community well-being, improving the quality of life of its residents. High quality of life and socio-economic well-being within the territories of communities today is the core of the meaning of cohesion.

The main directions of increasing the level of cohesion at the community level include: the combination of national and local regional development strategies by directly determining the key direction of reforms directly by the community; strategies for the development of territorial communities should take into account the influence of community centers on the development of the territory of the community as a whole (functional urban areas); expansion of forms of participatory democracy (working groups of youth, elderly people, veterans, participatory budgets, etc.); creation of adequate guarantees for the implementation of the constitutional right to voluntary association of territorial communities and the implementation of the right to local self-government as a whole; coordination of state-wide conceptual and strategic documents on regionalization and cohesion.

Keywords: *cohesion, territorial community, democracy, decentralization, European integration, regionalization, functional urban territories.*

УДК 341.242.3:342.725
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-262

Т. В. Чеботарьова, молодший науковий співробітник Сектору муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0009-0007-4179-1135

ЄВРОПЕЙСЬКІ РЕГІОНАЛЬНІ МЕХАНІЗМИ ЗАХИСТУ ПРАВ ЛЮДИНИ В УМОВАХ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ

Анотація. *Стаття присвячена аналізу ефективності європейських регіональних механізмів захисту прав людини в умовах сучасних викликів, таких як збройні конфлікти, тероризм та гуманітарні кризи. Досліджено особливості функціонування європейської системи захисту прав людини та її спроможність забезпечувати дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини в умовах нестабільності. Розкрито проблематику захисту прав людини під час збройних конфліктів та визначено роль європейських правозахисних інституцій у протидії порушенням прав людини. Запропоновано рекомендації щодо удосконалення нормативно-правової бази та інституційної спроможності європейської системи захисту прав людини з урахуванням сучасних викликів.*

Ключові слова: *права людини, європейські механізми захисту прав людини, збройні конфлікти, тероризм, гуманітарні кризи.*

Постановка проблеми. В умовах глобалізації та зростаючої взаємозалежності держав питання ефективного захисту прав

© Чеботарьова Т. В., 2023

людини набуває особливої актуальності. Регіональні механізми захисту прав людини відіграють ключову роль у забезпеченні дотримання міжнародних стандартів у цій сфері та слугують важливим доповненням до універсальної системи захисту прав людини. Водночас, глобалізаційні процеси створюють нові виклики для функціонування регіональних правозахисних систем, що обумовлює необхідність дослідження їх ефективності та адаптивності в сучасних умовах.

Особливої гостроти питання захисту прав людини набуває в контексті регіональних воєнних конфліктів та війни в Україні. Збройні конфлікти супроводжуються масовими порушеннями прав людини, такими як позасудові страти, тортури, насильницькі зникнення, примусові депортації та інші злочини проти людяності. Російська агресія проти України, що розпочалася у 2014 році з незаконної анексії Криму та окупації окремих районів Донецької і Луганської областей, а у 2022 році переросла у повномасштабне вторгнення, призвела до численних жертв серед цивільного населення, руйнувань цивільної інфраструктури та гуманітарної кризи. В умовах війни захист прав людини стає надзвичайно складним завданням, що вимагає консолідованих зусиль міжнародного співтовариства та ефективного функціонування регіональних правозахисних механізмів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Методологія дослідження прав людини та механізмів їх захисту є комплексною та багатогранною. Вона охоплює широкий спектр елементів пізнавального процесу, серед яких принципи організації дослідження, мета, завдання, методологічні підходи, методи та прийоми пізнання. Значний внесок у розвиток методології дослідження прав людини зробили такі вітчизняні та зарубіжні вчені, як Рабінович П. М., Добрянський С. П., Кельман М. С., Буткевич О. Є., Василенко В. Ф., Головатий С. П., Колісник В. В., Костицький В. В., Задорожній О. В., Дашковська О. Р., Мерник А. М., Ойген Т. А., Скрипник О. В., Шаульська Н. В., Наливайко Л. Р. та інші. Їхні праці становлять теоретичне підґрунтя для аналізу сучасних механізмів захисту прав людини в умовах глобалізаційних викликів.

В контексті посилення регіональних механізмів захисту прав людини в умовах глобалізації та з акцентом на війну в Україні, варто відзначити роботи таких дослідників, як Буроменський М. В., який зазначає, що «ефективність регіональних механізмів захисту прав людини в умовах глобалізації залежить від їх здатності адаптуватися до нових викликів та забезпечувати дотримання міжнародних стандартів у цій сфері» [3, с. 45]. Професор Шевчук С. В. наголошує на необхідності «посилення взаємодії між регіональними та універсальними правозахисними системами задля забезпечення комплексного захисту прав людини в умовах глобальних загроз» [25, с. 112].

Особливої уваги заслуговують дослідження, присвячені захисту прав людини в умовах збройних конфліктів та війни в Україні. Професор Задорожній О. В. зазначає, що «російська агресія проти України супроводжується масштабними порушеннями прав людини та вимагає рішучої реакції міжнародного співтовариства, зокрема через посилення регіональних правозахисних механізмів» [13, с. 23]. Дослідниця Дашковська О. Р. акцентує увагу на тому, що «ефективний захист прав людини в умовах війни в Україні потребує не лише активізації діяльності міжнародних судових установ, але й посилення превентивних механізмів на регіональному рівні» [7, с. 67].

Таким чином, аналіз останніх досліджень і публікацій свідчить про зростаючу увагу науковців до питання посилення регіональних механізмів захисту прав людини в контексті глобалізаційних викликів та збройних конфліктів. Дослідники наголошують на необхідності адаптації правозахисних систем до нових реалій, забезпечення їх ефективної взаємодії та рішучої реакції на порушення прав людини, особливо в умовах війни в Україні.

Враховуючи проаналізовані дослідження та публікації, можна констатувати, що питання ефективності європейських регіональних механізмів захисту прав людини в умовах сучасних викликів потребує подальшого ґрунтовного вивчення.

Метою цієї наукової статті є комплексний аналіз особливостей функціонування та адаптивності європейської системи захисту прав людини в контексті збройних конфліктів, тероризму

та гуманітарних криз, а також розробка рекомендацій щодо підвищення її ефективності. Дослідження спрямоване на виявлення особливостей функціонування європейської системи захисту прав людини, оцінку її спроможності забезпечувати дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини в умовах нестабільності, а також формулювання рекомендацій щодо підвищення ефективності європейських правозахисних механізмів.

Відповідно до мети, основними завданнями визначено: 1) аналіз впливу сучасних викликів, таких як збройні конфлікти, тероризм та гуманітарні кризи, на функціонування європейських механізмів захисту прав людини; 2) дослідження особливостей та ефективності європейської системи захисту прав людини в умовах нестабільності, зокрема в контексті забезпечення дотримання міжнародного гуманітарного права; 3) розкриття проблематики захисту прав людини в умовах збройних конфліктів та визначення ролі європейських правозахисних інституцій у протидії порушенням прав людини; 4) оцінка спроможності європейських механізмів захисту прав людини адаптуватися до нових викликів та ефективно реагувати на масові порушення прав людини в умовах гуманітарних криз; 5) формулювання рекомендацій щодо удосконалення нормативно-правової бази та інституційної спроможності європейської системи захисту прав людини з урахуванням сучасних викликів та досвіду протидії порушенням прав людини в умовах збройних конфліктів.

Реалізація поставлених завдань дозволить сформувати цілісне уявлення про ефективність європейських регіональних механізмів захисту прав людини в умовах сучасних викликів, враховуючи досвід реагування на порушення прав людини в контексті збройних конфліктів, зокрема війни в Україні. Результати дослідження сприятимуть виробленню практичних рекомендацій щодо підвищення спроможності європейської системи захисту прав людини у забезпеченні дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини в умовах нестабільності та гуманітарних криз.

Виклад основного матеріалу. Процес формування правової держави в Україні відбувається в умовах інформаційного сус-

пільства, де права і свободи людини виступають не лише як нормативний вимір її соціально-культурної діяльності, а й як одна з найвищих культурних цінностей. Як зазначає відомий правознавець П. М. Рабінович, «права людини є її певними можливостями, котрі необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку в конкретно-історичних умовах, об’єктивно визначаються досягнутим рівнем розвитку суспільства і мають бути загальними та рівними для всіх людей» [21, с. 19]. В сучасних реаліях інститут прав людини набуває особливого значення та потребує не тільки внутрішнього національного контролю з боку конкретних держав, але й міжнародного захисту на рівні побудови міждержавних правовідносин.

Термін «механізми міжнародного захисту прав людини» можна визначити як систему міжнародних (міждержавних) органів і організацій, діяльність яких спрямована на створення міжнародних стандартів прав і свобод людини та їх відновлення у випадку порушення. Однак, механізм захисту прав людини є цілісною системою, що включає в себе не лише міжнародний компонент, а й внутрішній (національний) захист прав людини. Ця система характеризується динамічністю розвитку, оскільки нормативна база міжнародного та національного права постійно зазнає змін та розширення.

Сучасна наукова юридична література відзначає активну взаємодію міжнародної та національної правових систем у внутрішньодержавному правовому регулюванні як характерну рису глобалізованого світу. Як зазначає професор О. В. Задорожній, «взаємодія міжнародного і внутрішньодержавного права є об’єктивною закономірністю, що зумовлена інтернаціоналізацією суспільного життя і посиленням інтеграційних процесів у світі» [11, с. 7]. Спостерігається тенденція до розширення присутності міжнародного права в правових системах сучасних держав, що сприяє гармонізації та уніфікації правових норм на глобальному рівні.

Ефективне функціонування механізмів захисту прав людини в умовах глобалізації вимагає забезпечення балансу між національним суверенітетом держав та необхідністю дотримання міжнародних стандартів у сфері прав людини. Як слушно від-

значає професор С. В. Шевчук, «глобалізація в правовій сфері проявляється у посиленні впливу міжнародного права на національні правові системи, уніфікації національного законодавства згідно з міжнародними стандартами, розширенні юрисдикції міжнародних правових інститутів» [25, с. 6]. Це передбачає активну співпрацю держав у рамках міжнародних організацій, обмін досвідом та кращими практиками, а також готовність адаптувати національне законодавство до вимог міжнародного права.

Сучасні виклики, зокрема збройні конфлікти, тероризм та гуманітарні кризи, створюють значні перешкоди для ефективного функціонування європейських механізмів захисту прав людини. Як зазначає професор П. М. Рабінович, «в умовах глобальних викликів та загроз права людини зазнають суттєвих обмежень та порушень, що вимагає від регіональних правозахисних систем пошуку нових підходів до їх захисту» [20, с. 34]. Збройні конфлікти супроводжуються масовими порушеннями прав людини, такими як позасудові страти, тортури, насильницькі зникнення та інші злочини проти людяності, що ставить під загрозу фундаментальні права та свободи людини.

Тероризм, як глобальна загроза, також має значний вплив на функціонування європейських механізмів захисту прав людини. На думку професора В. Н. Денисова, «протидія тероризму вимагає від держав вжиття особливих заходів безпеки, які можуть обмежувати певні права та свободи людини» [8, с. 45]. В таких умовах важливо забезпечити баланс між необхідністю захисту національної безпеки та дотриманням прав людини. Гуманітарні кризи, спричинені збройними конфліктами, стихійними лихами чи іншими надзвичайними ситуаціями, також створюють значні виклики для захисту прав людини. Професор М. О. Баймуратов зауважує, що «в умовах гуманітарних криз права людини часто відходять на другий план, поступаючись місцем забезпеченню базових потреб постраждалих» [1, с. 67]. Саме тому європейські правозахисні механізми повинні бути здатними швидко реагувати на гуманітарні кризи та забезпечувати захист прав людини в таких складних умовах.

Європейська система захисту прав людини, яка включає в себе Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ), Європейський комітет з питань запобігання катуванням та Комісара Ради Європи з прав людини, відіграє ключову роль у забезпеченні дотримання міжнародного гуманітарного права в умовах нестабільності. Як зазначає професор О. В. Задорожній, «практика ЄСПЛ має важливе значення для розвитку та імплементації міжнародного гуманітарного права, особливо в контексті захисту прав людини під час збройних конфліктів» [12, с. 78]. Рішення ЄСПЛ у справах, пов’язаних зі збройними конфліктами, зокрема на Балканах та Північному Кавказі, стали важливими прецедентами у сфері захисту прав людини в умовах нестабільності.

Однак, ефективність європейської системи захисту прав людини в умовах нестабільності залежить не лише від діяльності ЄСПЛ, але й від інших правозахисних механізмів. Як зауважує К. О. Савчук, «Комісар Ради Європи з прав людини відіграє важливу роль у моніторингу дотримання прав людини в умовах збройних конфліктів та гуманітарних криз, а також у наданні рекомендацій державам-членам щодо вдосконалення їх правозахисних систем» [23, с. 89]. Діяльність Комісара доповнює роботу ЄСПЛ та інших європейських правозахисних інституцій, забезпечуючи комплексний підхід до захисту прав людини в умовах нестабільності.

Проте, незважаючи на наявність розвиненої системи правозахисних механізмів, європейська система захисту прав людини стикається з низкою викликів в умовах нестабільності. Зокрема, як зазначає професорка Л. Р. Наливайко, «збройні конфлікти та гуманітарні кризи часто призводять до перевантаження європейських правозахисних інституцій, що може негативно впливати на ефективність їх роботи» [18, с. 101]. Крім того, в умовах нестабільності держави можуть вдаватися до обмеження певних прав та свобод, посилаючись на необхідність забезпечення національної безпеки, що створює додаткові виклики для європейської системи захисту прав людини.

Збройні конфлікти створюють значні виклики для захисту прав людини, адже вони супроводжуються масовими порушен-

нями фундаментальних прав та свобод. Як зазначає професор О. В. Буткевич, «в умовах збройних конфліктів права людини зазнають систематичних порушень, що вимагає рішучої реакції міжнародного співтовариства та ефективних механізмів притягнення винних до відповідальності» [5, с. 112]. Європейські правозахисні інституції відіграють ключову роль у протидії порушенням прав людини в умовах збройних конфліктів, зокрема через розгляд індивідуальних скарг та проведення моніторингових місій.

ЄСПЛ, як головний судовий орган європейської системи захисту прав людини, розглядає справи, пов'язані з порушеннями прав людини під час збройних конфліктів. Дослідник праволюдинної тематики С. П. Добрянський наголошує, що «практика ЄСПЛ у справах, пов'язаних зі збройними конфліктами, має важливе значення для розвитку міжнародного гуманітарного права та забезпечення притягнення держав до відповідальності за порушення прав людини» [9, с. 134]. Рішення ЄСПЛ у таких справах не лише забезпечують відновлення порушених прав окремих осіб, але й сприяють формуванню міжнародних стандартів захисту прав людини в умовах збройних конфліктів.

Крім того, важливу роль у протидії порушенням прав людини в умовах збройних конфліктів відіграють моніторингові місії європейських правозахисних інституцій. Як зауважує юрист-міжнародник М. М. Гнатовський, «моніторингові місії Ради Європи та ОБСЄ дозволяють зібрати інформацію про порушення прав людини в зонах конфлікту та привернути увагу міжнародної спільноти до цих проблем» [6, с. 156]. Така діяльність є особливо важливою в умовах, коли держави-учасниці конфлікту не забезпечують належного розслідування порушень прав людини на своїй території.

Однак, незважаючи на зусилля європейських правозахисних інституцій, захист прав людини в умовах збройних конфліктів залишається складним завданням. Н. В. Дрьоміна-Волок зазначає, що «ефективність протидії порушенням прав людини в умовах збройних конфліктів залежить не лише від діяльності міжнародних інституцій, але й від готовності держав-учасниць

конфлікту співпрацювати з ними та виконувати їх рекомендації» [10, с.178]. Саме тому посилення співпраці між європейськими правозахисними інституціями та державами є важливою умовою для забезпечення ефективного захисту прав людини в умовах збройних конфліктів.

Гуманітарні кризи, спричинені збройними конфліктами, стихійними лихами чи іншими надзвичайними ситуаціями, створюють значні виклики для захисту прав людини та вимагають від європейських правозахисних механізмів здатності швидко адаптуватися до нових умов. Як зазначає професор Ю. С. Шемшученко, «в умовах гуманітарних криз європейські правозахисні інституції повинні бути готовими оперативно реагувати на масові порушення прав людини та забезпечувати надання допомоги постраждалим» [26, с. 190]. Це вимагає наявності ефективних механізмів моніторингу ситуації з правами людини, співпраці з гуманітарними організаціями та здатності приймати термінові рішення.

Європейська система захисту прав людини демонструє певну адаптивність до нових викликів, зокрема через практику ЄСПЛ. Професор В. В. Мицик наголошує, що «ЄСПЛ довів свою здатність оперативно реагувати на масові порушення прав людини в умовах гуманітарних криз, зокрема через застосування тимчасових заходів відповідно до правила 39 Регламенту Суду» [17, с. 202]. Такі заходи дозволяють ЄСПЛ швидко втрутитися у ситуацію та зобов'язати державу вжити необхідних заходів для захисту життя та здоров'я людей в умовах надзвичайних ситуацій.

Проте, ефективність реагування європейських правозахисних механізмів на гуманітарні кризи залежить не лише від діяльності ЄСПЛ, але й від інших інституцій. Як зауважує доцентка О. Р. Поєдинок, «в умовах гуманітарних криз важливу роль відіграє співпраця європейських правозахисних інституцій з гуманітарними організаціями, які мають досвід роботи в надзвичайних ситуаціях» [19, с. 214]. Така співпраця дозволяє забезпечити комплексний підхід до захисту прав людини, який включає не лише правовий захист, але й надання гуманітарної допомоги постраждалим.

Водночас, як зазначає професор М. В. Буроменський, «адаптивність європейських механізмів захисту прав людини до нових викликів вимагає постійного вдосконалення їх нормативно-правової бази та інституційної спроможності» [2, с. 226]. Це передбачає регулярний перегляд та оновлення існуючих стандартів захисту прав людини, а також посилення співпраці між різними європейськими правозахисними інституціями задля забезпечення ефективного реагування на гуманітарні кризи.

На основі проведеного аналізу можна сформулювати низку рекомендацій щодо удосконалення нормативно-правової бази та інституційної спроможності європейської системи захисту прав людини з урахуванням сучасних викликів.

По-перше, як зазначає професор П. М. Рабінович, «необхідно забезпечити регулярний перегляд та оновлення європейських стандартів захисту прав людини з метою їх адаптації до нових викликів та загроз» [22, с. 238]. Це передбачає внесення змін до існуючих конвенцій та рекомендацій, а також розробку нових документів, які б враховували специфіку захисту прав людини в умовах збройних конфліктів та гуманітарних криз.

По-друге, важливо посилити інституційну спроможність європейських правозахисних механізмів. Професор О. В. Марцеляк наголошує на необхідності «забезпечення належного фінансування та кадрового забезпечення європейських правозахисних інституцій, зокрема ЄСПЛ та Комісара Ради Європи з прав людини» [16, с. 250]. Крім того, доцільно розглянути можливість створення спеціалізованих підрозділів у рамках цих інституцій, які б фокусувалися саме на питаннях захисту прав людини в умовах збройних конфліктів та гуманітарних криз.

По-третє, як зазначає К. Ю. Ісмайлов, «необхідно посилити співпрацю між європейськими правозахисними інституціями та державами-членами Ради Європи у сфері імплементації рішень ЄСПЛ та виконання рекомендацій інших органів» [14, с. 262]. Це передбачає не лише забезпечення своєчасного та ефективного виконання рішень ЄСПЛ на національному рівні, але й проведення регулярних консультацій та обміну досвідом між європейськими та національними правозахисними інституціями.

По-четверте, важливо приділити особливу увагу захисту прав вразливих груп населення в умовах збройних конфліктів та гуманітарних криз. Професорка Н. В. Камінська наголошує на необхідності «розробки спеціальних механізмів захисту прав жінок, дітей, осіб з інвалідністю та інших вразливих категорій осіб, які потребують особливого захисту в умовах надзвичайних ситуацій» [15, с. 274]. Це може включати створення спеціальних моніторингових місій, розробку цільових рекомендацій та посилення співпраці з громадськими організаціями, які працюють з відповідними групами населення.

По-п’яте, доцільно посилити превентивну роль європейських правозахисних механізмів у протидії порушенням прав людини. Як зауважує професор В. Г. Буткевич, «ефективний захист прав людини в умовах збройних конфліктів та гуманітарних криз вимагає не лише реагування на вже вчинені порушення, але й вжиття заходів щодо їх попередження» [4, с. 286]. Це передбачає посилення моніторингової діяльності європейських правозахисних інституцій, проведення навчальних та просвітницьких заходів для представників державних органів та громадянського суспільства, а також розробку ефективних механізмів раннього попередження та реагування на потенційні загрози правам людини.

Запропоновані рекомендації не є вичерпними та потребують подальшого обговорення та деталізації. Проте їх урахування може сприяти удосконаленню нормативно-правової бази та інституційної спроможності європейської системи захисту прав людини, що дозволить більш ефективно реагувати на сучасні виклики та забезпечувати надійний захист прав людини в умовах збройних конфліктів та гуманітарних криз.

Висновки. Європейська система захисту прав людини, включаючи Європейський суд з прав людини та інші правозахисні інституції, відіграє фундаментальну роль у забезпеченні дотримання міжнародних стандартів прав людини в умовах сучасних викликів, зокрема збройних конфліктів, тероризму та гуманітарних криз. Попри певну адаптивність до нових реалій, ефективність європейських механізмів захисту прав людини залежить від низки факторів, серед яких належне фінансування та кадрове забезпечення, співпраця з державами-членами та громадян-

ським суспільством, спеціальні механізми захисту вразливих груп та превентивна діяльність.

Російська агресія проти України актуалізує необхідність активної ролі європейських правозахисних інституцій у моніторингу ситуації з правами людини на окупованих територіях, притягненні винних до відповідальності за воєнні злочини та наданні допомоги постраждалим від конфлікту.

Удосконалення нормативно-правової бази та інституційної спроможності європейської системи захисту прав людини вимагає регулярного перегляду стандартів, посилення співпраці між правозахисними інституціями та ефективної імплементації їх рішень на національному рівні. Подальші дослідження доцільно спрямувати на аналіз ефективності окремих правозахисних механізмів, вивчення кращих практик інших регіональних систем та розробку інноваційних підходів до захисту прав людини в умовах нестабільності.

Список використаних джерел :

1. Баймуратов М. О. Міжнародне публічне право. Харків: Одіссей, 2008. 704 с.
2. Буроменський М. В. Європейський кодекс свободи та демократії. *Право України*. 2010. № 9. С. 89–97.
3. Буроменський М. В. Міжнародний захист прав людини та права біженців: навч. посіб. Київ: Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, 2002. 160 с.
4. Буткевич В. Г. Еволюція критеріїв реформування Європейського суду з прав людини (здобутки і втрати). *Правова держава*. 2014. Вип. 25. С. 17–40.
5. Буткевич О. В. Застосування Європейської конвенції з прав людини та практики Страсбурзького суду в Україні. Сучасні проблеми міжнародного права. Liber Amicorum до 60-річчя проф. М. В. Буроменського. Київ: Вид-во «Промені», 2006. С. 107–128.
6. Гнатовський М. М. Європейський правовий простір: концепція та сучасні проблеми. Київ: Вид-во «Промені», 2005. 224 с.
7. Дашковська О. Р. Міжнародно-правові механізми захисту прав людини в умовах збройного конфлікту в Україні. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 2. С. 62–70.
8. Денисов В. Н. Міжнародне співтовариство в боротьбі з викликами і загрозами XXI століття. Суверенність, незалежність, конституційність: становлення та розвиток української держави. Київ, 2015. С. 41–55.

9. Добрянський С. П. Актуальні проблеми загальної теорії прав людини. Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина. Серія І. Дослідження та реферати. Львів: Край, 2006. Вип. 10. 260 с.
10. Дрьоміна-Волок Н. В. Норми jus cogens – сучасне jus publicum europaeum? Міжнародні відносини та політика держав в умовах глобальних трансформацій: аналіз сучасної політичної думки. Одеса: Фенікс, 2016. С. 174–193.
11. Задорожній О. В. Міжнародне право в міждержавних відносинах України і Російської Федерації 1991–2014. Київ: К. І. С., 2014. 959 с.
12. Задорожній О. В. Порушення агресивною війною Російської Федерації проти України основних принципів міжнародного права: монографія. Київ: К. І. С., 2015. 712 с.
13. Задорожній О. В. Українська революція гідності, агресія РФ і міжнародне право. Київ: К. І. С., 2014. 959 с.
14. Ісмайлов К. Ю. Вплив Європейського суду з прав людини на систему джерел права України. *Держава і право. Юридичні і політичні науки*. 2011. Вип. 51. С. 259–265.
15. Камінська Н. В. Міжнародно-правові стандарти захисту прав людини: актуальні проблеми. *Журнал східноєвропейського права*. 2019. № 68. С. 274–281.
16. Марцеляк О. В. Інститут омбудсмана: теорія і практика. Харків: Нац. ун-т внутр. справ, 2004. 450 с.
17. Мицик В. В. Права людини у міжнародному праві: міжнародно-правові механізми захисту: підручник. Київ: Київський університет, 2010. 722 с.
18. Наливайко Л. Р. Теоретико-правові та праксеологічні засади захисту прав людини в Україні в контексті європейського досвіду. Дніпро: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 404 с.
19. Поєдинок О. Р. Захист жертв війни і цивільних осіб під час збройного конфлікту за міжнародним гуманітарним правом. Права людини в умовах сучасних глобалізаційних викликів. Київ. 2020. С. 211–225.
20. Рабінович П. М. Міжнародні стандарти прав людини: загальні ознаки, класифікація. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 18–28.
21. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави: навч. посібник. Львів: Край, 2007. 192 с.
22. Рабінович П. М. Основоположні права людини: соціально-антропна сутність, смислова структура, системна взаємодія. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2019. № 2. С. 236–247.
23. Савчук К. О. Юрисдикція Європейського суду з прав людини та національне конституційне судочинство. *Вісник Конституційного Суду України*. 2006. № 6. С. 81–90.
24. Шевчук С. В. Судовий захист прав людини: Практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Вид. 3-тє. Київ: Реферат, 2010. 848 с.

25. Шевчук С. В. Судовий захист прав людини: практика Європейського суду з прав людини у контексті західної правової традиції. Київ: Реферат, 2006. 848 с.
26. Шемшученко Ю. С. Міжнародне та європейське право: теорія і практика. Київ: «Юридична думка», 2019. 608 с.

REFERENCES:

1. Baimuratov M. O. (2008). Mizhnarodne publichne pravo. Kharkiv: Odissei.
2. Buromenskyi M. V. (2010).Yevropeiskyi kodeks svobody ta demokratii. *Pravo Ukrainy.* № 9.
3. Buromenskyi M. V. (2002). Mizhnarodnyi zakhyst prav liudyny ta prava bizhentsiv: navch. posib. Kyiv: Upravlinnia Verkhovnoho komisara OON u spravakh bizhentsiv.
4. Butkevych V. H. (2014). Evoliutsiia kryteriiv reformuvannia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny (zdobutky i vtraty). *Pravova derzhava*. Issue. 25.
5. Butkevych O. V. (2006). Zastosuvannia Yevropeiskoi konventsii z prav liudyny ta praktyky Strasburzkoho sudu v Ukraini. Suchasni problemy mizhnarodnoho prava. Liber Amicorum do 60-richchia prof. M. V. Buromenskoho. Kyiv: Vyd-vo «Promeni».
6. Hnatovskyi M. M. (2005). Yevropeiskyi pravovyi prostir: kontseptsiia ta suchasni problemy. Kyiv: Vyd-vo «Promeni».
7. Dashkovska O. R. (2017). Mizhnarodno-pravovi mekhanizmy zakhystu prav liudyny v umovakh zbroinoho konfliktu v Ukraini. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy.* № 2.
8. Denysov V. N. (2015). Mizhnarodne spivtovarystvo v borotbi z vyklykamy i zahrozamy XXI stolittia. Suverennist, nezalezhnist, konstytutsiinist: stanovlennia ta rozvytok ukrainskoi derzhavy. Kyiv.
9. Dobrianskyi S. P. (2006). Aktualni problemy zahalnoi teorii prav liudyny. *Pratsi Lvivskoi laboratorii prav liudyny i hromadianyna. Seriia I. Doslidzhennia ta referaty*. Issue 10. Lviv: Krai/
10. Dromina-Volok N. V. (2016). Normy jus cogens – suchasne jus publicum europaeum? Mizhnarodni vidnosyny ta polityka derzhav v umovakh hlobalnykh transformatsii: analiz suchasnoi politychnoi dumky. Odesa: Feniks.
11. Zadorozhnii O. V. (2014). Mizhnarodne pravo v mizhderzhavnykh vidnosynakh Ukrainy i Rosiiskoi Federatsii 1991–2014. Kyiv: K. I. S.
12. Zadorozhnii O. V. (2015). Porushennia ahresyvnoiu viinoiu Rosiiskoi Federatsii proty Ukrainy osnovnykh pryntsypiv mizhnarodnoho prava: monohrafiia. Kyiv: K. I. S.
13. Zadorozhnii O. V. (2014). Ukrainska revoliutsiia hidnosti, ahresiia RF i mizhnarodne pravo. Kyiv: K. I. S.
14. Ismailov K. Yu. (2011). Vplyv Yevropeiskoho sudu z prav liudyny na systemu dzherel prava Ukrainy. *Derzhava i pravo. Yurydychni i politychni nauky*. Issue. 51.

15. Kaminska N. V. (2019). Mizhnarodno-pravovi standarty zakhystu prav liudyny: aktualni problemy. *Zhurnal skhidnoievropeiskoho prava*. № 68.
16. Martseliak O. V. (2004). Instytut ombudsmana: teoriia i praktyka. Kharkiv: Nats. un-t vnutr. sprav.
17. Mytsyk V. V. (2010). Prava liudyny u mizhnarodnomu pravi: mizhnarodno-pravovi mekhanizmy zakhystu: pidruchnyk. Kyiv: Kyivskyi universytet.
18. Nalyvaiko L. R. (2019). Teoretyko-pravovi ta prakseolohichni zasady zakhystu prav liudyny v Ukraini v konteksti yevropeiskoho dosvidu. Dnipro: Vydavnychyi dim «Helvetyka».
19. Poiedynok O. R. (2020). Zakhyst zhertv viiny i tsyvilnykh osib pid chas zbroinoho konfliktu za mizhnarodnym humanitarnym pravom. Prava liudyny v umovakh suchasnykh hlobalizatsiinykh vyklykiv. Kyiv.
20. Rabinovych P. M. (2012). Mizhnarodni standarty prav liudyny: zahalni oznaky, klasyfikatsiia. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 4.
21. Rabinovych P. M. (2007). Osnovy zahalnoi teorii prava ta derzhavy: navch. posibnyk. Lviv: Krai.
22. Rabinovych P. M. (2019). Osnovopolozhni prava liudyny: sotsialno-antropna sutnist, smyslova struktura, systemna vzaiemodiia. *Visnyk Natsionalnoi akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 2.
23. Savchuk K. O. (2006). Yurysdyktsiia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny ta natsionalne konstytutsiine sudochynstvo. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. № 6.
24. Shevchuk S. V. (2010). Sudovyi zakhyst prav liudyny: Praktyka Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u konteksti zakhidnoi pravovoi tradytsii. Issue. 3. Kyiv: Referat.
25. Shevchuk S. V. (2006). Sudovyi zakhyst prav liudyny: praktyka Yevropeiskoho sudu z prav liudyny u konteksti zakhidnoi pravovoi tradytsii. Kyiv: Referat.
26. Shemshuchenko Yu. S. (2019). Mizhnarodne ta yevropeiske pravo: teoriia i praktyka. Kyiv: «Yurydychna dumka».

T. V. Chebotarova

The Efficacy of European Regional Instruments for Safeguarding Fundamental Rights in the Context of Contemporary Challenges

Abstract. *This article is devoted to the analysis of the effectiveness of European regional human rights protection mechanisms in the context of modern challenges, such as armed conflicts, terrorism, and humanitarian crises. The study examines the peculiarities of the functioning of the European human rights protection system and its ability to ensure compliance with international human rights standards in conditions of instability. The article explores the problems of human rights protection during armed conflicts and identifies the role of European human rights institutions in countering human rights violations.*

The research methodology includes a comprehensive approach, combining the analysis of international legal instruments, case law of the European Court of Human Rights, and scholarly works. The article provides an in-depth examination of the challenges faced by the European human rights protection system in the context of armed conflicts, terrorism, and humanitarian crises, as well as the ways in which it adapts to these challenges.

The study highlights the importance of the European Court of Human Rights in developing and implementing international humanitarian law standards, as well as the role of other European human rights institutions, such as the Council of Europe Commissioner for Human Rights, in monitoring human rights compliance in situations of instability. The article also emphasizes the need for cooperation between European human rights institutions and member states in order to ensure effective implementation of the Court's decisions and recommendations.

Based on the analysis, the article offers recommendations for improving the normative and institutional framework of the European human rights protection system, taking into account modern challenges. These recommendations include regular review and updating of European human rights standards, strengthening the institutional capacity of human rights bodies, and developing special mechanisms for protecting the rights of vulnerable groups in situations of armed conflict and humanitarian crises.

The article concludes that the European human rights protection system plays a crucial role in ensuring compliance with international human rights standards in the context of modern challenges. However, its effectiveness depends on a number of factors, including adequate funding and staffing, cooperation with member states and civil society, and the development of preventive mechanisms. Further research in this area should focus on the analysis of the effectiveness of specific human rights protection mechanisms and the development of innovative approaches to human rights protection in conditions of instability.

Keywords: *human rights, European human rights protection mechanisms, armed conflicts, terrorism, humanitarian crises.*

UDC 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-278

T. V. Steshenko, PhD in Law, Associate Professor of the Department of State Building, Yaroslav Mudryi National Law University
ORCID ID: 0000-0002-2002-454X

S. V. Boldyrev, PhD in Law, Associate Professor of the Department of State Building, Yaroslav Mudryi National Law University
ORCID ID: 0000-0002-2948-1667

CURRENT STATE AND PROSPECTS OF ADOPTION OF THE MUNICIPAL CODE OF UKRAINE

Abstract. *The article is devoted to the study of the current state and prospects of adoption of the Municipal Code of Ukraine. The article highlights various views of scholars on the idea of codification of municipal legislation at the national level in Ukraine. The current state and problematic issues of adoption of the Municipal Code of Ukraine with due regard for the reform processes of local self-government are revealed. The issue of adoption of the Municipal Code of Ukraine remains very relevant today. Despite the fact that the opinions of many scholars on the expediency of introducing this document are divided, it is still worth noting that the Municipal Code of Ukraine is an important document, which should become a single set of rules, which will allow completing decentralisation, creating transparent and effective partnerships between central government and local*

© Steshenko T. V., Boldyrev S. V., 2023

communities. Therefore, today there is an important task to develop and adopt a high-quality document that will meet the needs of the present.

Keywords: *local self-government, Municipal Code of Ukraine, local self-government reform.*

Statement of the problem. At the present stage of Ukraine’s state development, improvement of local self-government is an important factor in further democratisation of public life. Its legal and regulatory framework is of great importance for the effective functioning of the local self-government system.

Today, Ukraine has a large body of legislation regulating the activities of local self-government. However, gaps, duplication of legal provisions, and terminological confusion are significant obstacles to further democratisation of local self-government. Therefore, one of the ways to solve these problems is to adopt the Municipal Code.

Analysis of recent research and publications. The idea of codifying municipal legislation at the national level has existed in Ukraine for quite some time. However, the views of scholars on how this codification can be carried out differ. Some scholars believe that the Municipal Code of Ukraine should be a set of norms on all important issues of local self-government. P. A. Tkachuk and O. B. Kachmar believe that the need for codification of municipal law is due to the fact that the current state of the regulatory framework of local self-government does not always allow the population to get acquainted with municipal regulations and use them, which, on the one hand, reduces the effectiveness of their implementation, and on the other hand, does not allow residents to protect their municipal rights, control the work of local self-government bodies and officials, etc. In the article, they talk about the need to adopt the Municipal Code of Ukraine and the Ukrainian Charter of Local Self-Government [5]. N. V. Mishina and K. V. Holovko in their scientific work advocated the absence of the need to develop and adopt the Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine (Municipal Code of Ukraine). They noted that when codifying the municipal legislation of Ukraine, in terms of the scope of regulatory material covered by the codification, preference should be given to institutional codification through further improvement of the Law of Ukraine «On Local Self-Government in Ukraine» [4].

It is worth noting that the expediency of adopting the Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine (in other words, the Municipal Code of Ukraine) has been the subject of scientific and practical discourse since the 2000s. This idea has been repeatedly expressed by various scholars, for example, by P. A. Trachuk in his monograph on «Administrative and Legal Principles of Reforming Local Public Authorities in Ukraine» [6].

Such a low level of interest of Ukrainian scholars in further development of the issues of the Municipal Code of Ukraine can be justified by the lack of appropriate political will. After all, the draft of the relevant legal act was submitted to the Parliament of Ukraine only once – in 2000. This is the draft Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine (Municipal Code of Ukraine), reg. No. 6287 of 13 December 2000 [3].

Many questions can be raised about the quality of this document, but at that time, the very fact of raising the issue of creating this Code was important.

The purpose of the article is to reveal the problematic issues of adoption of the Municipal Code of Ukraine and further development of local self-government in modern realities.

The main material is presented. Analysing the single draft of the Municipal Code of Ukraine, should be noted that, first of all, the lack of certainty in the name of the Code attracts attention. The title «Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine» is given first, followed by the title «Municipal Code of Ukraine» in brackets. If the subjects of the legislative initiative – the authors of the Draft – could not decide on the name, this may indicate that they do not fully understand either the scope of legal regulation of the future Code or its significant differences from the current Law ’On Local Self-Government in Ukraine’. Even if there are other considerations, the «double» title of the draft law is not typical for lawmaking in Ukraine, and this uncertainty and ambiguity is an argument against, rather than in favour of, the adoption of the Municipal Code of Ukraine. It should be noted that the Ukrainian legal literature currently has an approach according to which most municipal law experts write not about the «Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine», but about the «Municipal Code of Ukraine». However, firstly, it seems more

appropriate to use the name by which the draft Law of Ukraine under discussion can be found, if necessary, and secondly, the name «Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine» is much more consistent with the thesaurus of the current legislation of Ukraine, unlike the name «Municipal Code of Ukraine».

A review of the content of the first articles of the Draft Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine gives grounds to formulate a number of comments in the context of the study. First of all, the authors of the Draft consider it necessary to apply the concept of ’legislation’ in a narrow sense when it comes to the municipal legislation of Ukraine. In Article 5 «Municipal Legislation of Ukraine», part 1 establishes that «the legal status of local self-government in Ukraine is determined by the Constitution of Ukraine, this Code and other laws of Ukraine», and part 3 states that «international treaties on local self-government, ratified by the Verkhovna Rada of Ukraine, are an integral part of the municipal legislation of Ukraine». Despite this belief of the Draft’s authors, their opinion can hardly be shared: Section 1 argues that the municipal legislation of Ukraine is unlikely to be complete without taking into account the legal acts of local self-government entities. The draft is interesting in that its authors in Article 1 proposed a definition of the concept of the Code of Laws on Local Self-Government of Ukraine: «The Code of Laws on Local Self-Government is the main comprehensive legislative act that, in accordance with the Constitution of Ukraine and generally recognised norms of international law, regulates social relations related to the resolution of socio-economic, communal and other issues of local importance by citizens of Ukraine – residents of villages, towns and cities» [3].

This definition raises many questions. First, a substantive remark. The authors of the Draft narrow the subject matter of municipal law too much, trying to establish that the Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine will regulate «social relations related to the solution of socio-economic, communal and domestic and other issues of local importance by citizens of Ukraine – residents of villages, towns and cities». The desire of the Draft’s authors to depoliticise local self-government is obvious, but at the present stage, it is hardly

appropriate to focus on the socio-economic, communal, and domestic components when it comes to local self-government.

Second, a formal remark. The authors of the Draft did not refer to the features of codified acts, codification, codification activity, as evidenced by the absence of mention of them both in the above definition and in the provisions of Article 2 «Objectives of the Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine»: «The Code of Laws on Local Self-Government is aimed at regulating, protecting and strengthening local self-government in Ukraine, the principles and guarantees of its implementation, and protecting the rights of Ukrainian citizens – members of territorial communities to full and comprehensive participation in solving local affairs within the limits defined by the Constitution, this Code and other Laws of Ukraine» [3].

Finally, the authors of the Draft did not follow the hierarchy of legal acts in Ukraine when drafting the regulations. Thus, Article 6 «Inconsistency of legal acts regulating public relations in the field of local self-government» states: «Normative legal acts regulating public relations in the field of local self-government are adopted on the basis of the Constitution of Ukraine and in pursuance of the provisions of this Code and may not contradict its provisions» [3].

It is also worth noting that the lack of national experience in the field of adoption of the Municipal Code draws attention to the need to search for relevant foreign experience. Turning to the foreign experience of codification of municipal legislation at the national level, it should be noted that documents with the title «Municipal Code» are almost absent in the world practice. None of the democratic countries with «experience» has such legal acts. For example, in the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland, almost as in Ukraine, the main Act of Parliament, on the basis of which the most extensive municipal reform took place in the 1970s, is codified. Although there are other Acts of the Westminster Parliament on municipal government, even with similar titles, they are not considered to be codified. In France, it is mostly the acts of individual municipalities that are codified – most of them have adopted codes of ordinances. One of the countries with a codified document similar in name to the Code of Laws on Local Self-Government (Municipal

Code) is Georgia. However, in 2017. The Code was revised in 2017 (the text was completely updated). The main reason for this was the inconsistency of the text of the 2014 Code with the letter and spirit of the European Charter of Local Self-Government. At the present stage, the 2017 Code receives mostly negative feedback when it comes to its content.

Therefore, it is unlikely that the Georgian experience in codifying municipal legislation at the national level should be adopted by developing and adopting the Code of Laws on Local Self-Government (Municipal Code of Ukraine).

It should be noted that the Draft was never considered by the Parliament, remaining in the bowels of the specialised committee, and the phrase «Municipal Code» has disappeared from the current agenda for many years.

Two decades have seen tremendous changes. For all the shortcomings of the decentralisation reform implemented in Ukraine, the profound structural shifts it has caused have led to the return of the idea of a municipal code to political discourse, at the highest level.

The idea of creating a Municipal Code was actively discussed in January 2019, when mayors of some Ukrainian cities spoke about the need to adopt a Code of Local Self-Government, listing the main ideas: – to give cities the right to delegate powers to communities in their districts, which are comparable in population to territorial communities, so that funds go down to the lowest possible level of self-government; – to introduce the institution of elected judges to resolve minor disputes; – to give large cities the opportunity to borrow on foreign markets without approval and issue municipal bonds (securities issued by state organisations); – to administer the land cadastre at the local level; – to transfer the administration of the state budget to the local level; – to transfer the administration of the state budget to the local level.

In 2020, these ideas were added to: – «direct democracy in the community», which should be expressed in local referendums at the initiative of residents and the municipality, the right to introduce selective taxes at the local level, and citizen control over local authorities through open registers of communal property and a system of public audit; – transfer of governance to the level of communities,

liquidation of district state administrations, replacement of regional state administrations with offices of prefects performing only supervisory functions; – direct budgetary relations between the community and the state; – full coverage of social security, pre-school and general secondary education, primary health care, including maintenance of educational and medical institutions by subventions.

Active progress on the adoption of the Municipal Code took place on 25 February 2021, when the President of Ukraine signed the Decree «On the Congress of Local and Regional Authorities under the President of Ukraine», which will help establish qualitatively new relations between central and local authorities. It was noted that the first global issue that the new body should focus on should be the preparation of the Municipal Code of Ukraine [2].

The Congress will follow the example of the Congress of the Council of Europe. It aims to change approaches to working with the regions and work more effectively for each region and each citizen of Ukraine. In accordance with the Regulations on the Congress of Local and Regional Authorities under the President of Ukraine, approved by the Decree of the President of Ukraine No. 89/2021 of 4 March 2021, the structure of this body consists of The Presidium, chaired by the President and consisting of the highest state officials; the Chamber of Local Authorities; and the Chamber of Regions. Each of these Chambers independently elects its leadership and delegates three representatives to the Presidium of the Congress. The Presidium of the Congress is to meet monthly to discuss solutions to local and regional problems. The Chamber of Local Authorities and the Chamber of Regions meet once a quarter (3 months) and submit proposals to the Presidium's agenda. The general meeting of the Congress should be held twice a year [1].

It is worth noting that the day after the Congress of Local and Regional Authorities (CLRA) was established, the working group presented the final version of the new version of the Law on Local Self-Government to the Subcommittee on Local Self-Government and Self-Organisation Bodies of the Verkhovna Rada of Ukraine. The draft was developed by a team of authors under the leadership of the head of the Centre of Policy and Legal Reform. At a roundtable on 1 March 2021, the head of the relevant subcommittee of the Verkhovna

Rada positioned the draft law as a possible Municipal Code. As of February 2022, the subcommittee on administrative-territorial structure and local self-government is still working on the document, but only the February text is publicly available.

The draft law is almost entirely devoted to the detailed regulation of local self-government. The chapters relating to the division of powers between local self-government and central government take up less than 20% of the document. The list of powers of the state authorities that cannot be delegated to communities, while vague, contains many different types of control, including state taxes and fees assigned to local budgets (Article 81, paragraph 8).

In fact, the text does not differentiate between the powers of the state authorities and municipalities, which are obliged to «develop», «support», «promote» an extensive list of tasks within the areas of social security, education, and healthcare within their competence. At the same time, the draft law does not solve the problem of financing the exercise of delegated powers, does not bring the expenditure part of the Budget Code in line with the powers of local self-government, and does not clearly define the powers of the new district councils. Instead, communities have new powers of their own without guarantees of funding for their implementation.

This concept is fundamentally different from the one initially stated and promoted by the leaders of local self-government – the initiators of the current implementation of the Municipal Code in the political space of Ukraine. The authorities are not proposing a «bottom-up state», but rather the construction of a single vertical with the improvement of existing control mechanisms from above. But the movement towards this has already begun, and the parties will have to reach some kind of compromise. It is unlikely that the idea of the Municipal Code will be postponed for many years – communities are gaining subjectivity and effective horizontal coordination. However, it is impossible to predict whether a compromise will be reached during the current government’s term or under the new government. To a certain extent, this is a matter of political will, but currently there is neither a concept nor any changes.

Conclusions. Thus, the issue of the adoption of the Municipal Code of Ukraine remains very relevant today. Despite the fact that

many scholars have divided opinions on the expediency of introducing this document, it is still worth noting that the Municipal Code of Ukraine is an important document that should become a single set of rules that will allow for the completion of decentralisation, and the creation of transparent and effective partnerships between central government and local communities. Therefore, today there is an important task to develop and adopt a high-quality document that will meet the needs of the present.

References:

1. «On Approval of the Regulation on the Congress of Local and Regional Authorities under the President of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine. Regulation of 04.03.2021 r. № 89/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/89/2021#Text
2. «On the Congress of Local and Regional Authorities under the President of Ukraine»: Decree of the President of Ukraine of 25.02.2021 r. № 73/2021 of the President of Ukraine. URL: https://www.president.gov.ua/documents/732021–36833
3. Draft Code of Laws on Local Self-Government in Ukraine (Municipal Code of Ukraine) 13.12.2000 r. № 6287. URL:http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=9491
4. Mishina N. V, Holovko K. V. (2020). Tendencies of systematisation of municipal law of Ukraine. *Law of Ukraine*, № 10. pp. 97–109. URL: https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo_2020_10/pravo_2020_10-s6/
5. Trachuk, P. A. (2014). Codification and reforming of municipal law of Ukraine: some problems of theory and practice. P. A. Trachuk, O. B. Kachmar. (Eds.*). Scientific Bulletin of Uzhhorod National University: series: Law*. Uzhhorod: Helvetica. Voll. 1, Issue 27. pp. 115–117.
6. Trachuk P. A. (2011). Administrative and legal principles of reforming local public authorities in Ukraine. Uzhhorod. Polygraph Centre «Lyra».

Список використаних джерел :

1. Про затвердження Положення про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України»: Указ Президента України від 04.03.2021 р. № 89/2021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/89/2021#Text
2. Про Конгрес місцевих та регіональних влад при Президентові України»: Указ Президента України від 25.02.2021 р. № 73/2021. URL: https://www.president.gov.ua/documents/732021–36833

3. Проект Кодексу законів про місцеве самоврядування в Україні від 13.12.2000 р. № 6287. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=9491
4. Мішина Н. В., Головко К. В. (2020). Тенденції систематизації муніципального права України. *Право України,* № 10. с. 97–109. URL : https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo_2020_10/pravo_2020_10-s6/
5. Трачук П. А. Кодифікація і реформування муніципального права України: деякі проблеми теорії та практики. П. А. Трачук, О. Б. Качмар. *Науковий вісник Ужгородського національного університету : серія: Право*. Ужгород: Гельветика, 2014. Т. 1, вип. 27. С. 115–117.
6. Трачук П. А. Адміністративно-правові засади реформування місцевої публічної влади в Україні : монографія. Ужгород: Поліграфцентр «Ліра», 2011. 335 с.

Т. В. Стешенко, С. В. Болдирєв

Сучасний стан та перспективи прийняття муніципального кодексу України

Анотація. *На сучасному етапі державного розвитку України вагомим чинником подальшої демократизації суспільного життя вважається вдосконалення місцевого самоврядування. Важливе значення для ефективного функціонування системи місцевого самоврядування є його нормативно-правова регламентація. Варто зауважити, що доцільність прийняття Кодексу законів про місцеве самоврядування в Україні (інакше кажучи, Муніципального кодексу України) є предметом наукового та практичного дискурсу з 2000-х рр. За два десятиліття відбулися колосальні зміни. За всіх недоліків реалізованої в Україні реформи децентралізації глибинні структурні зрушення, які вона викликала, призвели до повернення ідеї муніципального кодексу до політичного дискурсу, причому на найвищому рівні.*

У 2021 році Президент України замість Ради розвитку громад та територій утворив Конгрес місцевих та регіональних влад та доручив його членам розробити Муніципальний кодекс України. Президент зазначив, що Конгрес місцевих та регіональних влад матиме свій постійно діючий офіс, і його робота має бути максимально ефективною, а не лише «на папері». За словами Президента, першим глобальним питанням, на якому слід зосередитись новому органу, має стати підготовка Муніципального кодексу України. Було зазначено, що є різні бачення, різні моделі цього до-

кумента, але треба розробити кодекс, який сприятиме не лише розвитку окремих регіонів, але й зміцненню унітарної, неподільної України. Глава держави наголосив, що центральна та місцева влада – не конкуренти й не суперники, а партнери та одна команда, і це потрібно усвідомити.

Стаття присвячена дослідженню сучасного стану та перспективам прийняття Муніципального Кодексу України. Висвітлено різноманіти погляди науковців стосовно ідеї кодифікації муніципального законодавства на загальнодержавному рівні в Україні. Розкрито сучасний стан та проблемні питання прийняття Муніципального кодексу України з урахуванням реформаційних процесів місцевого самоврядування. Проблема питання прийняття Муніципального кодексу України на сьогодні залишається дуже актуально. Не зважаючи на те, що думки багатьох вчених із питань доцільності запровадження даного документа розділилися, все ж таки варто зауважити, що Муніципальний кодекс України – це важливий документ, який має стати єдиним набором правил, які дозволять завершити децентралізацію, створити прозорі та ефективні партнерські відносини між центральною владою та місцевими громадами. Тому на сьогодні стоїть важливе завдання щодо розробки і прийняття якісного документа, який буде відповідати потребам сучасності.

На сьогодні в Україні існує великий масив законодавства, що регулює діяльність місцевого самоврядування. Але прогалини, дублювання норм законодавства, термінологічна плутанина є вагомими перешкодами на шляху подальшої демократизації місцевого самоврядування. Тому одним із шляхів вирішення зазначених проблем є прийняття Муніципального кодексу.

Варто наголосити на тому, що наступного дня після створення Конгресу місцевих та регіональних влад у підкомітеті з питань місцевого самоврядування та органів самоорганізації Верховної Ради України робоча група презентувала фінальну версію нової редакції Закону про місцеве самоврядування.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, Муніципальний Кодекс України, реформування місцевого самоврядування.*

УДК 342.25
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-289

О. Ю. Лялюк, к.ю.н., завідувач відділом конституційно-правових проблем державного будівництва та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрНУкраїни
ORCID ID: 0000-0003-1214-0580

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЗАКОНУ «ПРО СЛУЖБУ В ОРГАНАХ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ»

Аннотація : *У статті розглядаються основні положення Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», який ще має набути чинності і низка положень якого потребують реалізації шляхом правозастосовної роботи органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Мова йде про прийняття органами державної влади низки типових правових актів, які мають утілити в життя важливі законодавчі положення – визначення переліку посад працівників органів місцевого самоврядування, які виконують функції з обслуговування, віднесення посад службовців місцевого самоврядування до відповідних підкатегорій, порядок формування в органі місцевого самоврядування служби управління персоналом, порядок ведення та зберігання особових справ службовців місцевого самоврядування та багато інших. Робиться детальний аналіз деяких таких проєктів, а також узагальнення процесі взаємодії органів місцевого самоврядування та держаної влади в процесі право-*

© Лялюк О. Ю., 2023

вого регулювання муніципальної службової діяльності. Звертається увага на недоліки в процесі регулювання органами державної влади службових відносин у сфері місцевого самоврядування.

Ключові слова: *служба в органах місцевого самоврядування, муніципальний службовець, правове регулювання муніципальної служби*

Актуальність дослідження. Особливістю місцевого самоврядування в Україні є наявність у нього власної системи службової діяльності. Це дозволяє застосувати професійні підходи до організації управління на місцевому рівні, фахово відбирати осіб, які будуть служити в інтересах територіальної громади. При цьому така організація службової діяльності не була безпроблемною та бездискусійною, а часто виникали питання, які потребували вирішення. Вони стосувались і удосконалення правового регулювання даного інституту, зміни моделі службової діяльності, підходів до підбору кадрів, зміни механізмів атестації службовців, вирішення питань оплати праці, підвищення кваліфікації службовців тощо. Вказані проблеми остаточно не розв’язані і зараз, тому тема даного дослідження є актуальною та важливою для подальшого удосконалення правового регулювання служби в органах місцевого самоврядування

Аналіз основних публікацій. Питання службової діяльності у сфері місцевого самоврядування мають значну наукову зацікавленість і неодноразово ставали предметом дослідження науковців. Серед найбільш відомих дослідників слід назвати Г. В. Падалко [3], Ю. Ю. Молчанова [2], П. В. Мельник [1] та інші. Втім, з огляду на оновлення законодавства про службу, новітні тенденції службової діяльності ще не були предметом комплексного правового аналізу науковців.

Метою цієї статті є системний аналіз проблем реалізації новоухваленого Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (далі – Закон) [4].

Виклад основного матеріалу. Службова діяльність у сфері місцевого самоврядування в Україні останнім часом зазнає суттєвих змін. Такі зміни пов’язані із прийняттям оновленого закону «Про службу в органах місцевого самоврядування», який

повністю оновив засади муніципальної службової діяльності. З метою забезпечення найбільшого рівня застосування даного закону, у прикінцевих та перехідних положеннях законодавець вказав, що він набирає чинності через шість місяців з дня його опублікування, але не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні.

Однак ухвалення такого закону є лише першим кроком на шляху оновлення службової діяльності Реалізація законодавчих положень вимагає підготовки та опрацювання цілої низки підзаконних правових актів, без яких положення закону можуть залишитись декларативними.

Закон передбачає ухвалення низки правозастосовних актів, прийняття яких прямо випливає з норм закону. Серед них, зокрема, такі положення:

1. Частина 1 п. 4 ст. 6 закріплює, що посади працівників органів місцевого самоврядування, які виконують функції з обслуговування, визначені відповідною радою на підставі критеріїв, затверджених Кабінетом Міністрів України. Особи призначаються на такі посади і звільняються з таких посад відповідно до законодавства про працю. Умови оплати праці таких працівників визначаються Кабінетом Міністрів України.

2. Частина 2 ст. 8 вказаного закону визначає, що віднесення посад службовців місцевого самоврядування, не зазначених у цій статті, до відповідних підкатегорій проводиться Кабінетом Міністрів України за поданням центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування.

3. Частина 3 ст. 17 закону визначає одну з найважливіших інституційних сфер службової діяльності – формування в органі місцевого самоврядування служби управління персоналом. При цьому закріплює, що Положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування розробляється з урахуванням Типового положення про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування.

4. Частина 3 ст. 34 закону визначає, що ведення та зберігання особових справ службовців місцевого самоврядування здійснюються з урахуванням Типового порядку ведення та зберігання особових справ службовців місцевого самоврядування, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування.

5. Частина 6 ст. 36 Закону закріплює, що співвідношення між рангами службовців місцевого самоврядування і рангами державних службовців, дипломатичними рангами, військовими званнями, спеціальними званнями визначається Кабінетом Міністрів України.

6. Частина 2 ст.48 розміри надбавок за ранги службовців місцевого самоврядування визначаються відповідною сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі створення), районною, обласною радою, виходячи з розмірів надбавок за ранги державних службовців, затверджених Кабінетом Міністрів України.

7. Частина 1 ст. 49 закріплює, що встановлення премій службовцям місцевого самоврядування здійснюється керівником служби залежно від особистого внеску службовця місцевого самоврядування в загальний результат роботи органу місцевого самоврядування відповідно до Положення про преміювання службовців місцевого самоврядування, затвердженого відповідною сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі створення), районною, обласною радою.

8. Частина 3 ст. 51 визначає, що Положення про заохочення службовців місцевого самоврядування затверджується відповідною сільською, селищною, міською, районною у місті (у разі створення), районною, обласною радою.

9. Частина 2 ст. 85 закріплює, що професійне навчання виборних посадових осіб здійснюється відповідно до порядку, затвердженого Кабінетом Міністрів України.

10. Деякі інші норми Закону також містять відсилання до підзаконних правових актів.

При цьому звертає на себе надзвичайно високий рівень зарегульованості з боку держави положень, які стосуються муні-

ципальної службової діяльності. Переважна більшість передбачених актів ухвалюється саме органами державної влади. При цьому можна спостерігати найвищий рівень концентрації влади саме в сфері виконавчої гілки, коли ключові положення та порядки служби для сфери місцевого самоврядування затверджує Кабінет Міністрів України. Такі його дії віддзеркалюють підходи до державної служби, де Уряд відповідно до спеціального закону Про державну службу» затверджує аналогічні акти. Однак для служби в органах місцевого самоврядування, на наш погляд, мають застосовуватись інші підходи. В контексті реформи децентралізації влади це викликає певне здивування та заперечення. Місцеве самоврядування в Україні має гарантувати собі організаційну самостійність (ст. 4 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні»). Така організаційна самостійність в тому числі, означає відмінність місцевого самоврядування та його специфіку порівняно з державною владою. Запровадження окремої служби в цій системі публічної влади спрямовано саме на позначення такої ідентичності і не передбачає автоматичного транслювання на неї всіх підходів, застосованих до державної служби. Водночас, таке транслювання відбувається, при цьому запроваджуються не лише ідентичні зразки правозастосовних актів, а й аналогічні суб’єкти з числі органів державної влади, які ці документи мають ухвалити. На наш погляд, такий підхід є хибним та суперечить засадам децентралізації влади в Україні, реформа якої відбувається з 2014 року. Вважаємо, що більшість актів в системі місцевого самоврядування мають ухвалювати саме органи місцевого самоврядування. Органи державної влади мають обмежитись методологічними заходами і як максимум запропонувати певні примірні для органів місцевого самоврядування акти. Свого часу ми вже мали ситуацію, коли актами Кабінету Міністрів установлювались типові посади та штати в органах місцевого самоврядування і положення яких були визнані неконституційними. Вважаємо, що нинішня ситуація з ухваленням подібних документів в майбутньому може стати предметом суперечок.

Аналогічної критики заслуговують і положення закону, які передають право затверджувати типові положення центрально-

му органу виконавчої влади. Вважаємо, що низка таких положень може бути самостійно ухвалена на рівні органів місцевого самоврядування, які знаючи свої реальні можливості (організаційного, матеріально-фінансового, кадрового та іншого характеру) можуть більш об'єктивно та чітко врегулювати необхідні відносини та вирішити відповідні питання. Зокрема, це стосується типового положення щодо ведення та зберігання особових справ службовців місцевого самоврядування, прийняття якого передбачено ч.4 ст.34 Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування».

Значних зауважень зазнають запропоновані органами державної влади правові акти за їх змістом. Копіюючи значну кількість положень із актів, що регламентують процеси здійснення державної служби та пристосовуючи їх до місцевого самоврядування, такі акти стають внутрішньо суперечливими.

Для прикладу, розглянемо низку норм, що дискутуються в Положенні про службу управління персоналом в органі місцевого самоврядування. Насамперед виникає питання щодо чіткого визначення служби управління персоналом в органі місцевого самоврядування. На наш погляд, дане поняття чітко не визначається в положенні. Нормотворець намагається його визначити не як термін, а якось опосередковано, через інші поняття. З цього приводу там досить лаконічно зазначається, що «в органі місцевого самоврядування залежно від чисельності персоналу утворюється самостійний структурний підрозділ або вводиться посада спеціаліста з питань персоналу». При цьому не зазначається жодних критеріїв, коли має бути утворений самостійний структурний підрозділ, а коли вводиться посада спеціаліста.

До проблем теоретичного характеру слід також віднести те, що проєкт положення не розмежовує поняття «служба» як інституція, як структурний підрозділ та «служба» як вид діяльності. Це вносить значну плутанину у розуміння сутності використаних в його нормах положень.

Крім того, цікавим є запроваджувана система службових підрозділів. Так передбачається їх формування одночасно в різних органах місцевого самоврядування. Зокрема, в проєкті по-

ложення вказується: «з метою забезпечення здійснення керівником служби своїх повноважень служба управління персоналом може утворюватися у секретаріаті (апараті) Київської, Севастопольської міської ради, в апараті сільської, селищної, районної у місті (у разі створення), міської ради, виконавчому апараті районної, обласної ради, у виконавчому органі відповідної ради». На наш погляд, доцільно було б формувати єдину службу, яка б діяла як для ради, так і для системи виконавчих органів ради. В свою чергу така служба могла б мати свої структурні підрозділи, які б займались питаннями службової роботи в різних органах місцевого самоврядування.

Досить суперечливим виглядає і норма положення, яка закріплює, що у своїй діяльності служба управління персоналом керується Конституцією України, Кодексом законів про працю України, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про статус депутатів місцевих рад» та іншими законами України, міжнародними договорами, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, постановами Верховної Ради України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України та центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері служби в органі місцевого самоврядування, цим Типовим положенням, іншими нормативно-правовими актами, рішеннями відповідної ради. На наш погляд, зазначене положення має узгоджуватись з вимогами ст. 24 закону «Про місцеве самоврядування в Україні», яка визначає, що «органи місцевого самоврядування та їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, передбачені Конституцією і законами України, та керуються у своїй діяльності Конституцією і законами України, актами Президента України, Кабінету Міністрів України». Служба є структурним підрозділом органу, тому не можна вимагати від структурного підрозділу органу більшої підконтрольності, ніж від самого органу. У зв’язку з цим виникає питання про те, ким саме має затверджуватися відповідне типове положення про службу управління персоналом.

Крім того, в межах запропонованої моделі такої служби, яка створюється в різних органах місцевого самоврядування, простежується і різне керівництво нею. Цікавим є положення про те, що службу управління персоналом очолює керівник, який призначається на посаду та звільняється з посади в порядку, передбаченому Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та Типовим порядком проведення конкурсу на зайняття посад службовців місцевого самоврядування, затвердженим центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері служби в органах місцевого самоврядування. Водночас, Згідно ст.15 закону повноваження керівника служби в органі місцевого самоврядування здійснюють сільський, селищний, міський голова, голова районної у місті (у разі створення), районної, обласної ради та інші особи у визначених випадках. Тому вони не можуть призначатись і звільнятись виключно в порядку передбаченому Законом України «Про службу в органах місцевого самоврядування» та Типовим порядком проведення конкурсу.

Значні зауваження виникають і до інших правових актів, розроблених у розвиток Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування в Україні», зокрема, щодо Типового порядку оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування. Даний порядок має на меті запропонувати альтернативну до атестації службовців модель, яка полягає у оцінюванні результатів службової діяльності. Для цього мають бути запропоновані чіткі, зрозумілі та об’єктивні критерії такого оцінювання, які і мають бути визначені даним порядком.

З теоретичної точки зору даний порядок також має певні зауваження. Зокрема, стосовно запровадження низки категорій, які не містяться в законі «Про службу в органах місцевого самоврядування», наприклад, поняття «ключові показники».

У зв’язку із вищевказаними недоліками, в процесі ухвалення органами місцевого самоврядування відповідних правових актів буде виникати низка проблемних питань, зокрема:

1. Наскільки орган місцевого самоврядування може відходити від запропонованих у типових правових актах положень. Враховуючи складну кадрову ситуацію в окремих територіальних громадах,

відсутність кваліфікованих юридичних кадрів та бажання органу місцевого самоврядування заощадити кошти на їх залученні, можна передбачити, що більшість органів місцевого самоврядування просто скопіюють зміст типового правового акту, прийнятого органо державної виконавчої влади. Це у свою чергу фактично прирівняє в обсягах правового регулювання службових відносин органи місцевого самоврядування крупних територій та дрібних. Водночас, самі потреби у кількості службовців, механізмі організації їх роботи тощо в цих територіальних громадах будуть абсолютно різними. Крім того, навіть маючи можливості самостійно закріпити певні питання, орган місцевого самоврядування може не схотіти з різних причин відходити від запропонованих типових підходів. На наш погляд, такий підхід значно вплине на відображення історичних, культурних, соціально-економічних та інших місцевих особливостей і традицій відповідних територіальних громад у розрізі муніципальної службової діяльності.

2. Надання методологічних роз’яснень щодо порядку застосування відповідних типових актів та прийнятих на їх основі актів місцевого самоврядування, буде відбуватись органами державної влади. Це створить додатковий механізм впливу з боку держави на місцеве самоврядування, можливості диктувати їм порядки та умови здійснення службової діяльності і, як наслідок, позбавлення останнього самостійності у вирішенні даних питань.

Висновки. На наш погляд, під час регулювання муніципальної служби не слід застосовувати вже апробовані моделі державної служби. Це різні за характером, порядком здійснення, контролю тощо правові інститути. У сфері муніципальної служби мають бути напрацьовані власні акти самими органами місцевого самоврядування. Крім того, органам місцевого самоврядування має бути запропонована дискреція при обранні моделей муніципальної служби на своїх території. В основу розробки таких моделей мають бути покладені розміри території, кількість населення, кількість службовців, система виконавчих органів місцевої ради, матеріально-фінансові та історичні чинники. Тільки таким чином вдасться зберегти самобутність місцевого самоврядування та гарантувати його здійснення.

Список використаних джерел :

1. Мельник П. В. Законодавче забезпечення праці посадових осіб органів місцевого самоврядування: стан, міжнародний досвід, тенденції розвитку. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2018. № 2(18). URL : http://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n2/18mpvdtr.pdf.
2. Молчанова Ю. Ю. Служба в органах місцевого самоврядування як індивідуальні форма участі членів територіальної громади у вирішенні питань місцевого значення: сучасний стан, перспективи розвитку. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право.* Випуск 51. Том 1. 2018. С. 61–65
3. Падалко Г. В. Доктринальні засади служби в органах місцевого самоврядування в Україні: проблеми становлення та перспективи розвитку. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Право*. 2012. Вип. 1. С. 82–90. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pr_2012_1_12
4. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 02.05.2023 р. № **3077-IX. Відомості Верховної Ради (ВВР), 2023, № 72, ст. 249. URL:** https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077–20#Text

REFERENCES :

1. Melnyk P. V. (2018). Zakonodavche zabezpechennia pratsi posadovykh osib orhaniv mistsevoho samovriaduvannia: stan, mizhnarodnyi dosvid, tendentsii rozvytku. *Chasopys Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia». Seriia «Pravo»*. № 2(18). URL : http://lj.oa.edu.ua/articles/2018/n2/18mpvdtr.pdf
2. Molchanova Yu. Iu. (2018). Sluzhba v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia yak indyvidualni forma uchasti chleniv terytorialnoi hromady u vyrishenni pytan mistsevoho znachennia: suchasnyi stan, perspektyvy rozvytku. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu, Seriia Pravo.* Issuer 51. Voll. 1.
3. Padalko H. V. (2012). Doktrynalni zasady sluzhby v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: problemy stanovlennia ta perspektyvy rozvytku. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia. Seriia : Pravo.* Issuer. 1. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_pr_2012_1_12
4. Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovriaduvannia: Zakon Ukrainy vid 02.05.2023 r. № 3077-IX. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR*), 2023, № 72, p. 249. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077–20#Text

O. Yu. Lialiuk

Problems of Legal Support for the Implementation of the Law «About Service in Local Self-Government Bodies»

Summary : *The article examines the main provisions of the Law of Ukraine «On Service in Local Self-Government Bodies», which has yet to enter into force,*

and a number of provisions of which need to be implemented through law enforcement activities of public authorities and local self-government bodies. This refers to the adoption by public authorities of a number of standard legal acts which should implement important legislative provisions, such as the definition of the list of positions of local self-government employees performing service functions, the assignment of positions of local self-government employees to the relevant subcategories, the procedure for the formation of a human resources management service in a local self-government body, the procedure for maintaining and storing personal files of local self-government employees, the ratio between the ranks of local self-government employees and the ranks of local self-government employees.

The author draws conclusions about the high level of overregulation by the State of the provisions relating to municipal service activities. The overwhelming majority of the envisaged acts are adopted by public authorities. At the same time, the highest level of concentration of power can be observed in the executive branch, when the Cabinet of Ministers of Ukraine approves key provisions and procedures for the local self-government sector.

The article provides a detailed analysis of some of these projects, as well as a generalisation of the process of interaction between local self-government bodies and the state authorities in the process of legal regulation of municipal service activities. Attention is drawn to the shortcomings in the process of regulation by public authorities of service relations in the field of local self-government.

It is concluded that when regulating municipal service, the author should not apply the already proven models of civil service. Local self-government bodies should be offered discretion in choosing models of municipal service on their territory. The development of such models should be based on the size of the territory, population, number of employees, the system of executive bodies of the local council, material, financial and historical factors.

Keywords: *service in local self-government bodies, municipal employee, legal regulation of municipal service*

УДК 336.2
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-300

Є. М. Смичок, д. ю. н., доцент, науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України, доцент кафедри податкового права НЮУ ім. Ярослава Мудрого
ORCID ID : 0000-0001-7040-6223

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПОДАТКОВОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Анотація. *Стаття досліджує практичні проблеми які виникли на тлі змін регулювання податкових відносин у період дії на території України воєнного стану. Автор зосереджується на чотирьох ключових питаннях, які виникли в практиці взаємодії платників податків та контролюючих органів, а саме: подання повідомлення про контрольовані іноземні компанії, поновлення строків на надання інформації та документів на запити контролюючих органів, методи отримання податкової інформації та пов'язані з цим порушення, що допускаються підрозділами Державної податкової служби України у зв'язку з проведенням документальних позапланових перевірок в рамках процедур припинення підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців, та проблемні питання розрахунків з застосуванням іноземних платіжних установ та установ електронних грошей.*

© Смичок Є. М., 2023

Ключові слова: *контрольовані іноземні компанії, запити контролюючих органів, позапланова документальна перевірка, припинення підприємницької діяльності, іноземні платіжні установи.*

Постановка проблеми. В умовах воєнного стану як ніколи актуальною постає проблематика забезпечення стабільності податкової системи. При цьому, в силу цілої низки факторів воєнного стану, податкове адміністрування зазнає постійних трансформацій та корегувань.

Мета статті. Дослідити основні проблеми, що виникають в практичній площині взаємодії контролюючих органів та платників податків у зв'язку з останніми змінами в нормативному регулюванні.

Виклад основного матеріалу дослідження.

І. Повідомлення про контрольовані іноземні компанії.

Першим проблемним питанням, на яке ми б воліли звернути увагу – питання повідомлення про контрольовані іноземні компанії.

Правила про повідомлення про контрольовані іноземні компанії (далі – КІК) набрали чинності з 01.01.2022 р. [13; 6; 8]. В той же самий час, Законом України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану» від 03.03.2022 р. № 2118-IX, що набрав чинності з 07.03.2022 р., до Податкового кодексу України від 02.12.2010 р. № 2755-VI (далі – ПК України) було додано наступне правило – п. 69.9. підрозділ 10 розділу XX «Перехідні положення» ПК України:

«*69.9. Для платників податків та контролюючих органів зупиняється перебіг строків, визначених податковим законодавством та іншим законодавством, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи*» [13; 5].

Вище зазначена зупинка перебігу строків у рівній мірі стосується і правил повідомлення про КІК. Отже, із 07.03.2022 р. було призупинено перебіг строків повідомлення про КІК.

Однак, згодом було прийнято Закон України «Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законів

України щодо приватизації державного і комунального майна, яке перебуває у податковій заставі, та забезпечення адміністрування погашення податкового боргу» від 03.11.2022 р. № 2719-IX, який набрав чинності з 25.11.2022 р. [3]. Цим Законом було умовно «запущено» перебіг строків передбачених для подання «*документів (повідомлень), у тому числі передбачених статтями ... 39²...*» [3]. Тобто, з 25.11.2022 р. знову починають обчислюватися строки подання повідомлення про КІК.

Якщо іноземну компанію було зареєстровано у проміжок між 07.03.2022 р. – 25.11.2022 р., то строк подачі повідомлення КІК по такій компанії повинен обчислюватися починаючи з 25.11.2022 р., тобто для подання повідомлення у контролерів КІК було 60 днів.

Подання повідомлення про КІК має важливе значення для платника податків з огляду на встановлені ПК України санкції, адже за ігнорування відповідного обов'язку контролеру КІК загрожує штраф у розмірі до 805 200 грн [13]. Однак, контролюючий орган у базі ДПС ЗІР надає роз'яснення, що вказаний вище штраф застосовується не за прострочення строку подання повідомлення, а за сам факт неподання повідомлення про КІК [12]. Втім, якщо поглянути на редакцію самого положення ПКУ, то можна помітити невідповідність нормативному тексту:

«*...Неповідомлення контролюючою особою контролюючого органу про набуття частки в іноземній юридичній особі, утворенні без статусу юридичної особи, або про початок здійснення фактичного контролю за іноземною юридичною особою, або про відчуження частки в іноземній юридичній особі, або про припинення здійснення фактичного контролю над іноземною юридичною особою у строки, передбачені підпунктом 39².5.5 пункту 39².5 статті 39² цього Кодексу, –*

тягне за собою накладення штрафу в розмірі 300 розмірів прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого законом на 1 січня податкового (звітного) року, за кожний такий факт.» [13].

З цього визначення вбачається, що відповідальність може настати не тільки за неповідомлення, але і за прострочення

строків передбачених пп. 39^2.5.5 пункту 39^2.5 статті 39^2 ПК України [13].

Відповідно, залишається незрозумілим чи буде збережено такий ліберальний підхід контролюючого органу в тлумаченні відповідного санкційного механізму.

ІІ. Відновлення строків відповіді на запит контролюючих органів.

Наступним актуальним питанням на період дії воєнного стану є питання застосування строків відповіді на запити контролюючих органів про надання інформації та копій документів.

З початку 2023 року ціла низка платників податків фізичних осіб –підприємців (далі – ФОП) почала отримувати запити від контролюючого органу про надання інформації та копій запитуваних документів. При цьому, у таких ФОП постало цілком закономірне питання: а чи потрібно в умовах воєнного стану та при діючих положення карантинного характеру надавати відповідь на такі запити контролюючих органів? Не відповідати на інформаційні запити податкової платники податків мали можливість до завершення дії карантину (COVID-19) [13]. Карантин закінчився 30.06.2023 р. (включно) [9]. Відповідно, з 01.07.2023 р. мали б бути «запущені» строки для надання відповіді на запит.

Однак, нам не потрібно забувати, що згодом відлік відповідних строків було зупинено нормою «воєнного стану» [13]. Відповідні обмеження було знято тільки починаючи із 01.08.2023 р. у зв'язку із прийняттям Закону України від 30.06.2023 р. № 3219-IX [7].

Таким чином, саме з 01.08.2023 р. було запущено строки відповіді на запити від податкової, які були направлені платнику податків, в тому числі в частині запитів, що були направлені у період зупинення процедурних строків.

ПК України визначає загальний строк для відповіді 15 робочих днів відповідно до пп. 73.3.3 п. 73.3 ст. 73 ПК України [13].

Щобільше, раніше штрафів за ненадання відповіді не було. Штраф за неподання або подання не в повному обсязі платником податків документів чи іншої інформації на запит контролюючого органу в розмірі одного розміру мінімальної заробітної

плати ввели з 28.04.2023 р. згідно з Законом України від 20.03.2023 р. № 2970-IX [4].

Звертаючи увагу на проблеми формулювання п. 121.2. ст. 121 ПК України, для платників податку існує ризик застосування санкцій у випадку надання відповіді на запит контролюючого органу [13]. Так, на запит контролюючого органу, який сформульовано узагальненого, «в повному обсязі» відповідь надати навряд буде можливо, особливо враховуючи, що оцінювати повноту відповіді буде сам контролюючий орган. Проблемним у формулюванні також є виключення фрази «ненадання відповіді на запит», аналогічно до а. 1 п. 121.2. ст. 121 ПК України, що зокрема викликає питання: з якого моменту слід вважати інформацію чи документи неподаними?; якщо особа подала інформацію чи документи до контролюючого органу з порушенням встановлених законодавством строків – чи буде це підставою для притягнення її до відповідальності?

Окремо також звернемо увагу, на те, що ненадання відповіді на запит контролюючого органу є підставою для проведення документальної позапланової перевірки платника податків.

ІІІ. Позапланові документальні перевірки у зв'язку з припиненням підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців.

Важливим питанням сьогоденної практики є проведення документальних позапланових перевірок у зв'язку з процедурою припинення підприємницької діяльності ФОП із використанням умовно названих «листів-обманок» органами Державної податкової служби України.

Враховуючи війну на території України, відновлення податкових перевірок, інші об'єктивні та/або суб'єктивні обставини, значна кількість фізичних осіб – підприємців припинили підприємницьку діяльність, або мають плани щодо реєстрації припинення власної підприємницької діяльності. У зв'язку з чим, крім власне реєстрації факту припинення підприємницької діяльності, особа повинна пройти податкову перевірку, що довгий час неможливо було зробити через зупинку податкових строків.

Керуючись положеннями пп. 78.1.7. п. 78.1 ст. 78 ПК України припинення підприємницької діяльності фізичної особи –

підприємця є підставою для проведення документальної перевірки щодо такого ФОП [13]. Вказана вище перевірка охоплює три роки, що передують даті призначення перевірки, враховуючи строки подання звітності.

За приписами п. 78.4 ст. 78 ПК України документальна позапланова перевірка проводиться (розпочинається) виключно після прийняття керівником (його заступником або уповноваженою особою) контролюючого органу наказу про її проведення, а право на проведення такої перевірки виникає лише за умови надання платнику податків до початку перевірки копії наказу про її проведення [13].

За відсутності означеного нами наказу – відсутні будь-які підстави у контролюючих органів проводити перевірку та відповідно вимагати від ФОП надання документів для проведення документальної позапланової перевірки.

Однак, непоодинокими є випадки направлення запитів податковою про надання платниками податків, які «закрили» ФОП, копій документів щодо господарської діяльності такого ФОП. При цьому в таких запитах, як правило, є посилання на факт проведення перевірки у зв'язку з припиненням підприємницької діяльності ФОП, але відсутні навіть посилання на наказ про призначення документальної позапланової перевірки платника податків, не згадуючи вже юридичний обов'язок вручення копії такого наказу у спосіб, передбачений ПК України.

Окремо слід звернути увагу, що представники контролюючих органів в таких листах звертаються до платника податків з пропозицією надати копії, а не оригінали, документів, хоча під час проведення документальної перевірки контролюючим органом досліджуються саме оригінали документів.

Як наслідок, кооперація з податковими органами та надання у відповідь на їх запит повного пакета документів жодним чином не пришвидшує проведення контрольних процедур у зв'язку з припиненням ФОП підприємницької діяльності, при цьому створює для нього ряд ризиків:

– платник податків надає контролюючому органу додатковий необмежений проміжок часу для дослідження первинних документів, виявлення неточностей, помилок у документації;

– ненадання відповіді на такий лист, може тлумачитися контролюючим органом, як підстава для застосування штрафу за ненадання відповіді на інформаційний запит контролюючого органу.

У зв’язку з чим рекомендується надавати відповідь контролюючим органам, в якій повідомити про відсутність підстав для надсилання запиту та відсутності факту вручення наказу про призначення документальної позапланової перевірки у зв’язку з припиненням підприємницької діяльності фізичної особи – підприємця, а відповідно й запит надсилається поза межами проведення відповідних контрольних заходів.

IV. Розрахунки платника податків через іноземні платіжні установи.

Останнім питанням, яке б ми хотіли висвітлити – є використання іноземних платіжних установ, у зв’язку провадженням господарської діяльності фізичними особами – підприємцями.

По-перше, розглянемо питання ризиків для ФОП, що перебувають на спрощеній системі оподаткування, з виникнення обов’язку перейти на сплату інших податків та зборів у зв’язку з використанням іноземних платіжних установ для розрахунків з замовниками.

Станом до 01.08.2022 р. існували ризики, у зв’язку з тим, що розрахунки з використанням електронних грошей вважались проведенням операцій в негрошовій формі. При цьому більшість іноземних платіжних установ позиціюють себе на ринку як «e-money institution», тобто установою електронних грошей в розумінні нашого законодавства.

Вказана позиція була узагальнена листом Національного банку України «Про особливості здійснення операцій з електронними грошима» від 07.02.2014 р. № 25–109/5294: *«... електронні гроші випускаються і іншими, ніж Національний банк України, банками, є електронним замінником банкнот і монет та грошовим зобов’язанням емітента. Електронні гроші використовуються як засіб здійснення платежів, приймаються обмеженим колом осіб, надаються емітентом в обмін на кошти у готівковій або безготівковій формі і відповідно до законів України не є валютними цінностями та грошовими коштами»* [11].

Ситуація змінилась, оскільки було прийнято Закон України «Про платіжні послуги» від 30.06.2021 р. № 1591-IX, яким електронні та цифрові гроші було визнано безготівковою формую існування грошових коштів, а відповідно операції з їх використанням однозначно включено до грошової формою розрахунку [15].

У зв'язку з чим, станом на зараз на підставі використання іноземних платіжних установ, що позиціонують себе установами електронних грошей, від платника податків, що перебуває на спрощеній системі оподаткування, неможливо вимагати перейти на сплату інших податків та зборів на підставі пп. 4 п. 298.2.3 ст. 298 ПК України та оподаткувати отриманий дохід на рахунок в іноземній платіжній установі за ставкою 15% підставі пп. 3 п. 293.4 ст. 293 ПК України [13].

По-друге, проблемним питанням є необхідність зарахування грошових коштів у зв'язку з проведенням зовнішньоекономічних операцій на рахунки в українських банках, та наслідків недотримання такого зобов'язання.

Згідно з ч. 3 ст. 4 Закону України «Про валюту та валютні операції» встановлено однозначний дозвіл для резидентів, а відповідно – ФОП, відкривати рахунки в іноземних фінансових установах [14]. Утім, головний ризик пов'язаний з підзаконним регулюванням, так згідно з положеннями п. 16 постанови Правління Національного банку України від 02.01.2019 р. № 5: «*Розрахунки за зовнішньоекономічними операціями здійснюються виключно через рахунки в банках*» [10]. На що контролюючі органи неодноразово посилалися.

При цьому, наголошується, що з урахуванням права відкривати рахунки саме в банківських установах, такий рахунок буде мати виключно транзитний характер, оскільки отримані грошові кошти повинні бути зараховані на рахунки в українських банках в рамках граничних строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями.

Крім того, контролюючі органи роз'яснюють, що при недотриманні названих вище положень щодо граничних строків розрахунків за зовнішньоекономічними операціями, дохід, отриманий на рахунок в іноземному банку, буде класифікувати-

ся доходом фізичної особи та підлягати оподаткуванню податком на доходи фізичних осіб та військовим збором. Тобто, загальне податкове навантаження на отриманий дохід буде складати 19,5% замість 5%, якщо платник податку обрав спрощену систему оподаткування.

Окреслені позиції контролюючих органів зокрема викладались в: 1) індивідуальній податковій консультації від 21.01.2022 р. № 100/ІПК/99-00-04-03-03-06 (далі – ІПК) – в частині необхідності зарахування грошових коштів на рахунки в українських банках, та 2) листі Державної податкової служби України від 04.07.2022 р. № 5064/Г/99-00-24-03-03-09 (далі – Лист) – в частині необхідності зарахування грошових коштів на рахунки в українських банках та оподаткування доходів, що не були зараховані на рахунки в українських банках, на загальних засадах для фізичних осіб [2; 4].

Однак у платника податків за цілком зрозумілою логікою виникає питання, як факт незарахування коштів на рахунок в український банк означає їх отримання не у зв’язку з господарською діяльністю.

По-третє, все ж основним ризиком при використанні іноземних платіжних установ для розрахунків ФОП з клієнтами ми вважаємо саме можливість притягнення платника податків до адміністративної відповідальності у зв’язку з розрахунками через небанківські фінансові установи. Повторюючись, відповідно п. 16 постанови Правління Національного Банку України від 02.01.2019 р. № 5 «*розрахунки за зовнішньоекономічними операціями здійснюються виключно через рахунки в банках*» [10]. Відповідно, іноземні платіжні установи, як правило не отримують ліцензій на провадження банківської діяльності в юрисдикціях їх реєстрації, а тому проведення (отримання) платежів з використанням рахунків в іноземних платіжних установах може вважатися порушенням встановленого порядку здійснення розрахунків за зовнішньоекономічними операціями.

Відповідно до ст. 162[1] Кодексу України про адміністративні правопорушення: порушення порядку здійснення валютних операцій тягне за собою накладення штрафу у розмірі від однієї тисячі (17 000 грн) до трьох тисяч (51 000 грн) неоподатко-

вуваних мінімумів доходів громадян [2]. Про вірогідність застосування такого виду відповідальності свідчать останні публікації-роз’яснення контролюючих органів у подібних ситуаціях [1].

При цьому не виключено, що порушенням ст. 162[1] Кодексу України про адміністративні правопорушення може бути визнано кожну з проведених операцій через платіжні установи та установи електронних грошей [2]. Наприклад: за один переказ може бути накладено штраф до 51 000 грн, за два перекази – два штрафи сукупно до 102 000 грн.

Такі справи розглядається суддями районних, районних у місті, міських чи міськрайоних судів, що не дає особливих сподівань на системний та послідовний розгляд відповідних спорів.

Висновки. Враховуючи об’єктивні обставини, що постали перед державою Україна гострим є питання шляхів наповнення державного бюджету: спочатку шляхом утримання платників податків, а надалі – повернення до стандартних контрольних та інших адміністративних процедур. І в роз’ясненнях контролюючих органів проявляються як і ліберальні, так і профіскальні податкові позиції. З одного боку з питань щодо контрольованих іноземних компаній видаються офіційні роз’яснення про відмову від застосування передбаченої законом відповідальності за неподання відповідного повідомлення. З іншого боку відновлюються податкові строки та закріплюється відповідальність за ненадання інформації та/або документів у відповідь на запит контролюючих органів. Окремо слід відзначити, що органами Державної податкової служби України почали розсилатися листи з метою отримання документів для проведення документальної позапланової перевірки у зв’язку з процедурами припинення підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців без власне її призначення у встановленому законом порядку. Наголошуємо, що для виникнення права на проведення документальної позапланової перевірки контролюючі органи зобов’язані вручити наказ про її проведення, у спосіб передбачений Податковим кодексом України. Останнім питанням, що підіймається у статті є використання іноземних платіжних установ

та установ електронних грошей. У зв’язку з новим регулюванням, наразі відсутні підстави для виникнення обов’язку перейти на сплату інших податків та зборів для суб’єктів господарювання, що перебувають на спрощеній системі оподаткування, але при проведенні зовнішньоекономічних операцій, використання іноземних платіжних установ та установ електронних грошей може тягнути за собою застосування адміністративної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Головне управління ДПС у Черкаській області Яка відповідальність передбачена за здійснення розрахунків між резидентами та нерезидентами в межах торговельних операцій без участі банку? 22.03.2023 р. URL: https://zven.gov.ua/news/1679488580/
2. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Закон України від 07.12.1984 р. № 8073-X. *Відомості Верховної Ради Української РСР (ВВР)* 1984, додаток до № 51, ст.1122 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731–10#Text
3. Про внесення змін до Податкового кодексу України та деяких інших законів України щодо приватизації державного і комунального майна, яке перебуває у податковій заставі, та забезпечення адміністрування погашення податкового боргу: Закон України від 03.11.2022 р. № 2719-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2719–20#Text
4. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо імплементації міжнародного стандарту автоматичного обміну інформацією про фінансові рахунки: Закон України від 20.03.2023 р. № 2970-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2970–20#Text
5. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законодавчих актів України щодо особливостей оподаткування та подання звітності у період дії воєнного стану: Закон України від 03.03.2022 р. № 2118-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118–20#Text
6. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо забезпечення збору даних та інформації, необхідних для декларування окремих об’єктів оподаткування: Закон України від 17.12.2020 р. № 1117-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1117–20#Text
7. Про внесення змін до Податкового кодексу України та інших законів України щодо особливостей оподаткування у період дії воєнного стану: Закон України від 30.06.2023 р. № 3219-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3219–20#Text

8. Про внесення змін до Податкового кодексу України щодо вдосконалення адміністрування податків, усунення технічних та логічних неузгодженостей у податковому законодавстві: Закон України від 16.01.2020 р. № 466-IX. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*, 2020, № 32, ст.227. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466–20#n406
9. Про встановлення карантину та запровадження обмежувальних протиепідемічних заходів з метою запобігання поширенню на території України гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2020 р. № 1236. *Офіційний вісник України,* 2021 р., № 1, ст. 14, № 17, ст. 664, № 84, ст. 5395. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236–2020-%D0%BF#Text
10. Про затвердження Положення про заходи захисту та визначення порядку здійснення окремих операцій в іноземній валюті: постанова Правління Національного банку України від 02.01.2019 № 5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-19#Text
11. Про особливості здійснення операцій з електронними грошима: лист Національного банку України від 07.02.2014 р. № 25–109/5294. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5294500-14#Text
12. Чи застосовується до ФО – резидента відповідальність за несвоєчасне подання повідомлення про набуття або припинення участі у контрольованих іноземних компаніях (КІК)? *Загальнодоступний інформаційно-довідковий ресурс Державної податкової служби України*. URL: https://zir.tax.gov.ua/main/bz/view/?src=ques&id=40670
13. Податковий кодекс України: Закон України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. *Відомості Верховної Ради України (ВВР*), 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, ст.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17
14. Про валюту і валютні операції: Закон України від 21.06.2018 р. № 2473-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2018, № 30, ст.239. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473–19#Text
15. Про платіжні послуги: Закон України від 30.06.2021 р. № 1591-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591–20#Text
16. Індивідуальна податкова консультація від 21.01.2022 р. № 100/ІПК/99-00-04-03-03-06. URL: https://cabinet.tax.gov.ua/registers/ipk
17. Лист Державної податкової служби України від 04.07.2022 р. № 5064/Г/99-00-24-03-03-09. URL: https://ips.ligazakon.net/document/DPA2352

REFERENCES:

1. Holovne upravlinnia DPS u Cherkaskii oblasti Yaka vidpovidalnist peredbachena za zdiisnennia rozrakhunkiv mizh rezydentamy

ta nerezydentamy v mezhakh torhovelnykh operatsii bez uchasti banku? 22.03.2023 r. URL: https://zven.gov.ua/news/1679488580/
2. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia: Zakon Ukrainy vid 07.12.1984 r. № 8073-X. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR (VVR*) 1984, dodatok do № 51, art.1122 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731–10#Text
3. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta deiakykh inshykh zakoniv Ukrainy shchodo pryvatyzatsii derzhavnoho i komunalnoho maina, yake perebuvaie u podatkovii zastavi, ta zabezpechennia administruvannia pohashennia podatkovoho borhu: Zakon Ukrainy vid 03.11.2022 r. № 2719-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2719–20#Text
4. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo implementatsii mizhnarodnoho standartu avtomatychnoho obminu informatsiieiu pro finansovi rakhunky: Zakon Ukrainy vid 20.03.2023 r. № 2970-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2970–20#Text
5. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo osoblyvostei opodatkuvannia ta podannia zvitnosti u period dii voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 03.03.2022 r. № 2118-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2118–20#Text
6. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo zabezpechennia zboru danykh ta informatsii, neobkhidnykh dlia deklaruvannia okremykh obiektiv opodatkuvannia: Zakon Ukrainy vid 17.12.2020 r. № 1117-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1117–20#Text
7. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy ta inshykh zakoniv Ukrainy shchodo osoblyvostei opodatkuvannia u period dii voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 30.06.2023 r. № 3219-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3219–20#Text
8. Pro vnesennia zmin do Podatkovoho kodeksu Ukrainy shchodo vdoskonalennia administruvannia podatkiv, usunennia tekhnichnykh ta lohichnykh neuzghodzhenostei u podatkovomu zakonodavstvi: Zakon Ukrainy vid 16.01.2020 r. № 466-IX. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 2020, № 32, art.227. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466–20#n406
9. Pro vstanovlennia karantynu ta zaprovadzhennia obmezhuvalnykh protyepidemichnykh zakhodiv z metoiu zapobihannia poshyrenniu na terytorii Ukrainy hostroi respiratornoi khvoroby COVID-19, sprychynenoi koronavirusom SARS-CoV-2: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 09.12.2020 r. № 1236. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy, 2021 r., № 1, art. 14, № 17, art. 664, № 84, art. 5395. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1236–2020-%D0%BF#Text

10. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro zakhody zakhystu ta vyznachennia poriadku zdiisnennia okremykh operatsii v inozemnii valiuti: postanova Pravlinnia Natsionalnoho banku Ukrainy vid 02.01.2019 r. № 5. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0005500-19#Text
11. Pro osoblyvosti zdiisnennia operatsii z elektronnymy hroshyma: lyst Natsionalnoho banku Ukrainy vid 07.02.2014 r. № 25–109/5294. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v5294500-14#Text
12. Chy zastosovuietsia do FO – rezydenta vidpovidalnist za nesvoiechasne podannia povidomlennia pro nabuttia abo prypynennia uchasti u kontrolovanykh inozemnykh kompaniiakh (KIK)? Zahalnodostupnyi informatsiino-dovidkovyi resurs Derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy. URL: https://zir.tax.gov.ua/main/bz/view/?src=ques&id=40670
13. Podatkovyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 02.12.2010 r. № 2755-VI. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR)*, 2011, № 13–14, № 15–16, № 17, art.112. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755–17
14. Pro valiutu i valiutni operatsii: Zakon Ukrainy vid 21.06.2018 r. № 2473-VIII. Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR), 2018, № 30, art.239. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2473–19#Text
15. Pro platizhni posluhy: Zakon Ukrainy vid 30.06.2021 r. № 1591-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1591–20#Text
16. Indyvidualna podatkova konsultatsiia vid 21.01.2022 r. № 100/IPK/99-00-04-03-03-06. URL: https://cabinet.tax.gov.ua/registers/ipk
17. Lyst Derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy vid 04.07.2022 r. № 5064/H/99-00-24-03-03-09. URL: https://ips.ligazakon.net/document/DPA2352

Ye. M. Smychok

Current Challenges in Tax Administration during Martial Law

Abstract. *The article examines the practical issues that have arisen against the background of changes in the regulation of tax relations during the period of martial law in Ukraine. The author focuses on four key topics that have arisen in the practice of interaction between taxpayers and regulatory authorities, namely: submission of a notification on controlled foreign companies, renewal of the deadlines for providing information and documents at the request of regulatory authorities, methods of obtaining tax information and related infringements committed by the bodies of the State Tax Service of Ukraine in connection with conducting unscheduled documentary audits in connection with the procedures for termination of business activities of self-employed individuals, problematic issues of payment settlements using foreign payment institutions and electronic money institutions.*

Given the objective circumstances facing the state of Ukraine, the issue of ways to fill the state budget is acute: first by withholding taxpayers, and then by returning to standard control and other administrative procedures. And the explanations of the controlling authorities show both liberal and pro-fiscal tax positions. On the one hand, official explanations are issued on issues related to controlled foreign companies, waiving the statutory liability for failure to submit a notification. On the other hand, tax deadlines are restored and liability for failure to provide information and/or documents in response to a request from the controlling authorities is established. It should also be noted that the State Tax Service of Ukraine has started sending letters to obtain documents for an unscheduled documentary audit in connection with the procedures for terminating the business activities of individual entrepreneurs without actually appointing them in accordance with the procedure established by law. We would like to emphasize that in order to acquire the right to conduct a documentary unscheduled audit, the controlling authorities are obliged to issue an order to conduct it in the manner prescribed by the Tax Code of Ukraine. The last issue raised in the article is the use of foreign payment institutions and electronic money institutions.

Keywords: *controlled foreign companies, requests of regulatory authorities, unscheduled documentary audit, termination of business activity, foreign trade operations and foreign payment institutions.*

UDK 340:342.1
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-315

O. S. Holovashchenko, Ph.D. in Law, Senior Researcher, leading researcher sector of theoretical and methodological problems of the organization of state power at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine,
ORCID: 0000-0002-9057-1936

PARTICIPATION OF CIVIL SOCIETY AND THE STATE IN ENSURING THE DEVELOPMENT OF VOLUNTEER ORGANIZATIONS

Abstract: *In the context of globalization, society acts as a defender of historical, national and cultural traditions, justifying the state's position on the degree of its participation in integration processes. Improvement of civil society becomes possible with the constant expansion of the state's social functions, while social development leads to constant changes in the social structure, based on the emergence of new associations of citizens defending their interests, including volunteer associations. Volunteering has become an important element in improving the quality of life and supporting modern societies, which is why it is recognized as a major social force in social development. The state, represented by its bodies and officials, supports the public initiative to carry out volunteer activities, guarantees and ensures the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of volunteers, recipients of volunteer assistance, organizations and institutions that involve volunteers in their activities.*

© Holovashchenko O. S., 2023

Keywords: *state, civil society, volunteering, social policy, social rule of law, civil society institutions, democracy, interaction between the state and society, volunteer organizations, volunteer movement.*

Problem Statement. Historical experience shows that the interconnection and interaction of the state and society become the key to the power of a country’s political system. New historical conditions have radically changed the idea of democratic statehood. The state becomes democratic only when it reflects the interests of the people, its majority, when it coordinates the activities of state bodies, local governments and civil society institutions, including volunteer organizations. Such coordination ensures the implementation of the state’s policy.

Analysis of Recent Research Publications. The issue of civil society, as well as the democratic Social Law State, is quite developed in foreign and domestic science, as it is based on a significant and multifaceted experience of their functioning. Such researchers as Vlasiuk O. S., Demidenko A., Dvigun A., Krysachenko V. S., Liubchenko P. M., Nechyporenko O. M., Novikov M. M., Petryshyn O. V., Potapenko V., Skrypniuk O. V, Stepyko M. T. conducted a number of studies on these issues, but this issue has not lost its relevance, since the state and civil society are in the process of constant development and transformation, which led to the emergence of the volunteer movement, and this, in turn, determines **the objective** – to analyze the development of volunteer activity as one of the main activities of civil society institutions.

Research and Discussion. Some preconditions for the formation of civil society potentially exist in the culture of any nation. The formation and development of a democratic civil society is considered by scholars to be an integral part of the global process of modernization, the transition from a traditional society to a legal society, from an agrarian to an industrial society. [13, c. 7].

Civil society is primary to the Law State, but the state has an independent mechanism of functioning. Society is the social foundation of the state and, at the same time, its social environment [5, c. 29]. Society participates in the formation and functioning of the state, in accordance with its interests and values, restraining and

controlling it in a certain way. Only in the presence of civil society can a democratic state based on the rule of law exist, develop and successfully solve its problems. It is the state that recognizes, guarantees and enshrines the rights and obligations of a person and a citizen, and regulates legal relations arising in civil society. Indeed, civil society is a voice and advocate for the interests of various social groups and citizens. It is able to make a significant contribution to the sustainable development of the state by providing social services, promoting social entrepreneurship, increasing the number of jobs and self-employed persons, improving the business environment, fighting corruption, promoting transparency of state and local authorities and implementing other socially beneficial projects, and civil society institutions in Ukraine also play an active role in promoting the restoration of territorial integrity and peace building [10].

In modern conditions, the concept of «civil society» is quite broad in content and covers a significant amount of not always homogeneous social phenomena. In particular, it refers to a set of non-political relations, such as socio-economic, moral, religious, and national, along with a wide range of correlating social institutions. The core of these relations is made up of various social subjects (family, classes, social strata, nations), which are linked by common interests of a political, socio-economic, cultural and moral nature [6, c. 271]. These institutions form the basis of civil society; moreover, their effective functioning is the main indicator of the maturity of this phenomenon.

At the current stage of historical development, the world is witnessing a trend towards further development of civil society. Today, civil society institutions operate in most public spheres: in the field of human and civil rights protection, representation of interests of different groups of citizens, provision of social and other services, charity and volunteer activities, implementation of educational and cultural projects, environmental protection, analysis of state policy implementation, monitoring of government activities, anti-corruption activities, etc. [10]. In the context of the globalization, it is the society that protects historical, national, and cultural traditions, justifying the state’s position on the degree of its participation in integration processes. Improvement of civil society is possible only if the social

functions of the state are constantly expanded. At the same time, social development leads to constant changes in the social structure, based on the emergence of new associations of citizens defending their interests, including volunteer associations.

Events in the world over the past decade have forced people who wanted to influence social development to unite in certain movements. This was due to a common ideology. At the same time, the civil society organizations operating at that time had to solve both human resources and financial issues. Naturally, in such circumstances, CSOs engaged volunteers in their work and participation in their events, which removed some issues from the agenda, as volunteers found their own way out of the situation (whether through sponsorship or in other ways). Thus, volunteering has facilitated, and in some cases even stimulated, the involvement of citizens in changes in almost all spheres of life. Thus, since the end of the 20th century, the volunteer movement has become very popular [2, p.166]. Eventually, in 1985, the International Volunteer Day was established at the global level [11], thus emphasizing the role and benefits of volunteering at the international arena.

Volunteerism has become an important element in improving the quality of life and supporting modern societies, which is why it has been recognized as a major social force in social development. At the same time, there is a constant conflict of interest in society between different actors, which is quite difficult to overcome. As a result, it is quite natural that in a democratic society certain contradictions result in a broader contradiction between the majority, which is able to influence the final decision in its favor, and the minority, which lacks the potential for such influence. As a result, the social structure of society is characterized by extreme instability, both at the level of processes within social groups and at the level of processes between them. In particular, insufficient awareness of citizens and civil society institutions about the role and capabilities of civil society in the national development and the form of interaction of its institutions with the public sector and business leads to a low level of inter sectoral cooperation in various spheres of public life, especially at the regional and local levels. Stimulating the development of volunteer activity and active involvement of volunteer assistance, including the introduction

of relevant state and local programs, intensification of educational work to disseminate best practices of volunteer activity, is becoming a strategic task of the state in this direction [10]. Thus, in order to promote the development of the volunteer movement in Ukraine, the legislation provides that the central bodies of executive power in partnership with non-profit organizations and institutions that involve volunteers in their activities, as well as other organizations that promote the development of volunteerism, create, develop, launch, administer and develop an information and analytical platform for informing about volunteering opportunities in Ukraine and abroad, create conditions for supporting civil society institutions in attracting volunteers [12].

By ensuring the free development of social groups and individuals, recognizing human rights and freedoms as inalienable, and subordinating its activities to the interests and needs of society, the state itself changes qualitatively. The emergence of new competing interests and needs of civil society, the need to reconcile them, cause a change in the rule of law, which is gradually expanding the range of human and civil rights and freedoms that it recognizes, guarantees and protects, resulting in its transformation into a social model. Thus, the degree of maturity of civil society determines the level of democracy of the state. Without a mature civil society, it is impossible to build a Law State. Optimal human coexistence can only be formed by free, conscious people [7, c. 79].

At the same time, the continuous improvement of a democratic, social state governed by the rule of law is a crucial factor in the modernization of civil society. It operates on the territory of the state and is represented by its citizens. The state is able to create favorable or unfavorable conditions for the establishment and functioning of civil society, thereby significantly influencing it. Therefore, in order to ensure legal relations of civil society, it is necessary to limit state power through the active participation of civil society and its institutions. The basis of the state’s activities in promoting the development of civil society is respect for its autonomy. The state authorities and local self-government bodies, avoiding interference in the formation and activities of civil society institutions, should create favorable conditions for the development of civic initiatives,

including volunteer organizations, use transparent mechanisms to support the activities of civil society institutions and implement instruments of public participation in the adoption and implementation of government decisions. The state, represented by its bodies and officials, supports the public initiative to carry out volunteer activities, guarantees and ensures the protection of the rights, freedoms and legitimate interests of volunteers, recipients of volunteer assistance, organizations and institutions that involve volunteers in their activities, as provided for by the Constitution of Ukraine and laws. State and local authorities and their officials shall provide favorable conditions for volunteer activities, increase the public prestige of such activities and create preconditions for their development, support and encouragement of volunteer activities in Ukraine [12].

The relationship between a modern democratic, Social Law State and civil society is based on constant mutual concessions, the desire to overcome contradictions and seek harmony. The activities of such a state are aimed primarily at strengthening the position of the so-called middle class as the social basis of civil society. Under this condition, relations between the state and civil society will be as effective as possible.

Civil society achieved significant success recently, particularly through the efforts of volunteer organizations. These groups were at the forefront of providing essential resources for civilians amid the ongoing the war and humanitarian crisis in Ukraine: for example, by managing evacuations and assisting vulnerable communities. Both large and well-established volunteer initiatives, as well as smaller and recently established ones, made significant contributions toward assisting the Ukrainian Armed Forces. In a short time, volunteers developed strong capacities in fundraising, procurement, logistics, networking, and communications. The significance of their efforts was widely recognized nationally and internationally [1].

Against the backdrop of volunteerism and the development of civil society, the task of the rule of law is to ensure the establishment of the rule of law, the separation of powers, the recognition of each person as the highest social value, and to promote the interests of both individuals and society as a whole. A democratic state governed by the rule of law certainly takes into account the interests of certain social

groups and segments of the population, but above all, it ensures the general interests and needs of the entire society. Only the rule of law, supplemented by the principle of the welfare state, can actually provide favorable conditions for the full and effective functioning of civil society and its institutions. One can agree with the statement that the state is the external political and legal shell of society, and society is the social environment, the social shell in which the state functions [4, c. 44].

Some studies note that civil society is an objective reality that cannot be eliminated by any political regime. After all, state power can deform civil society or minimize the autonomy and independence of individuals and social groups, but it cannot destroy the material and spiritual life of people [3, c. 11]. We can generally agree with this statement, because the foundation of civil society lies in the social nature of a person, his or her tendency to communicate and interact with other people. At the same time, the full realization of the full positive potential of civil society is possible only in a democratic political regime. This is obvious, since the essence of democracy is a constant dialogue between social groups and political institutions, and, accordingly, between civil society, including volunteer organizations, and the state, which is aimed at achieving agreement. According to scholars, democracy is a system that, while allowing for an open clash of interests, still ensures coordinated policy making and control over its implementation. In order for this system to be effective, it is necessary to implement fundamental legal values and to involve the widest circles of society in the democratic process [9, c. 43]. An open society becomes when each individual has the freedom to act in a particular situation in accordance with personal, group and general interests, the ability to set priorities for themselves, and responsibility to society and the state. The more developed the society, the broader the basis for a democratic state, the greater the development of civil society institutions, including volunteer organizations.

Today, the volunteer movement in Ukraine is a manifestation of new social movements in post-industrial societies. It is networked and consists not of members but of supporters. Volunteerism in Ukraine is one of the few forms of real democratic movements that have a mosaic of funding from below and are aimed at fulfilling the

social functions of civil society. Anti-corruption, gender, environmental, and other civil society organizations operate mostly with the financial support of international foundations, but unlike volunteering, they have not become real social movements and still perform the function of social entrepreneurship. Therefore, support for democratic initiatives from below (including volunteerism) can be one of the real arguments for the formation of democratic institutions in the context of European integration [8].

Conclusions. Thus, the interdependence of a modern democratic Social Law State and civil society is obvious, and their interaction is the key to the successful development of society and the state, including in the field of volunteering. This vision of the relationship between civil society and the state allows us to draw the following conclusions. A democratic law state and civil society are characterized by a number of common political and legal features. The Law State is a tool for ensuring the viability of civil society and protecting its interests. In turn, civil society is an important indicator of the effectiveness of the Law State.

Considering the role of civil society in various spheres of public life, in particular, the importance of volunteering, creating favorable conditions for the development of society and establishing interaction with its institutions is an important task of public authorities and local governments. In turn, a developed economy and social welfare create opportunities for improving civil society and the democratic social state itself. Only after economic reforms and democratization of all spheres of public life, a developed civil society with specific institutions and diverse interests that are independent of political power and state control can be formed.

REFERENCES :

1. Boyko N. (2023). Nations in transit. 2023. Ukraine. https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2023
2. Demidenko, A. (2021). VOLUNTEER ACTIVITIES IN THE SPHERE OF HUMAN RIGHTS PROTECTION. Scientific Journal of Polonia University, 43(6), 164–171. https://doi.org/10.23856/4321
3. Liubashyts V. Ya. (2004) Pravovoe hosudarstvo kak ynstytut hrazhdanskoho obshchestva. Visnyk Luhanskoi akademii vnutrishnikh sprav MVS do 10-richchia nezalezhnosti Ukrainy. Spets. issue: Ideia pravovoi derzhavy: istoriia i suchasnist : u 5 part. Part3. pp. 9–16.

4. Liubchenko P. M. (2006) Hromadianske suspilstvo: aspekty novoi paradyhmy. *Problemy zakonnosti*. Issue. 78. pp. 38–47. Kharkiv.: NIuAU.
5. Matsiuk A. (1995). Hromadianske suspilstvo – sotsialna osnova derzhavy, vlady i demokratii. *Ukrainske pravo*. № 1 (2). pp. 24 34.
6. Nechyporenko O. M. Novikov M. M. (2001). Do problemy shliakhiv ta form tvorennia hromadianskoho suspilstva. *Naukovyi visnyk DIuI MVS Ukrainy*. № 3 (6). pp. 269 276.
7. Polubinskyi V. (2002). Spivvidnoshennia derzhavy y hromadianskoho suspilstva v Ukraini. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia*. № 2 (8). pp. 76 81.
8. Potapenko V., Dvihun A. (2022). Analiz ukrainskoho volonterstva na osnovi metodolohii novykh sotsialnykh rukhiv. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022–11/volonterstvo_01112022.pdf
9. Skrypniuk O. V. (2000). Hromadianske suspilstvo i demokratiia: problema vzaiemozalezhnosti i rozvytku. *Nauk. zap. Kyievo-Mohyl. akad. Polit. nauky*. Voll. 18. pp. 37–45
10. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro Natsionalnu stratehiiu spryiannia rozvytku hromadianskoho suspilstva v Ukraini na 2021–2026 roky». № 487/2021, vid 27.09.2021 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021/conv#Text
11. UNGA Resolution 40/212: Adoption of 5 December as International Volunteer Day for Economic and Social Development (IVD). URL :https://www.unv.org/publications/unga-resolution-40212-adoption-5-december-international-volunteer-day-economic-and
12. Zakon Ukrainy «Pro volontersku diialnist» vid 19.04.2011 r. № 3236-VI (u red. vid 03.09.2022 r.). URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236–17/conv#Text
13. Zueva Yu. A. (2004). Hrazhdanskoe obshchestvo kak osnova formyrovanyia pravovoho hosudarstva. *Visnyk Luhanskoi akad. vnutrishnikh sprav MVS im. 10-richchia nezalezhnosti Ukrainy*. Ideia pravovoi derzhavy: istoriia i suchasnist. Spets. issue. u 5 part. Part. 3. pp. 3–9. Luhansk: RVV LAVS.

Список використаних джерел:

1. Boyko N. Nations in transit. 2023. Ukraine. https://freedomhouse.org/country/ukraine/nations-transit/2023
2. Demidenko, A. VOLUNTEER ACTIVITIES IN THE SPHERE OF HUMAN RIGHTS PROTECTION. Scientific Journal of Polonia University. 2021. № 43(6), pp. 164–171. URL: https://doi.org/10.23856/4321
3. Любашиц В. Я. Правовое государство как институт гражданского общества. *Вісник Луганської академії внутрішніх справ МВС до 10-річчя незалежності України*. Спец. випуск: Ідея правової держави: історія і сучасність : у 5 ч. 2004. Частина 3. С. 9–16.

4. Любченко П. М. Громадянське суспільство: аспекти нової парадигми. *Проблеми законності*. Харків: НЮАУ, 2006. Вип. 78. С. 38–47.
5. Мацюк А. Громадянське суспільство – соціальна основа держави, влади і демократії. *Українське право*. 1995. № 1 (2). С. 24 34.
6. Нечипоренко О. М. Новіков М. М. До проблеми шляхів та форм творення громадянського суспільства. *Науковий вісник ДЮІ МВС України*. 2001. № 3 (6). С. 269 276.
7. Полубінський В. Співвідношення держави й громадянського суспільства в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. 2002. № 2 (8). С. 76 81.
8. Потапенко В., Двігун А. (2022) Аналіз українського волонтерства на основі методології нових соціальних рухів. Національний інститут стратегічних досліджень. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2022–11/volonterstvo_01112022.pdf
9. Скрипнюк О. В. Громадянське суспільство і демократія: проблема взаємозалежності і розвитку. Наук. зап. Києво-Могил. акад. Політ. науки. 2000. Т. 18. С. 37–45;
10. Указ Президента України «Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021–2026 роки». № 487/2021, від 27.09.2021 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021/conv#Text
11. UNGA Resolution 40/212: Adoption of 5 December as International Volunteer Day for Economic and Social Development (IVD). URL :https://www.unv.org/publications/unga-resolution-40212-adoption-5-december-international-volunteer-day-economic-and
12. Закон України «Про волонтерську діяльність» від 19.04.2011 р. № 3236-VI (у ред. від 03.09.2022 р.). URL https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3236–17/conv#Text
13. Зуева Ю. А. Гражданское общество как основа формирования правового государства. *Вісник Луганської акад. внутрішніх справ МВС ім. 10-річчя незалежності України*. Ідея правової держави: історія і сучасність. Спец. випуск у 5 частинах Частина 3. Луганськ: РВВ ЛАВС, 2004. С. 3 9.

О. С. Головащенко

Участь громадянського суспільства та держави у забезпеченні розвитку волонтерських організацій

Анотація. *Проблематика громадянського суспільства, так само як і демократичної соціальної правової держави, є доволі розробленою у зарубіжній та вітчизняній науці, оскільки спирається на значний і багатоаспектний досвід їх функціонування. Проте актуальності це питання не втратило, оскільки держава і громадянське суспільство знаходять-*

ся у процесі постійного розвитку і трансформації, що спричинило появу волонтерського руху.

Певні передумови для становлення громадянського суспільства потенційно існують у культурі будь-якого народу. Становлення та розвиток демократичного громадянського суспільства розглядається науковцями як складова частина загальносвітового процесу модернізації. Громадянське суспільство є первинним відносно правової держави, воно бере участь у формуванні та функціонуванні держави, відповідно до своїх інтересів і цінностей, стримуючи певним чином і здійснюючи контроль над нею. Лише за наявності громадянського суспільства може існувати, розвиватися і успішно вирішувати свої завдання демократична правова держава. Саме вона визнає, гарантує та закріплює права і обов’язки людини і громадянина, врегульовує правові відносини, що виникають у громадянському суспільстві.

В умовах глобалізації саме суспільство виступає захисником історичних, національних, культурних традицій, обґрунтовуючи позицію держави щодо ступеня її участі в інтеграційних процесах. Удосконалення громадянського суспільства стає можливим за умови постійного розширення соціальних функцій держави, водночас соціальний розвиток призводить до постійних змін соціальної структури, в основі яких – поява нових об’єднань громадян, які відстоюють свої інтереси, серед яких волонтерські об’єднання.

Волонтерська діяльність стала важливим елементом підвищення якості життя та підтримки сучасних суспільств, саме тому його визнали великою соціальною силою в суспільному розвитку. Водночас, у суспільстві постійно виникає конфлікт інтересів між різними суб’єктами, який досить важко подолати. У результаті цілком закономірно, що у демократичному суспільстві певні суперечності виливаються у більш широке протиріччя між більшістю, що здатна впливати на прийняття кінцевого рішення на свою користь, і меншістю, що позбавлена потенціалу для такого впливу. На фоні волонтерської діяльності та розвитку громадянського суспільства, завдання правової держави полягає у тому, щоб забезпечити утвердження верховенства права, поділу влади, визнання кожної людини найвищою соціальною цінністю, сприяти втіленню у життя інтересів як окремого індивіда, так і суспільства в цілому.

Ураховуючи роль громадянського суспільства у різних сферах суспільного життя, зокрема, значення волонтерства, то створення сприятливих

умов для розвитку суспільства та налагодження взаємодії з його інститутами є важливим завданням органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Держава в особі її органів та посадових осіб підтримує громадську ініціативу щодо провадження волонтерської діяльності, гарантує і забезпечує захист прав, свобод і законних інтересів волонтерів, отримувачів волонтерської допомоги, організацій та установ, що залучають до своєї діяльності волонтерів. Органи державної влади та місцевого самоврядування, їх посадові особи забезпечують сприятливі умови для здійснення волонтерської діяльності, підвищення суспільного престижу такої діяльності та створення передумов для її розвитку, підтримки та заохочення діяльності волонтерів в Україні.

Ключові слова: *держава, громадянське суспільство, волонтерська діяльність, соціальна політика, соціальна правова держава, інститути громадянського суспільства, демократія, взаємодія держави та суспільства, волонтерські організації, волонтерський рух*

УДК 342.9.03:[351:811.122:351.78]
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-327

О. В. Битяк, к.ю.н., молодший науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID 0000-0002-6801-9790

ПІДСТАВИ ТА ПОРЯДОК ЗВІЛЬНЕННЯ ВІД АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПОРУШЕННЯ ПРАВИЛ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНІ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

Анотація. *У статті проаналізовано актуальний стан адміністративно-правового регулювання інституту звільнення від відповідальності при малозначності адміністративних проступків, зокрема, правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, визначених у статті 14–2 Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП).*

Констатовано наявність низки проблемних аспектів застосування законодавства про адміністративні правопорушення у досліджуваній сфері, яка пояснюється невизначеністю юридичної природи малозначності адміністративного правопорушення. Відсутність законодавчого закріплення терміну «малозначності правопорушення»; критеріїв відмежування такого діяння від інших; впорядкування проступків, які підпадають під ознаки малозначності сприяють проблемам правозастосовчого характеру.

Також за наслідками проведеного аналізу встановлено, що не зважаючи на додаткове закріплення у статті 279–3 КУпАП виключних підстав

© Битяк О. В., 2023

звільнення від відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, відповідальні особи перебувають у більш несприятливому становищі, аніж інші суб’єкти адміністративних проступків.

Ключові слова: *звільнення від відповідальності, малозначність, система автоматичної фіксації, адміністративні правопорушення.*

Постановка проблеми. Над вивченням питань правової природи «малозначності» адміністративних проступків та, відповідно, звільнення від відповідальності за їх вчинення, працювали такі вчені-адміністративісти, як: О. М. Бандурка, Ю. П. Битяк, С. В. Веремієнко, Ю. В. Георгієвський, С. Т. Гончарук, І. П. Голосніченко, Т. О. Гуржій, В. В. Доненко, Є. В. Додін, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, І. Д. Пастух, Д. В. Приймаченко, Д. М. Лук’янець, С. О. Рєзнік, Л. В. Шестак та інші.

Наразі чинне адміністративно-деліктне законодавство містить низку новел, які, зокрема, пов’язані із запровадженням в Україні адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху (стаття 14–2 КУпАП), а також здійсненням спеціального провадження при притягненні до неї, за якого можливість звільнення відповідальної особи від відповідальності за вчинення делікту даного виду на загальних підставах нівелюється всупереч відсутності відповідних обмежень у національному законодавстві.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Враховуючи відсутність законодавчого визначення поняття «малозначності», її критеріїв та конкретного переліку проступків, щодо яких може бути застосовано інститут звільнення від адміністративної відповідальності, та, навпаки, наділення конкретного органу (посадової особи) повноваженнями правозастосовчого розсуду, ці питання залишаються відкритими.

В. М. Панькевич та Т. І. Сухоребра, наприклад, у своїй праці надали перевагу підходу, за якого віднесення правопорушення до категорії малозначних слід прив’язувати до максимального розміру стягнення, встановленого у санкції статті, адже, саме через вид стягнення та його розмір законодавець, як правило, визначає рівень суспільної шкідливості такого діяння, та на-

впаки уникати включення до ознак малозначного правопорушення обставин, що пом’якшують відповідальність за адміністративне правопорушення [7, с. 238].

В. Грищук та В. Рибалко вважають, що для констатації малозначності правопорушення не повинні братися до уваги не лише наявність обставин, за яких можливе пом’якшення відповідальності за адміністративне правопорушення, а й поведінка особи після вчиненого правопорушення.

Оскільки із позиції теорії адміністративного права малозначним може бути будь-яке правопорушення, незважаючи на важливість суспільних відносин, визначених нормами КУпАП, автори критично оцінюють законодавче нововведення щодо встановлення переліку діянь, які не можуть бути віднесені до малозначних. Враховуючи, що законотворець однаково охороняє власність, громадський порядок, безпеку дорожнього руху, то неможливо стверджувати, що в одному випадку об’єкт адміністративно-правової охорони є важливими, а в іншому – ні. Аналогічною, на думку науковців, є і ситуація із визначенням малозначності [3, с. 128].

Д. В. Георгієвський, В. О. Спасенко та М. І. Бєлікова, досліджуючи питання звільнення від адміністративної відповідальності за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, дійшли висновку, що визначення поліцейським малозначності адміністративного правопорушення має відбуватися у разі відсутності значної суспільної шкоди та значних збитків державним або суспільним інтересам; припинення порушення правила дорожнього руху чи усунення порушником наслідків вчиненого ним правопорушення, незначного за розмірами штрафів, передбачених санкціями за їх вчинення, тощо [2, с. 160].

Натомість І. Д. Пастух, аналізуючи додаткові обмеження, встановлені положеннями статей 22, 33 КУпАП, дійшов висновку, що, жодна із обставин, що можуть бути враховані як такі, що свідчать про малозначність проступку, не можуть бути враховані щодо всіх проступків у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а не лише тих, що зазначені у частині другій статті 22 КУпАП, а це означає, що наявна практика звільнення від адміністративної відповідальності за правопорушення у сфе-

рі забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, порушує діюче законодавство [8, с. 49].

Враховуючи наявність дискусії у наведених вище поглядах вчених, ми ставимо за **мету** розглянути питання поширення інституту звільнення від відповідальності на адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі на загальних та виключних підставах, а також наслідків його застосування, у порівнянні з іншими адміністративними деліктами.

Виклад основного матеріалу. Очевидно, що для розуміння природи інституту звільнення від відповідальності ключового значення набуває юридична сутність такого оціночного поняття як «малозначність», яке, як ми уже зазначали, неодноразово ставало темою для наукової дискусії. Питання окреслення критеріїв для визначення малозначності, їх гармонізації зі складом та видом проступку, моменту встановлення малозначності є ключовими питаннями при визначенні можливості застосування інституту звільнення до адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, які зафіксовані в автоматичному режимі.

Чинне адміністративне законодавство не містить визначення поняття «малозначність правопорушення» та його ознаки. У кожному конкретному випадку орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, самостійно вирішує питання про визнання діяння малозначним. Такі роз’яснення викладені Міністерством юстиції України у листі від 02.08.2013 № 6802-0-4-13/11 [6].

Згідно положень статті 22 КУпАП при малозначності вчиненого адміністративного правопорушення орган (посадова особа), уповноважений вирішувати справу, може звільнити порушника від адміністративної відповідальності і обмежитись усним зауваженням.

Примітка до цієї статті містить виключення щодо можливості її застосування до правопорушень, передбачених частиною четвертою статті 121, частиною п’ятою статті 122, статтями 122–2, 122–4, частиною третьою статті 123, частинами другою – четвертою статті 126 та статтею 130 КУпАП.

Адміністративна відповідальність відповідальних осіб за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, встановлена статтею 14–2 КУпАП. Склади відповідних проступків конкретизуються у особливій частині Кодексу, зокрема у положеннях частини першої – четвертої статті 122 (перевищення встановлених обмежень швидкості руху транспортних засобів, проїзду на заборонний сигнал світлофора, порушення правил зупинки, стоянки, порушення установленої для транспортних засобів заборони рухатися смугою для маршрутних транспортних засобів, тротуарами чи пішохідними доріжками, виїзду на смугу зустрічного руху), а також частині першій статті 123 (порушення правил руху через залізничний переїзд, крім в’їзду на залізничний переїзд у випадках, коли рух через переїзд заборонений) КУпАП [5].

Тобто обмежень щодо застосування положень статті 22 КУпАП до правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі, законодавством не встановлено.

Положення статті 22 КУпАП, які допускають можливість розсуду суб’єкта дискреційних повноважень при застосуванні адміністративних санкцій, дають можливість лише припустити, що звільнення особи порушника від адміністративної відповідальності здійснюється за наявності таких основних ознак малозначності правопорушення, як: відсутність значної суспільної шкоди та значних збитків державним або суспільним інтересам; незначні за розміром штрафи, передбачені санкціями за їх вчинення.

Разом з тим, ми вважаємо, що реалізація уповноваженим органом адміністративного розсуду щодо визначення малозначності такого діяння певним чином обмежена виключенням, яке встановлено у наступних статтях КУпАП:

1) 33 «Загальні правила накладення стягнення за адміністративне правопорушення», за якими «при накладенні стягнення враховуються характер вчиненого правопорушення, особа порушника, ступінь його вини, майновий стан, обставини, що пом’якшують і обтяжують відповідальність, крім випадків накладення стягнення за правопорушення у сфері забезпечення

безпеки дорожнього руху, у тому числі зафіксовані в автоматичному режимі...»;

2) 268 «Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності», згідно яких «особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення у сферах забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, встановлюються статтями 279-1-279-8 цього Кодексу»;

3) 280 «Обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення», які містять аналогічне посилання на статті 279-1-279-8 КУпАП, які встановлюють особливості розгляду справ про адміністративні правопорушення у сферах забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

Враховуючи такі обмеження, законотворець у положеннях статті 279–3 КУпАП визначив дві виключні підстави звільнення від відповідальності для вказаної категорії проступків:

1) якщо особа, яка притягається до адміністративної відповідальності, надала документ, який підтверджує, що до моменту вчинення правопорушення транспортний засіб (номерний знак) вибув з її володіння внаслідок протиправних дій інших осіб;

2) якщо особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до уповноваженого органу із заявою про визнання зазначеного факту та надала докази сплати штрафу.

Приписи вказаної статті узгоджуються із положеннями Інструкції з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, затвердженої Наказом МВС України № 13 від 13.01.2020 [4], згідно яких, у разі звільнення від адміністративної відповідальності суб'єкта правопорушення, визначеного у статті 14–2 Кодексу:

1) винесена постанова про притягнення до адміністративної відповідальності скасовується тим органом (посадовою особою), який її виніс, у разі надання відповідальною особою документу на підтвердження протиправних дій третіх осіб щодо її транспортного засобу (номерного знаку);

2) до винесеної постанови вносяться зміни щодо визначення суб'єктом правопорушення особи, яка фактично керувала транспортним засобом у момент вчинення правопорушення, зафіксованого в автоматичному режимі або в режимі фотозйомки (відеозапису), у разі надходження до уповноваженої особи (органу) заяви про визнання провини від фактичного винуватця.

Такі нововведення прямо суперечать частині першій статті 284 КУпАП, за якої орган (посадова особа) виносить одну з постанов про: 1) накладення адміністративного стягнення; 2) про застосування заходів впливу, передбачених статтею 24–1 Кодексу; 3) закриття справи.

За частиною другою статті 284 КУпАП постанова про закриття справи виноситься при оголошенні усного зауваження (стаття 22 КУпАП), а також при наявності обставин, передбачених статтею 247 КУпАП.

Тобто наслідками звільнення від адміністративної відповідальності за вчинення правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованого в автоматичному режимі, буде слугувати скасування постанови про вчинення адміністративного правопорушення або ж внесення до неї змін, що суперечить загальним положенням, встановленим у статті 22 КУпАП щодо оголошення усного зауваження та подальшого закриття провадження по справі (стаття 284 КУпАП).

Крім того, згідно положень статей 288 та 293 КУпАП скасування постанови є одним із можливих результатів її оскарження і не може бути наслідком звільнення особи від адміністративної відповідальності.

Законодавчі ж нововведення щодо можливості внесення змін до постанови про адміністративне правопорушення в частині визначення суб'єкта правопорушення, як наслідку застосування інституту звільнення від адміністративної відповідальності, видаються нам також юридично неприйнятним. Якщо особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до уповноваженого органу із заявою про визнання зазначеного факту, склад адміністративного правопорушення щодо особи, віднос-

но якої вже винесено постанову про адміністративне правопорушення, буде відсутній, оскільки останній не є суб’єктом проступку. У даному випадку виникає необхідність застосування положень пункту першого частини першої статті 247 КУпАП щодо закриття провадження у справі у зв’язку із відсутністю складу адміністративного правопорушення.

Зауважимо, що сформульовані законодавцем підстави звільнення від адміністративної відповідальності за порушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, викладені у вигляді імперативу, тобто усувають суб’єктивізм у прийнятті рішення про звільнення з боку уповноваженої особи. Проте вказана норма формулює умови, за яких ці підстави стають юридичними фактами: у першому випадку – це надання інформації з боку власника, у другому – звернення до уповноваженого підрозділу Національної поліції (особисто або за допомогою засобів телекомунікаційного зв’язку) особи, яка фактично керувала транспортним засобом на момент вчинення вказаного правопорушення, із відповідною заявою про визнання зазначеного факту адміністративного правопорушення та згоди на притягнення до адміністративної відповідальності.

І хоча перша підстава не викликає значних зауважень, у другому випадку звільнення відповідальної особи від адміністративної відповідальності ставиться в залежність від бажання й активних дій особи, яка на час фіксації правопорушення фактично керувала транспортним засобом [1, с. 92–93].

Такий порядок звільнення від адміністративної відповідальності особи, яка фактично не вчиняла даного адміністративного правопорушення, де-юре не є звільненням від відповідальності власника транспортного засобу, а є перекладенням із «плечей» держави на «плечі» власника транспортного засобу обов’язку знайти, довести й притягти винного водія до відповідальності.

Висновки. Так, частково деталізоване в положеннях статей 22 КУпАП звільнення від адміністративної відповідальності відображає процедуру, згідно з якою до особи за окремих умов і з урахуванням певних обставин (особи порушника, характеру

проступку) замість покарання може застосоване усне зауваження, тобто через вказаний інститут відбувається реалізація таких основних принципів адміністративної відповідальності, як доцільність, гуманізм, індивідуалізація покарання і справедливість.

У випадку автоматичної фіксації правопорушення виключні умови звільнення від адміністративної відповідальності, визначені законодавцем для категорії правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у статті 279–3 КУпАП, суперечать не лише наведеним принципам, а й презумпції невинуватості, адже ніхто не зобов’язаний доводити своєї невинуватості, а тим більше доводити вину іншої особи як єдину можливість захисту від притягнення до адміністративної відповідальності.

Звільнення від адміністративної відповідальності осіб, які вчинили правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, має відбуватись і на загальних підставах, тобто у зв’язку із малозначністю вчиненого проступку за положеннями статті 22 КУпАП, оскільки остання прямої вказівки щодо неможливості її застосування до деліктів вказаного виду не містить.

При цьому, як при застосуванні загальних положень статті 22 КУпАП, при звільненні особи від адміністративної відповідальності за малозначністю діяння та оголошення усного зауваження, так і при застосуванні виключних підстав, передбачених у положеннях статті 279–3 КУпАП, має дотримуватися вимога про обов’язковість закриття провадження у справі, а не внесення змін до постанови про адміністративне правопорушення або скасування, як це відбувається на практиці.

Список використаних джерел:

1. Веселов М. Ю., Маммедова А. А. Спірні питання відповідальності власників транспортних засобів за адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 91–96. DOI: https://doi.org/10.18524/2411–2054.2018.30.132856
2. Георгієвський Ю. В., Спасенко В. О., Бєлікова М. І. Особливості застосування інституту звільнення від відповідальності до адміні-

стративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксованих в автоматичному режимі. *Проблеми законності*. 2023. Вип. 160. С. 152–169. DOI : https: //doi.org/10.21564/2414-990X.160.275719.
3. Грищук В., Рибалко В. Малозначність вчинення адміністративних правопорушень, передбачених ст. 130 Кодексу України про адміністративні правопорушення. *Університетські наукові записки*. 2021. Вип. № 2(80). С. 121–137. URL: https://unz.univer.km.ua/article/view/80_121-137/pdf
4. Інструкція з оформлення поліцейськими матеріалів про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20#n240
5. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 213–330) від 07.12.1984 р. № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80732–10
6. Лист Міністерства юстиції України від 02.08.2013 р. № 6802-0-4-13/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v6802323-13#Text
7. Панькевич В. М., Сухоребра Т. І. Звільнення від адміністративної відповідальності при малозначності правопорушення. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2020. Вип. № 62. С. 235–239. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/03/Visnik-62–1.pdf#page=185
8. Пастух І. Д. Звільнення від відповідальності при малозначності адміністративного проступку. *Juris Europensis Scientia*. 2022. Вип. 4. С. 46–50. URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/4_2022/10.pdf

References :

1. Veselov M. Yu., Mammedova A. A. (2018). Spirni pytannia vidpovidalnosti vlasnykiv transportnykh zasobiv za administratyvni pravoporushennia u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi. Pravova derzhava. Issue № 30. pp. 91–96. DOI: https://doi.org/10.18524/2411–2054.2018.30.132856
2. Heorhiievskyi Yu. V., Spasenko V. O., Bielikova M. I. (2023). Osoblyvosti zastosuvannia instytutu zvilnennia vid vidpovidalnosti do administratyvnykh pravoporushen u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovanykh v avtomatychnomu rezhymi. Problemy zakonnosti. Issue 160. pp. 152–169. DOI: https: //doi. org/10.21564/2414-990X.160.275719 (
3. Hryshchuk V., Rybalko V. (2021). Maloznachnist vchynennia administratyvnykh pravoporushen, peredbachenykh st. 130 Kodeksu Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia. Universytetski naukovi

zapysky. Issue № 2(80). pp. 121–137. URL: https://unz.univer.km.ua/article/view/80_121-137/pdf
4. Instruktsiia z oformlennia politseiskymy materialiv pro administratyvni pravoporushennia u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0113-20#n240
5. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 213–330) vid 07.12.1984 r. № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80732–10
6. Lyst Ministerstva yustytsii Ukrainy vid 02.08.2013 r. № 6802-0-4-13/11. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v6802323-13#Text
7. Pankevych V. M., Sukhorebra T. I. (2020). Zvilnennia vid administratyvnoi vidpovidalnosti pry maloznachnosti pravoporushennia. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu. Issue № 62. pp. 235–239. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2021/03/Visnik-62–1.pdf#page=185
8. Pastukh I. D. (2022). Zvilnennia vid vidpovidalnosti pry maloznachnosti administratyvnoho prostupku. Juris Europensis Scientia. 2022. Issue. 4. pp. 46–50. URL: http://jes.nuoua.od.ua/archive/4_2022/10.pdf

O. V. Bytiak

Grounds and Procedure for Exemption from Administrative Responsibility for Violations of Traffic Rules that are Recorder in Automatic Mode

Summary. *The article analyzes the current state of the administrative and legal regulation of the institution of exemption from liability in cases of minor administrative misconduct. The presence of a number of problematic aspects of the application of the legislation on administrative offenses in the researched area was determined, which is explained by the uncertainty of the legal nature of the minor nature of the administrative offense. Absence of the term «insignificance of the offense» being legally established; criteria for distinguishing such an act from others; regulation of misdemeanors that fall under the signs of insignificance contribute to the problems of applying the institution of exemption from responsibility in practice.*

An analysis of the legislation, which regulates the procedure for exemption from administrative liability of subjects of offenses in the field of ensuring road traffic safety, defined in Article 14–2 of the Code of Ukraine on Administrative Offenses (hereinafter referred to as the Code of Administrative Offenses) was carried out. As a result, it was established that despite the additional establishment of exceptional grounds for dismissal in Article 279–3 of the Code of Administrative

Offenses, the above-mentioned category of persons is in a more unfavorable position than other subjects of administrative offenses.

Although the general basis for exemption from administrative liability, which is defined in Article 22 of the Code of Criminal Procedure, consists in the insignificance of the act, it does not contain restrictions on its application to automatically recorded offenses, the impossibility of its implementation is due to the peculiarities of the provisions of Articles 33, 268, 280 of the Code of Criminal Procedure.

The exclusive grounds for exempting the violator from administrative responsibility for committing administrative offenses in the field of road safety, recorded automatically, do not correspond to the legal nature of the institution of exemption from legal responsibility, because they actually depend on the ability of the person who is brought to administrative responsibility to prove his innocence, including by taking active actions against actual offenders.

As a result of the conducted research, proposals were formulated regarding the improvement of the legal regulation of the application of Article 22 of the Code of Criminal Procedure to offenses in the field of ensuring road traffic safety, which are recorded in automatic mode.

In addition, the article stated that the annulment of the resolution in the case of an administrative offense in the field of road safety, which was recorded automatically, cannot be a consequence of the release of a person from administrative responsibility. Moreover, as a result of the application of such an institution, the legislator’s initiative regarding the possibility of making changes to the resolution on an administrative offense in terms of defining the subject of the offense appears to be legally unacceptable. In this case, it is appropriate to apply the provisions of the first paragraph of the first part of Article 247 of the Code of Administrative Offenses on closing the case in the absence of an administrative offense.

Keywords: *exemption from responsibility, insignificance, system of automatic fixation, administrative offenses.*

УДК 347.85
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-329

І. В. Костенко, к.ю.н., науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID : 0000-0002-8784-5422

АНАЛІЗ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ СУПУТНИКОВОЇ НАВІГАЦІЇ В КОНТЕКСТІ СУЧАСНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Анотація: *У статті здійснено всебічний аналіз законодавства України у контексті регулювання супутникової навігації. Основна увага зосереджена на оцінці існуючої нормативно-правової бази та виявленні ключових викликів, які постають перед Україною у сфері космічної діяльності та супутникової навігації. Стаття містить детальний огляд історичного розвитку та сучасного стану законодавства, а також аналізує перспективи та потенціал України у глобальному контексті космічної індустрії.*

Ключові слова: *супутникова навігація України, космічне законодавство, міжнародні космічні стандарти, технологічні інновації у космосі, геополітичний контекст і національна безпека*

Вступ. В сучасному глобалізованому світі, супутникова навігація відіграє незамінну роль у різноманітних сферах життєдіяльності, від особистої мобільності до міжнародної логістики

© Костенко І. В., 2023

та забезпечення глобальної безпеки. Системи супутникової навігації, такі як GPS, GLONASS, Galileo, відіграють ключову роль у багатьох галузях, включаючи транспорт, сільське господарство, військові операції та екстрені служби. Ці технології сприяють ефективності та точності різних процесів, а також вносять вагомий вклад у глобальну безпеку, економічний розвиток та сталий менеджмент ресурсів.

Системи навігації працюють шляхом забезпечення позиціонування об’єктів на землі, воді та повітрі, використовуючи географічні координати для визначення місцезнаходження, точного часу, швидкості та напрямку руху. Це досягається завдяки інтеграції електронно-технічної системи, що об’єднує наземне та космічне обладнання. Правове регулювання цих систем, особливо у сфері позиціонування та зв’язку, вимагає застосування міжнародних правових норм. Важливими в цьому контексті є принципи міжнародного права, закріплені в Статуті ООН[1], які зобов’язують держави до міжнародної співпраці в економічних, соціальних, культурних та гуманітарних питаннях, а також до підтримки міжнародного миру та безпеки. Іншим значущим документом є Міжнародна конвенція про використання радіомовлення 1936 року[2], яка забороняє передавання інформації з території держави, яка може загрожувати внутрішньому порядку або безпеці іншої країни. Також, важливими є Принципи ООН, що регулюють використання державами штучних супутників Землі для міжнародного прямого телевізійного мовлення[3] та Конвенція про розповсюдження несучих програми сигналів, що передаються через супутники[4] [3].

---

[1] United Nations. (1945). United Nations Charter. Retrieved from https://www.un.org/en/about-us/un-charter

[2] International Convention concerning the Use of Broadcasting in the Cause of Peace (Geneva, 1936). Retrieved from https://digitallibrary.un.org/record/211972?ln=en

[3] United Nations. (n.d.). Principles Governing the Use by States of Artificial Earth Satellites for International Direct Television Broadcasting. Retrieved from https://digitallibrary.un.org/record/41084?ln=en

[4] Конвенція про розповсюдження несучих програми сигналів, що передаються через супутники No 995_250 від 21 05 1974 р. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_250#Text

Глобальна навігаційна супутникова система (ГНСС) сьогодні є вражаючою технологією, яка революціонізувала багато аспектів нашого життя, від картографії до особистої навігації. Міжнародна служба GNSS (IGS), яка інтегрує понад 500 спостережних станцій по всьому світу, є важливим елементом цієї системи. Ці станції забезпечують тривимірне визначення положення та швидкості, підвищуючи точність і надійність глобальної навігаційної інфраструктури. [2]

Щодо законодавчого регулювання супутникової навігації, то воно значно відрізняється між різними країнами. Відтак, аналіз цього регулювання в конкретних національних контекстах є критично важливим для розуміння глобальної навігаційної системи.

Україна, як активний учасник ГНСС, володіє постійною мережею ГНСС-спостережень, яка має велике значення для картографії, геодезії та навігаційних систем країни. Це підкреслює також важливість розвитку власних космічних технологій та навігаційних систем.

Запуск українського супутника «Січ-2-30» для дистанційного зондування Землі 14 січня 2022 року був важливим кроком вперед для України у цій галузі. Це не тільки показник технологічних досягнень, але й важливий внесок у глобальну навігаційну систему [7].

Отже, у цій статті ми зосередимося на Україні – країні з великим потенціалом та амбіціями у космічній галузі, але також із складним історичним та політичним минулим і сьогоденням, що впливає на розвиток її космічного законодавства.

Метою цього дослідження є аналіз розвитку законодавства України в сфері супутникової навігації, виявлення ключових викликів та можливостей, що виникають у цій галузі, а також оцінка потенціалу України у глобальному контексті космічної індустрії. Це дослідження не лише вносить вклад у розуміння специфіки українського законодавства в сфері супутникової навігації, але й підкреслює значення національного контексту у формуванні політик, що впливають на глобальну космічну діяльність та безпеку.

Історичний Контекст.

Історія розвитку космічного права в Україні бере свій початок у другій половині 20-го століття, коли Україна була складовою частиною Радянського Союзу. Практична космічна діяльність розпочалася в Українській Радянській Соціалістичній Республіці (УРСР) у 1951 році зі створенням заводу з виробництва балістичних ракет у Дніпропетровську. У 1954 році було створено Спеціальне конструкторське бюро 586 (КБ «Південне»), що збіглося з початком роботи Південного машинобудівного заводу № 586. Запуск першого радянського штучного супутника Землі 4 жовтня 1957 року став важливим та переломними моментом в історії космічної ери для СРСР та всього світу. У березні 1958 року Рада Міністрів СРСР ухвалила постанову, яка покладала на ОКБ-1 Міністерства оборонної промисловості (під керівництвом С. П. Корольова) завдання розробки різноманітних космічних апаратів, включаючи автоматичні місячні станції. У вересні того ж року було прийнято постанову Ради Міністрів СРСР, яка визначила терміни запуску космічних кораблів на Місяць. У травні 1959 року Рада Міністрів СРСР прийняла Постанову № 569–264 «Про підготовку людини до космічних польотів». Прийняття цих постанов сприяло швидкому розвитку космічної галузі в розвинених республіках Радянського Союзу. Цей історичний контекст підкреслює міцний взаємозв’язок між дослідженням космосу та правовими рамками космічної діяльності [1].

На початку 1960-х років українські підприємства активізували розробку та виробництво систем управління, бортової автоматики та інших компонентів для космічних об’єктів і комплексів. Конструкторське бюро «Південне» проводило наукові дослідження, спрямовані на впровадження в виробництво космічних апаратів, таких як «Метеор» і «Стріла». В період з 1960-х до 1980-х років українські науковці та підприємства брали активну участь у різноманітних проектах, включаючи запуски міжпланетних станцій, польоти людини в космос, стикування безпілотних космічних кораблів та розгортання орбітальних станцій [8].

У 1960 році Рада Міністрів СРСР прийняла постанову «Про участь СРСР у міжнародних організаціях з використання кос-

мічного простору в мирних цілях», яка визначила участь країни в міжнародній космічній діяльності. УРСР, яка вже мала статус незалежного суб'єкта в рамках Договору по космосу, приєдналася до численних міжнародних організацій та підписала угоди, що сприяли використанню та дослідженню космічного простору [8].

Пострадянський період та перші кроки в законодавчому регулюванні (1991–2000-ті роки).

Після розпаду СРСР, Україна увійшла у володіння значною частиною радянської космічної інфраструктури та технологій. У перші роки своєї незалежності, Україна сфокусувалася на створенні правової основи для розвитку власної космічної галузі. Це охоплювало розробку та імплементацію законодавчих актів, спрямованих на встановлення правил та стандартів космічної діяльності, а також створення відповідних регулюючих органів. Цей період був вирішальним для визначення напрямків розвитку незалежної космічної програми України, оскільки країна стала повноправним суб'єктом міжнародного космічного права. Основним завданням для України стало не лише збереження наявних можливостей, а й їх адаптація до нових політичних реалій. Це включало перегляд та оновлення радянських космічних програм та інфраструктури, а також створення національних органів управління космічною діяльністю.

Проте розвиток законодавства, пов'язаного з космічною діяльністю, зіткнувся із певними перешкодами через економічні труднощі, що виникли після розпаду СРСР. Зокрема, стрімке зростання інфляції, яке перетворилося на гіперінфляцію, розрив виробничих зв'язків, що склалися протягом десятиліть, зменшення податкових надходжень до державного бюджету та економічна стагнація серйозно вплинули на усі сфери державної діяльності. Ситуація почала покращуватися в вересні 1996 року з переходом від карбованця до гривні, що сприяло зниженню інфляції. Економічна стабілізація дозволила оживити економіку, збільшити надходження до бюджету та створила сприятливі умови для інвестицій у космічну галузь. З цього моменту Україна почала активізувати свою участь у міжнародних космічних проектах [8].

У 1992 році Указом Президента України було засновано Національне космічне агентство України (НКАУ). Цей Указ мав стратегічне значення для забезпечення незалежності та розвитку науково-технічного і виробничого потенціалу космічної галузі в Україні. Основною метою цього рішення було збереження та ефективне використання цього потенціалу для вирішення соціально-економічних завдань країни.

Національне космічне агентство України, створене в рамках цього Указу, отримало широкий спектр завдань і функцій у сфері космічних досліджень та використання космічного простору. До ключових завдань НКАУ входили розробка концептуальних засад державної політики в області космічних досліджень, формування пропозицій та рекомендацій для вищих органів державної влади, координація діяльності різних установ та організацій у космічній галузі, а також організація міжнародного співробітництва. Ця робота включала широкий спектр завдань, пов’язаних із дослідженням і використанням космічного простору [16].

Указ Президента України, виданий у 1992 році, став визначним кроком у встановленні основоположних принципів та напрямків розвитку космічної галузі в Україні. Цей документ також передбачав фінансування досліджень та розробок у цій сфері. Суттєвим аспектом цього періоду стала інтеграція України в міжнародні організації з питань використання космічного простору, що суттєво сприяло подальшому розвитку космічної галузі країни.

Прийняття Закону України «Про космічну діяльність» після створення Національного космічного агентства України закріпило загальні правові основи для регулювання космічної діяльності в Україні та за її межами. Цей закон став основним документом, який визначає правові рамки для всіх аспектів космічної діяльності в країні, забезпечуючи її відповідність як національним, так і міжнародним нормам та стандартам [5].

Закон «Про космічну діяльність» встановлює широкі правові засади для здійснення космічної діяльності, охоплюючи різноманітні аспекти дослідження та використання космічного простору. Це включає правове регулювання розробки, використан-

ня та управління космічними технологіями та інфраструктурою, в тому числі супутниковою навігацією. Незважаючи на те, що конкретні положення, присвячені супутниковій навігації, ще не були повністю реалізовані, прийняття цього закону заклало міцний фундамент для подальшого розвитку космічної діяльності в Україні.

Початок 2000-х років та інтеграція України у Європейські та світові космічні програми

На початку 2000-х років Україна ініціювала процес активної інтеграції в європейські та світові космічні програми. Цей період характеризувався значними зусиллями країни у сфері розвитку космічної галузі та адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів.

Співпраця з Європейським Космічним Агентством (ESA)

Угода між Урядом України та Європейським космічним агентством, підписана у 2008 році, знаменувала початок нового етапу співпраці у сфері супутникової навігації. Хоча цей документ втратив чинність у 2019 році, він відіграв значну роль у подальшому створенні правової основи для спільних проєктів, особливо у сферах космічних наук, телекомунікацій та супутникової навігації. Згідно зі Статтею 2 цієї угоди, однією з ключових сфер співробітництва була супутникова навігація, де сторони погодилися на співпрацю у розробці та використанні телекомунікаційних технологій. Угода передбачала обмін інформацією, спільні дослідження, розвиток технологій та інші форми співробітництва, які підтримували розвиток супутникової навігації в Україні та її інтеграцію в європейські космічні програми [13].

Угода про співробітництво в галузі цивільної глобальної навігаційної супутникової системи (ГНСС) з Європейським Співтовариством та його державами-членами, підписана в грудні 2005 року та ратифікована Україною в січні 2007 року, стала важливим кроком у розвитку супутникової навігації. Ця угода, яка набула чинності для України в грудні 2013 року, охоплює аспекти співпраці в галузі технологій GNSS, узгодження з глобальними навігаційними мережами, сприяння інноваціям, розвиток нормативно-правової бази, доступ українських компаній до ринку, забезпечення безпеки та поширення досвіду

через навчальні програми. Ця угода є фундаментом для інтеграції України в європейську систему ГНСС, сприяючи технологічному розвитку та економічному зростанню [14].

2010-ті роки: інновації та розвиток

На початку та протягом 2010-х років, Україна зробила значні зусилля у впровадженні новітніх технологій у космічній галузі, особливо у сфері супутникової навігації. Згідно з Постановою Кабінету Міністрів України від 9 вересня 2009 року № 959, Національне космічне агентство було визначено як спеціально уповноважений орган, відповідальний за координацію дій у сфері супутникової навігації та міжнародного співробітництва. Агентство отримало завдання розробити проект закону для регулювання супутникової навігації та забезпечити сертифікацію систем координатно-часового та навігаційного забезпечення, використовуючи глобальні навігаційні системи. Пілотні проекти з впровадження супутникових навігаційних технологій у промисловості, транспорті, зв’язку, охороні здоров’я та екології були заплановані до 2012 року [4].

Впродовж 2010-х років Україна здійснила важливий крок у регулюванні галузі супутникової навігації. За розпорядженням Кабінету Міністрів України № 1-р від 3 січня 2013 року було схвалено Концепцію проекту закону «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації». Документ визначив ключові проблеми та шляхи їх законодавчого вирішення, включаючи організацію державних закупівель, підтримку національного виробництва, регулювання відповідальності виробників, безпеку використання глобальних навігаційних систем, впровадження новітніх технологій та розробку національних стандартів. Метою Концепції було визначення основоположних правових, економічних, організаційних та фінансових принципів у цій сфері, враховуючи зростаючу практичну активність суб’єктів господарювання у використанні глобальних навігаційних систем для різноманітних потреб, включаючи оборону та безпеку держави. Очікувалося, що це сприятиме розвитку вітчизняного ринку навігаційних послуг, технологічному прогресу в наукоємних секторах, створенню нових робочих місць та доступу суспільства до високоякісних послуг та продукції завдяки викорис-

танню сучасного вітчизняного обладнання у сфері супутникової навігації [6].

У 2013 році було розроблено проект закону «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації» [11], який мав на меті створення правової основи для ефективного використання та розвитку цієї галузі. Важливо відзначити, що цей законопроект так і не набрав чинності, що ставить під сумнів ефективність державної політики у цій області, оскільки неможливість впровадити в силу цей законопроєкт залишає значну кількість питань у сфері супутникової навігації без відповідного правового регулювання, що ускладнює розвиток та інтеграцію України у світовий космічний контекст.

2016 рік: регуляторні виклики в сфері супутникової навігації

У 2016 році, в контексті посилення регуляторних зусиль у сфері супутникової навігації, Україна зіткнулася з істотним викликом, пов’язаним з впровадженням законопроекту «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації» [9]. Цей законопроект передбачав створення комплексної правової, економічної, та технічної основи для розвитку та ефективного регулювання сектора супутникової навігації.

Основні аспекти законопроекту включали:

Державне регулювання: Пропонувалося створення єдиної державної політики для підтримки діяльності у сфері супутникової навігації, спрямованої на оптимальне використання науково-технічного потенціалу для національної економіки, оборони, безпеки та соціального благополуччя.

Засади державної політики та напрями діяльності: Наголошувалось на створенні умов для розвитку виробництва обладнання супутникової навігації, забезпеченні надійного використання супутникових навігаційних інформаційних послуг та активізації міжнародного співробітництва.

Ключові напрями діяльності: Включали розробку та впровадження апаратури та засобів супутникової навігації, організацію наукових досліджень, створення функціональних доповнень, та розвиток національних стандартів у цій галузі.

Повноваження Кабінету Міністрів України: Роль уряду у забезпеченні виконання державної політики у цій сфері, включа-

ючи розробку державних програм та міжнародне співробітництво.

Варто зазначити, що нарівні з позитивними аспектами законопроекту, такими як сприяння технологічному розвитку, зміцнення національної безпеки та оборони, а також економічне зростання, існували значні витрати на впровадження та підтримку інфраструктури, виклики у впровадженні складних технологій та ризик створення надмірного регуляторного навантаження. Невпровадження законопроекту мало значні наслідки, включаючи технологічну відсталість, залежність від зовнішніх систем та втрату потенційних економічних можливостей для внутрішнього ринку та загального економічного розвитку країни.

2019 рік: новий етап законодавчої реформи у сфері супутникової навігації

У 2019 році Україна розпочала новий етап законодавчої реформи у сфері супутникової навігації, розробивши Законопроект № 10198, спрямований на вдосконалення та поглиблення нормативно-правової бази, що була заснована попереднім законопроектом 2016 року [10]. Оновлений законопроект містить ряд інновацій, спрямованих на створення правових, економічних, організаційних та фінансових засад для управління діяльністю у цій сфері.

Основні аспекти законопроекту 2019 року включають:

Законодавче визначення засад державної політики: Встановлення єдиної державної політики у сфері супутникової навігації, що відображає потреби національної економіки, оборони та безпеки.

Розподіл повноважень між органами влади: Єдність правил та діяльності, забезпечена розподілом повноважень між міністерствами та центральними органами виконавчої влади.

Програмно-цільове планування: Впровадження програмно-цільового планування супутникової навігаційної діяльності в рамках державних науково-технічних програм.

Гармонізація з міжнародними нормативами: Забезпечення відповідності правил діяльності міжнародним нормативам, що сприяє інтеграції України в глобальний космічний контекст.

Законопроект 2019 року є важливим кроком у створенні всебічного та гармонізованого законодавчого середовища, сприятливого для розвитку супутникової навігації в Україні. Він відображає глобальні тенденції та вимоги, спрямовуючи країну до технологічного прогресу та інноваційного розвитку в цій важливій галузі.

У контексті подальшого розвитку законодавства у сфері супутникової навігації та виконання частини другої статті 21 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» Міністерство з питань стратегічних галузей промисловості України у 2022 році виступило з ініціативою розробки нового проєкту Закону України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації». Ця ініціатива була частиною ширшого плану урядових заходів, зокрема, з метою виконання кроку 130 Плану пріоритетних дій Уряду на 2021 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.03.2021 № 276-р, завдання 52 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2021 рік, затвердженого Постановою Верховної Ради України від 02.02.2021 № 1165-IX, статті 371 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, завдання 1896 Плану заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25.10.2017 № 1106, пункту 2 розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.01.2013 № 1-р «Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації».

Законопроект 2021 року вносить коригування у визначеннях та структурі управління порівняно з версією 2019 року. Зокрема, він оновлює ролі галузевого та державного реєстраторів, а також структуру державної системи супутникової навігації. Ці зміни відображають намагання уточнити адміністративні ролі та вдосконалити організаційну структуру, забезпечуючи ефективне

регулювання та розвиток сфери супутникової навігації в Україні. Такий підхід свідчить про послідовність та системність уряду у підході до розвитку цієї технологічної галузі, враховуючи сучасні вимоги та глобальні тенденції.

Порівняльний аналіз законопроектів 2021 та 2019 років у сфері супутникової навігації

Розглядаючи ключові відмінності між законопроектами 2021 і 2019 років, можна виявити ряд суттєвих змін, які відображають еволюцію українського законодавства у сфері супутникової навігації.

Термінологія: У статті 1 законопроєктів спостерігаються деякі відмінності дефініцій. Законопроект 2021 року визначає галузевого та державного реєстраторів як осіб, що перебувають у трудових відносинах з державними органами, тоді як версія 2019 року приписувала ці ролі центральному органу виконавчої влади. Це відображає зміну підходу до ролі та відповідальності органів у системі управління супутниковою навігацією.

Законодавче Регулювання: Важливим аспектом законопроекту 2021 року є розширення спектру міжнародних угод та внутрішніх законів, які регулюють сферу супутникової навігації. Це створює більш гнучку та відповідну нормативну базу, яка враховує різноманіття та динаміку галузі, на відміну від законопроекту 2019 року, де акцент робився лише на Угоді про ГНСС.

Цілі Державного Регулювання: Стаття 3 законопроекту 2021 року демонструє деталізований опис цілей державного регулювання, що охоплює економічні, оборонні, безпекові та соціальні аспекти. Це відрізняється від законопроекту 2019 року, де акцент робився на координації заходів для реалізації єдиної державної політики і свідчить про більш всебічний підхід до розвитку та регулювання цієї важливої галузі.

Розподіл Повноважень: Згідно зі статтею 4 законопроекту 2021 року, відбувається розширення повноважень Кабінету Міністрів України, зокрема, включення супутникової навігації до державних програм, та вносить конкретні завдання для центрального органу виконавчої влади, такі як координація заходів, забезпечення міжнародного співробітництва та розвиток спеціалізованої апаратури.

Сфера Діяльності: Стаття 5 обох законопроектів визначає діяльність у сфері супутникової навігації як комплексну, охоплюючи використання систем, наукові дослідження, моніторинг та розробку апаратури. Проте законопроект 2021 року надає більш детальні визначення та напрями застосування, що відображає зростаючу спеціалізацію та диференціацію в цій області.

Роль Служби безпеки України: Включення Служби безпеки України у процес погодження рішень про обмеження у законопроекті 2021 вказує на підвищену увагу до аспектів національної безпеки. Це демонструє розуміння потреби в комплексному підході до безпекових питань, особливо в контексті зростаючих глобальних викликів та загроз.

Роль органів місцевого самоврядування: Залучення місцевих органів самоврядування у створення та моніторинг функціональних навігаційних систем у версії 2021 року підкреслює важливість децентралізації та місцевого управління у сфері супутникової навігації (на відміну від законопроекту 2019, де ця роль приписувалася лише органам виконавчої влади). Це дає змогу більш ефективно відповідати місцевим потребам і забезпечувати гнучкість у використанні супутникових технологій.

Загалом, ці законопроекти відображають зусилля України щодо адаптації її законодавчої бази до сучасних реалій і вимог. Вони демонструють прагнення країни не лише впровадити новітні технології, але й забезпечити відповідне правове та організаційне середовище для їх ефективного використання. Це важливі кроки у забезпеченні національної безпеки, розвитку місцевого самоврядування та інтеграції України в глобальний космічний контекст.

Розвиток правового регулювання сфери супутникової навігації в Україні: Указ Президента України № 884/2022

Наступним важливим кроком у розвитку правового регулювання сфери супутникової навігації в Україні став Указ Президента України № 884/2022 від 23 грудня 2022 року [15]. Цей Указ встановлює правові рамки для рішення Ради національної безпеки і оборони України «Про заходи з розвитку та використання вітчизняних систем супутникової навігації в інтересах безпеки і оборони держави» [12].

Це рішення відображає цілеспрямовану відповідь на комплексні виклики, із якими стикається Україна у сфері супутникової навігації, включаючи необхідність ефективного системного державного регулювання, усунення вад у нормативно-правовій базі, а також забезпечення порядку та контролю над використанням вітчизняних функціональних доповнень до глобальних навігаційних систем.

Одним із ключових наслідків цього рішення є встановлене завдання для Кабінету Міністрів України щодо розроблення та подання законопроєкту «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації». Законопроект, запропонований як відповідь на сучасні виклики та загрози, має на меті створення систематизованого та контрольованого підходу до розвитку та використання супутникових технологій у державі. Це включає впровадження чітких правових рамок для діяльності у сфері супутникової навігації, стимулювання технологічного розвитку, забезпечення безпеки та підвищення обороноздатності країни. Основна мета цього законопроєкту полягає не лише у впровадженні нових правил та стандартів, але й у подальшому розвитку вітчизняних супутникових систем, їх інтеграції з міжнародними мережами, а також у створенні умов для їх ефективного використання в різних сферах діяльності, від оборони до цивільних потреб.

Важливо наголосити на тому, що у контексті нинішньої геополітичної та безпекової ситуації в Україні, розвиток та удосконалення правового регулювання в сфері супутникової навігації є вкрай важливим. Україна, перебуваючи в умовах військового конфлікту та зовнішньої загрози, стикається з необхідністю забезпечення національної безпеки та оборони, де супутникові навігаційні системи відіграють критичну роль.

Указ Президента України № 884/2022 та пов’язані з ним законодавчі ініціативи відображають стратегічне бачення України щодо зміцнення своїх оборонних можливостей через розвиток вітчизняних супутникових технологій. Це підкреслює важливість незалежності та самодостатності в сфері супутникової навігації, зменшуючи залежність від зовнішніх систем у критичний час.

Рішення про розширення повноважень та залучення Служби безпеки України до процесів регулювання в сфері супутникової навігації, а також активнішу роль місцевих органів самоврядування у створенні та моніторингу навігаційних систем, відображають потребу у комплексному та багаторівневому підході до цього питання. Така координація між різними рівнями влади та структурами дозволяє більш ефективно реагувати на загрози, забезпечувати координацію та оперативність у кризових ситуаціях.

Ці законодавчі зміни не тільки сприяють поліпшенню безпеки та обороноздатності країни, але й створюють умови для технологічного розвитку, підвищення конкурентоздатності України на міжнародній арені та відкривають нові можливості для цивільного сектору. Особливо це актуально в контексті сучасних викликів, де використання супутникових технологій може відігравати ключову роль у різних сферах – від оборони до сільського господарства, від розвитку інфраструктури до управління надзвичайними ситуаціями.

Розвиток законодавства України у сфері супутникової навігації в 2023 році

У березні 2023 року, у відповідь на рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 грудня 2022 року, було оприлюднено проєкт Закону України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації». Це рішення було введене в дію Указом Президента України № 884/2022 та стало частиною кроку 203 Плану пріоритетних дій Уряду України на 2023 рік, затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 14 березня 2023 року № 221-р. Він також відповідає завданню 150 Плану законопроектної роботи Верховної Ради України на 2023 рік, затвердженому Постановою Верховної Ради України від 7 лютого 2023 року № 2910-IX, а також статті 371 Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, та завдання 1896 плану заходів з виконання цієї Угоди, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 року № 1106, відповідно до пункту 2 розпорядження Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 року № 1-р

«Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації».

Законопроект 2023 року та його відмінності від законопроєкту 2021 року

Законопроект 2023 року сьогодні є ключовим документом, який відображає стратегічне бачення України у сфері супутникової навігації, акцентуючи на необхідності розвитку власних технологій і систем. Законопроект також підкреслює важливість міжнародної співпраці та інтеграції України у глобальні космічні ініціативи, що відкриває нові перспективи для країни в міжнародних космічних програмах та проектах. Таке співробітництво має потенціал сприяти кращому використанню супутникових технологій, розвитку наукових досліджень і технологічного прогресу. Особлива увага в цьому законопроекті приділяється забезпеченню національної безпеки та підвищенню технологічного потенціалу України у контексті глобального космічного співтовариства.

Детальний аналіз законопроекту 2023 року порівняно з попередньою версією (законопроект 2021) виявляє наступні ключові аспекти:

Засади державної політики та правила діяльності: Визначаються основні засади державної політики у сфері супутникової навігації та правила діяльності у цій галузі. Це створює чіткі рамки для розвитку та регулювання супутникової навігації в країні.

Повноваження між органами державної влади: Визначаються повноваження між різними органами державної влади у реалізації державної політики у сфері супутникової навігації, що забезпечує координацію та ефективність управління цією сферою.

Складові діяльності та умови обмеження: Встановлюються компоненти діяльності у сфері супутникової навігації та умови для обмеження такої діяльності, що важливо для національної безпеки та оборони.

Умови надання та використання послуг: Регламентуються умови надання та використання супутникових навігаційних інформаційних послуг, забезпечуючи їх доступність та якість.

Реєстрація функціональних доповнень та інформаційних систем: Визначаються процедури реєстрації функціональних доповнень та навігаційних інформаційних систем, що сприяє їх ефективному використанню та контролю.

Законопроект 2023 року відзначається рядом ключових оновлень та відмінностей у порівнянні з законопроектом 2021 року, які вказують на стратегічний розвиток у галузі супутникової навігації в Україні:

Зміни у фінансуванні: Новий законопроект вводить більш гнучкі та різноманітні механізми фінансування, включаючи державно-приватне партнерство, власні кошти суб’єктів навігаційної діяльності, та залучення іноземного капіталу. Це розширює можливості для розвитку сектору.

Більш структурований і охоплюючий підхід: Законопроект 2023 року пропонує більш деталізований і всеохоплюючий підхід, включаючи розширені визначення та терміни, що сприяє чіткості та ясності регулювання діяльності у сфері.

Оновлення повноважень державних органів: У 2023 році більше уваги приділяється розподілу і конкретизації функцій і повноважень між різними державними органами, забезпечуючи ефективну координацію та чіткість у процесі прийняття рішень.

Особливий режим у воєнний час: Законопроект вводить спеціальні положення для роботи у воєнний час та надзвичайних ситуаціях, відображаючи необхідність адаптації до змінних умов та забезпечення національної безпеки.

Загальна модернізація і адаптація до сучасних викликів: Законопроект 2023 року демонструє загальну тенденцію оновлення та модернізації українського законодавства у сфері космічної діяльності та супутникової навігації, роблячи його більш адаптованим до сучасних технологічних, економічних та безпекових викликів.

Відтак, доцільно зазначити, що законопроект 2023 року відображає комплексний і гнучкий підхід до фінансування сфери супутникової навігації, пропонуючи різноманітні джерела фінансування. Ці нововведення адаптують українське законодавство до сучасних викликів, забезпечуючи гнучкість і стабільність у розвитку супутникової навігації.

Висновки. Стаття забезпечує глибоке розуміння розвитку та перспектив української супутникової навігації, акцентуючи на важливості національного законодавства у цій сфері, особливо в контексті воєнного стану в Україні. Розгляд історичних та сучасних аспектів розвитку ГНСС у країні підкреслює значення технологічних інновацій та міжнародного співробітництва, а також роль України в глобальних космічних ініціативах. Особливу увагу приділено законопроекту 2023 року «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації», який відіграє критичну роль у національній безпеці та використанні супутникових технологій для оборонних та розвідувальних потреб. Цей законопроект є фундаментальним для забезпечення надійності комунікацій, навігації та моніторингу в умовах військового часу, а також підкреслює необхідність комплексного підходу до регулювання сфери супутникової навігації. Для досягнення прогресу в цій галузі необхідно посилити нормативно-правову базу, підвищити кваліфікацію фахівців, та забезпечити ефективну взаємодію між державними органами та приватним сектором, адже майбутнє супутникової навігації в Україні тісно пов’язане з її спроможністю адаптуватися до швидких змін у галузі та ефективно інтегруватися у світовий космічний ринок.

Список використаних джерел:

1. Loshytskyi M., Koroied S. (2019). Space law in Ukraine: present and future. *Advanced space law*, Vol. 4, 50–58
2. Ансарі К., Верма П. Огляд Міжнародної служби GNSS (IGS). *Міжнародний Журнал Комп’ютерної Теорії та Інженерії*. 2017. DOI: 10.13140/RG.2.2.18533.91367
3. Галаган О. Я. Застосування супутникових технологій навігації та зв’язку: Міжнародно-правові аспекти. Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського, Серія Юридичні Науки. 2013. № 26(65), № 2–1 (Ч. 2), С. 404–410.
4. Деякі питання державного регулювання у сфері супутникової навігації. Офіційний веб-сайт Кабінету Міністрів України. https://www.kmu.gov.ua/npas/241227122
5. Закон України від 15 листопада 1996 року № 502/96-ВР: Верховна Рада України; Про космічну діяльність. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80#Text
6. Кабінет Міністрів України. (2013, січень 3). Розпорядження № 1-р «Про схвалення Концепції проекту Закону України ’Про державне

регулювання у сфері супутникової навігації'». https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1–2013-%D1%80#Text
7. Нестеренко, С. В., Єрмоленко, Д. А., Шефер, О. В., & Клєпко, А. В. Українська навігаційна супутникова система: стан і перспективи. Національний університет «Полтавська політехніка імені Юрія Кондратюка», Полтава, Україна. 2021. Doi: 10.26906/SUNZ.2021.3.004.
8. Окладна М. Г., Корчевська А. Р. Проблема розвитку космічного права в Україні: історія та сучасні виклики в цивільному, міжнародному праві та праві ЄС, *Право та інноваційне суспільство*. 2021. Випуск 1 (16), С. 85–91
9. Проект Закону про державне регулювання у сфері супутникової навігації. № 5549 від 16.12.2016 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5549&skl=9
10. Проект Закону про державне регулювання у сфері супутникової навігації, 10198 від 29.03.2019 р. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65772
11. Проект. (2013, червень 12). «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації (неофіційний текст)». URL: https://ips.ligazakon.net/document/NT0535]
12. Рішення РНБОУ «Про заходи з розвитку та використання вітчизняних систем супутникової навігації в інтересах безпеки і оборони держави» від 23 грудня 2022 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0024525-22#Text
13. Угода між Урядом України та Європейським космічним агентством щодо співробітництва у використанні космічного простору в мирних цілях була ратифікована законом № 633-VI від 30 жовтня 2008 р. Ця угода включала зміни, зазначені у Протоколі від 14 лютого 2014 р. (документ 982_002). Втім, угода втратила чинність 25 лютого 2019 р., згідно з подією припинення дії, підставою для якої став документ № 0724321–14. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/982_001#Text
14. Угода про співробітництво в галузі цивільної глобальної навігаційної супутникової системи (ГНСС) між Європейською спільнотою, її державами-членами та Україною. (Ратифікована Законом № 553-V, 10.01.2007 р.). *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2007, № 12, ст. 108. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_751#Text
15. Указ Президента України «Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 23 грудня 2022 року 'Про заходи з розвитку та використання вітчизняних систем супутникової навігації в інтересах безпеки і оборони держави'" від 23 грудня 2022 р. № 884/2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884/2022#n2
16. Указ Президента України про створення Національного космічного агентства України (29 лютого 1992 р., № 117). Отримано з URL:

https://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/national/decree_1992U.pdf

REFERENCES:

1. Loshytskyi M., Koroied S. (2019). Space law in Ukraine: present and future. *Advanced space law,* Vol. 4, 50–58
2. Ansari K., Verma P. (2017). Ohliad Mizhnarodnoi sluzhby GNSS (IGS). *Mizhnarodnyi Zhurnal Kompiuternoi Teorii ta Inzhenerii*. DOI: 10.13140/RG.2.2.18533.91367
3. Halahan O. Ya. (2013). Zastosuvannia suputnykovykh tekhnolohii navihatsii ta zviazku: Mizhnarodno-pravovi aspekty. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V. I. Vernadskoho, Seriia Yurydychni Nauky*. № 26(65), № 2–1 (part. 2).
4. Deiaki pytannia derzhavnoho rehuliuvannia u sferi suputnykovoi navihatsii. Ofitsiinyi veb-sait Kabinetu Ministriv Ukrainy. https://www.kmu.gov.ua/npas/241227122
5. Zakon Ukrainy vid 15 lystopada 1996 r. № 502/96-VR: Verkhovna Rada Ukrainy; Pro kosmichnu diialnist. https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502/96-%D0%B2%D1%80#Text
6. Kabinet Ministriv Ukrainy. (2013, sichen 3). Rozporiadzhennia № 1-r «Pro skhvalennia Kontseptsii proektu Zakonu Ukrainy Pro derzhavne rehuliuvannia u sferi suputnykovoi navihatsii». URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1–2013-%D1%80#Text
7. Nesterenko, S. V., Yermolenko, D. A., Shefer, O. V., & Kliepko, A. V. (2021). Ukrainska navihatsiina suputnykova systema: stan i perspektyvy. Natsionalnyi universytet «Poltavska politekhnika imeni Yuriia Kondratiuka», Poltava, Ukraina. Doi: 10.26906/SUNZ.2021.3.004.
8. Okladna M. H., Korchevska A. R. (2021). Problema rozvytku kosmichnoho prava v Ukraini: istoriia ta suchasni vyklyky v tsyvilnomu, mizhnarodnomu pravi ta pravi YeS. *Pravo ta innovatsiine suspilstvo*. Issuer 1 (16).
9. Proekt Zakonu pro derzhavne rehuliuvannia u sferi suputnykovoi navihatsii. № 5549 vid 16.12.2016 r. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?id=&pf3516=5549&skl=9
10. Proekt Zakonu pro derzhavne rehuliuvannia u sferi suputnykovoi navihatsii, 10198 vid 29.03.2019 r. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65772
11. Proekt. (2013, cherven 12). «Pro derzhavne rehuliuvannia u sferi suputnykovoi navihatsii (neofitsiinyi tekst)». URL: https://ips.ligazakon.net/document/NT0535]
12. Rishennia RNBOU «Pro zakhody z rozvytku ta vykorystannia vitchyznianykh system suputnykovoi navihatsii v interesakh bezpeky i oborony derzhavy» vid 23 hrudnia 2022 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0024525-22#Text

13. Uhoda mizh Uriadom Ukrainy ta Yevropeiskym kosmichnym ahentstvom shchodo spivrobitnytstva u vykorystanni kosmichnoho prostoru v myrnykh tsiliakh bula ratyfikovana zakonom № 633-VI vid 30 zhovtnia 2008 r. Tsia uhoda vkliuchala zminy, zaznacheni u Protokoli vid 14 liutoho 2014 r. (dokument 982_002). Vtim, uhoda vtratyla chynnist 25 liutoho 2019 r., zghidno z podiieiu prypynennia dii, pidstavoiu dlia yakoi stav dokument № 0724321–14. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/982_001#Text
14. Uhoda pro spivrobitnytstvo v haluzi tsyvilnoi hlobalnoi navihatsiinoi suputnykovoi systemy (HNSS) mizh Yevropeiskoiu spilnotoiu, yii derzhavamy-chlenamy ta Ukrainoiu. (Ratyfikovana Zakonom № 553-V, 10.01.2007 r.). *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*). 2007, № 12, art. 108. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_751#Text
15. Ukaz Prezydenta Ukrainy «Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 23 hrudnia 2022 roku Pro zakhody z rozvytku ta vykorystannia vitchyznianykh system suputnykovoi navihatsii v interesakh bezpeky i oborony derzhavy» vid 23 hrudnia 2022 r. № 884/2022. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/884/2022#n2
16. Ukaz Prezydenta Ukrainy pro stvorennia Natsionalnoho kosmichnoho ahentstva Ukrainy (29 liutoho 1992 r., № 117). Otrymano z URL: https://www.unoosa.org/documents/pdf/spacelaw/national/decree_1992U.pdf

I. V. Kostenko

Comprehensive Analysis of Ukraine’s Satellite Regulation Laws :Evaluating Legal Frameworks and Future Challenges

Summary. *The article offers an in-depth analysis of Ukraine’s satellite navigation development within the legal framework. It not only evaluates the existing legal infrastructure but also identifies and examines the significant challenges that Ukraine faces in the realms of space activities and satellite navigation. The study traces the historical progression and the current state of legislation related to satellite navigation, providing a clear timeline and understanding of the developments in this sector. Furthermore, it highlights Ukraine’s potential and prospects within the global space industry, emphasizing the critical role of the national context in shaping policies that impact global space activities and security.*

The article goes further to dissect the specifics of Ukrainian legislation in satellite navigation, making a substantial contribution to the understanding of the unique challenges and opportunities Ukraine encounters in this field.

It emphasizes the importance of aligning national policies with international standards and practices to ensure effective participation in the global space arena.

The article delves deeper into the nuances of Ukraine’s satellite navigation legislation, offering a comprehensive review of the key policies and their alignment with international space laws. It explores how these laws interplay with Ukraine’s strategic objectives in space technology and satellite navigation. The analysis includes a detailed discussion on the harmonization of Ukrainian satellite navigation laws with international treaties and agreements, which is crucial for the country’s integration into the global space community.

Furthermore, the study assesses the impact of these legal frameworks on the development and deployment of satellite navigation systems in Ukraine. It scrutinizes the technological advancements and innovations within the Ukrainian space sector, and how these are supported or hindered by the existing legal structures. The article also addresses the implications of these legal and technological developments for Ukraine’s defense capabilities, especially considering the geopolitical context of the region.

In its conclusion, the article provides recommendations for future legislative amendments and policy initiatives that could enhance Ukraine’s position in the satellite navigation arena. It suggests avenues for collaboration with international partners and outlines strategies for leveraging Ukraine’s satellite navigation capabilities for economic growth and national security. This comprehensive study serves as a valuable resource for policymakers, scholars, and industry experts interested in the intersection of space law, technology, and geopolitics.

Keywords: *satellite navigation of Ukraine, space legislation, international space standards, technological innovations in space, geopolitical context and national security*

УДК 37(045)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-361

Б. В. Вольвач, к.ю.н., молодший науковий співробітник сектору муніципального права та місцевого самоврядування НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрНУкраїни
ORCID ID : 0000-0002-3025-5210

ДИСТАНЦІЙНЕ НАВЧАННЯ ЯК ЕЛЕМЕНТ МАКРОЕКОНОМІЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ ТА КЛЮЧОВИЙ ФАКТОР У ПІСЛЯВОЄННІЙ ВІДБУДОВІ

Анотація: *У статті буде проведено аналіз набуття базових знань та професійних вмінь студентами на мікрорівні та їх можливий вплив на макроекономічні показники в контексті відбудови. Відображений внесок дистанційного навчання у післявоєнну відбудову, його вплив на наявність кваліфікованих фахівців та швидкість відбудови економіки через доступ до якісної освіти та навчання.*

Розкрито важливість активного внеску установ вищої освіти у розробку та реалізацію дистанційних навчальних програм, які відповідають потребам ринку праці в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови.

Ключові слова: *дистанційне навчання, макроекономічна стабільність, мікрорівень дистанційного навчання, макрорівень дистанційного навчання*

Мета статті : Роль дистанційного навчання в підтримці макроекономічної стабільності під час воєнного стану: аналіз мети

© Вольвач Б. В., 2023

та стратегічного значення дистанційного навчання для забезпечення освіти та розвитку гуманітарного та економічного потенціалу під час кризи.

Аналіз останніх публікацій. Дистанційне навчання виступає важливим інструментом для підтримки макроекономічної стабільності та відновлення гуманітарного та економічного потенціалу суспільства під час воєнного стану. Його мета полягає в забезпеченні доступу до освіти та розвитку навичок у важких умовах кризи. Це стратегічно важливий інструмент для збереження та підтримки розвитку країни у найважчі часи. Тієї ж думки дотримується і Абакумова О. О.: «Освіта виступає невід’ємною складовою частиною історичного процесу, відтак будь-які радикальні, включно і відмічені вище, культурні зрушення делегують сучасній освіті нові завдання – саме вона і єдино вона в спромозі і має забезпечити всебічну підготовку людини до повноцінного життя» [1].

Дистанційне навчання вимагає створення якісних навчальних матеріалів та завдань. Важливо, щоб студенти мали доступ до різноманітних ресурсів та можливість активно взаємодіяти з матеріалом. Проте не слід забувати про важливість людського фактору, а саме пристосування викладачів до умов онлайн викладання. За словами Літвіна Ф.: «Для забезпечення повноцінного освітнього навчального процесу на відстані, окрім технічного інструментарію, вчителю необхідно володіти низкою професійних та особистих компетентностей, які дозволять зацікавити, організувати учнів на початковому етапі та втримати їхню увагу аж до завершального» [2].

Віддалене навчання сприяє розвитку навичок самостійного вивчення матеріалу та саморегуляції. Студенти навчаються самостійно планувати свій навчальний процес і виконувати завдання. За словами Верголяс О. та Верголяс М.: «Загалом, самостійна робота студентів сприяє поглибленню й розширенню знань, посиленню інтересу до пізнавальної діяльності, формуванню творчої особистості майбутнього спеціаліста, здатного до постійного самовдосконалення та самоосвіти впродовж життя» [3, с. 313].

Мікрорівень дистанційного навчання, взаємодія між студентами та вчителями в контексті віддаленої освіти та її вплив на навчальний процес та індивідуальний розвиток висловлюються у таких тезах науковців у сфері педагогіки :

Теза 1 (від провідного фахівця у сфері педагогіки): «Взаємодія між студентами та вчителями у віддаленому навчанні може бути збагачена та розвинена завдяки технологічним інноваціям, які створюють можливості для інтерактивного навчання та індивідуалізації освітнього процесу» (Джон Хатті).

Теза 2 (від провідного фахівця у сфері навчання): «Важливим аспектом віддаленого навчання є створення сприятливого середовища для активної комунікації студентів та вчителів, що підтримує розвиток критичного мислення та саморегуляції учнів» (Альфред Бандура).

Теза 3 (від провідного фахівця у галузі освітніх технологій): «Дистанційне навчання вимагає нових підходів до оцінювання та звітування, зокрема, використання методів оцінювання, які враховують здобуті знання та вміння студентів у віртуальному середовищі» (Дайан Лаурілард).

Макрорівень дистанційного навчання: Роль установ вищої освіти, держави та професійних підприємств різних галузей у підтримці дистанційної освіти та її вплив на макроекономічні показники

Теза 4 (від провідного педагога і учасника глобальних освітніх ініціатив): «Установи вищої освіти мають адаптувати свої програми до вимог сучасного дистанційного навчання, забезпечуючи якість освіти та розвиток інтерактивних методів викладання» (Сір Кен Робінсон).

Теза 5 (від провідного економіста в галузі освіти): «Держави повинні активно підтримувати розвиток дистанційної освіти, інвестуючи в інфраструктуру, доступність та якість навчання, оскільки це сприяє створенню здібностей робочої сили та підвищенню рівня конкурентоспроможності національного ринку праці» (Ендру Лінгард).

Теза 6 (від провідного фахівця у галузі підприємництва та освіти): «Професійні підприємства різних галузей повинні співпрацювати з освітніми закладами для навчання майбутніх фахівців, враховуючи потреби ринку праці та сприяючи формуванню інноваційного потенціалу» (Пітер Друкер).

Ці тези відомих фахівців у сферах педагогіки та навчання вказують на важливість розвитку дистанційного навчання

на рівнях мікро та макро, як інструмента для покращення якості освіти та впливу на економічний розвиток.

Виклад основного матеріалу: Вибухи війни та військові конфлікти є складними викликами для суспільства, що супроводжуються не лише загрозами безпеці, але й серйозними викликами для соціальної, економічної та освітньої сфер. У таких умовах дистанційне навчання, як новаторська педагогічна практика, може відігравати ключову роль у забезпеченні макроекономічної стабільності та сприяти відновленню гуманітарного та економічного потенціалу суспільства. Ця стаття спрямована на аналіз мети та стратегічного значення дистанційного навчання під час воєнного стану.

Роль дистанційного навчання в забезпеченні освіти під час кризи

Дистанційне навчання відіграє суттєву роль у забезпечення якості та загальнодоступності вищої освіти в умовах військової кризи. В наслідок цього можливо виділити слідуючи рівні дистанційного навчання :

1. Мікрорівень дистанційного навчання: Взаємодія між студентами та вчителями в контексті віддаленої освіти та її вплив на навчальний процес та індивідуальний розвиток.

2. Макрорівень дистанційного навчання: роль установ вищої освіти, держави та професійних підприємств різних галузей у підтримці дистанційної освіти та її вплив на макроекономічні показники.

3. Результати навчання та їх вплив на макроекономічні показники: аналіз набуття базових знань та професійних вмінь студентами на мікрорівні та їх перспективи в контексті відбудови.

4. Внесок дистанційного навчання у післявоєнну відбудову: вплив на наявність кваліфікованих фахівців та швидкість відбудови економіки через доступ до якісної освіти та навчання.

5. Роль дистанційного навчання в підтримці макроекономічної стабільності під час воєнного стану: аналіз мети та стратегічного значення дистанційного навчання для забезпечення освіти та розвитку гуманітарного та економічного потенціалу під час кризи.

Основна мета дистанційного навчання у воєний та поствоєний періоди полягає у підготовці кваліфікованих та різнобічно

розвинених фахівців в умовах, коли традиційні методи навчання не є цілеспрямованими або навіть можливими. Дуже важливим фактором для дистанційного навчання є його всебічна доступність та універсальність. Необхідно врахувати та задовольнити всі комунікативні проблеми студентів і викладачів навіть у найвіддаленіших регіонах.

Дистанційне навчання має велике стратегічне значення для макроекономічної стабільності під час воєнного стану.

Воно сприяє :

– збереженню гуманітарного та економічного потенціалу країни через збереження освіти.

– дозволяє студентам продовжувати навчання, навіть якщо фізичний доступ до навчальних закладів обмежений, це важливо для збереження освіти та розвитку людського капіталу.

– підтримка галузей знань: забезпечення доступу до освіти у галузях, які відіграють ключову роль у відновленні економіки, таких як інженерія, медицина та інші, допомагає підтримувати інфраструктуру країни.

– підготовка фахівців: Дистанційне навчання сприяє навчанню професійних кадрів, що необхідні для відновлення економіки та суспільства в цілому.

– мікрорівень дистанційного навчання: Взаємодія між студентами та вчителями в контексті віддаленої освіти та її вплив на навчальний процес та індивідуальний розвиток. Мікрорівень дистанційного навчання відіграє важливу роль у забезпеченні неперервності освіти та індивідуального розвитку студентів, особливо в умовах воєнного стану та кризи. У цій доповіді буде проведено аналіз взаємодії між студентами та вчителями в контексті дистанційного навчання та його впливу на навчальний процес та індивідуальний розвиток студентів.

– комунікація: взаємодія студентів та вчителів у віддаленому режимі базується на використанні сучасних засобів комунікації, таких як електронна пошта, відеоконференції, форуми тощо. Це дозволяє підтримувати постійний зв’язок між учасниками навчального процесу.

– підтримка студентів: вчителі відіграють роль підтримки та менторства, надаючи студентам необхідну допомогу та відпо-

віді на питання. Це особливо важливо в умовах віддаленого навчання, коли студенти можуть відчувати себе відірваними від навчального процесу. До того ж, як влучно висловився Хорунжий С.: «Контент, зворотний зв’язок, формат і подача матеріалів – усе повинно ефективно працювати на користь учневі і приносити видимий результат вже під час навчання» [4].

– якість навчального процесу: дистанційне навчання вимагає створення якісних навчальних матеріалів та завдань. Важливо, щоб студенти мали доступ до різноманітних ресурсів та можливість активно взаємодіяти з матеріалом. Проте не слід забувати про важливість людського фактору, а саме пристосування викладачів до умов онлайн викладання.

– розвиток навичок самостійності: віддалене навчання сприяє розвитку навичок самостійного вивчення матеріалу та саморегуляції.

Таблиця

Взаємодія між студентами та вчителями в контексті дистанційного навчання

Параметр взаємодії	Опис
Комунікація	Важливість активної та ефективної комунікації між студентами та вчителями у віддаленому режимі. Використання електронних засобів спілкування, відеоконференцій тощо.
Підтримка студентів	Роль вчителя у наданні підтримки студентам. Допомога у вирішенні питань, пояснення матеріалу, стимулювання активності та самодисципліни.
Якість навчального процесу	Забезпечення доступу до якісного навчального матеріалу, інтерактивних завдань, оцінювання індивідуальних досягнень студентів.
Розвиток навичок самостійності	Вплив дистанційного навчання на здатність студентів до самостійного вивчення матеріалу, самоконтролю та планування навчального процесу.

Вплив на навчальний процес та індивідуальний розвиток студентів

Взаємодія між студентами та вчителями в контексті дистанційного навчання впливає на навчальний процес та індивідуальний розвиток студентів шляхом забезпечення якісної освіти, підтримки студентів та розвитку їхніх навичок самостійності. Та, як вірно вказала Ільїна Н. В.: «Важливість якості зворотного зв’язку в умовах дистанційного навчання зумовлена також обмеженою можливістю студента задавати додаткові питання, вимагати пояснень чи коментарів від викладача щодо виконання завдань» [5, с. 30].

Мікрорівень дистанційного навчання має суттєвий вплив на комунікацію студентів та викладачів. При дотриманні умов якісної комунікації та інформаційної підтримки, учні мають все необхідне, для особистісного зростання і розвитку своїх професійних навичок.

Макрорівень дистанційного навчання визначає важливі аспекти взаємодії між установами вищої освіти, державою та професійними підприємствами у створенні сприятливого середовища для розвитку дистанційної освіти та її вплив на макроекономічні показники. Дистанційна освіта може впливати на макроекономічні показники через зростання кваліфікації робочої сили, зменшення безробіття, підвищення рівня конкурентоспроможності ринку праці та стимулювання економічного розвитку.

Результати навчання студентів та їх вплив на макроекономічні показники: аналіз набуття базових знань та професійних вмінь студентами на мікрорівні та їх перспективи в контексті відбудови.

Установи вищої освіти відіграють ключову роль у розробці та реалізації дистанційних навчальних програм, які відповідають сучасним вимогам ринку праці. Їх завдання включає розробку змісту програм, забезпечення якості навчання та надання можливості студентам отримувати вищу освіту віддалено.

Держава відіграє роль у створенні правового регулювання дистанційної освіти, фінансовій підтримці навчальних закладів та створенні інфраструктури для розвитку дистанційної освіти.

Це допомагає забезпечити доступність та якість дистанційної освіти.

Таблиця

Роль установ вищої освіти, держави та професійних підприємств у підтримці дистанційної освіти та її вплив на макроекономічні показники

Параметр взаємодії	Опис
Роль установ вищої освіти	Важливість активного внеску установ вищої освіти у розробку та реалізацію дистанційних навчальних програм, які відповідають потребам ринку праці.
Державна підтримка	Роль держави у створенні правового регулювання, фінансовій підтримці та створенні інфраструктури для розвитку дистанційної освіти.
Співпраця з професійними підприємствами	Важливість партнерства між установами вищої освіти та професійними підприємствами для навчання студентів практичним навичкам та готовності до робочого ринку.
Вплив на макроекономічні показники	Аналіз впливу дистанційної освіти на зростання кваліфікації робочої сили, конкурентоспроможність ринку праці та економічний розвиток країни.

Співпраця між установами вищої освіти та професійними підприємствами сприяє навчанню студентів практичним навичкам та готовності до робочого ринку. Це допомагає створити пул кваліфікованих фахівців, готових до працевлаштування.

Результати навчання студентів в контексті дистанційного навчання під час воєнного стану мають вирішальне значення

для майбутнього індивідуального розвитку та економічного відновлення країни. У цій статті проведено аналіз набуття базових знань та професійних вмінь студентами на мікрорівні та їх можливий вплив на макроекономічні показники в контексті відбудови.

Аналіз набуття базових знань та професійних вмінь студентами та їх перспективи

Студенти, завдяки дистанційному навчанню, можуть здобути основні теоретичні знання, що є фундаментом для подальшого розвитку. Оцінка їхнього рівня засвоєння цих знань допомагає визначити, наскільки добре підготовлені вони до викликів відбудови.

Дистанційне навчання також сприяє розвитку практичних та професійних вмінь студентів. Це може включати в себе практичні завдання, які студенти виконували вдома, або співпрацю з підприємствами для набуття практичного досвіду. Аналіз цих навичок допомагає визначити, наскільки готові студенти до професійного розвитку.

Перспективи в контексті відбудови: фахівці, які здобули вищу освіту та всі необхідні навички для виконання поставлених перед ними завдань, завдяки дистанційному навчанню, мають усі перспективи для відновлення та розвитку ключових суспільних, наукових та виробничих галузей країни. Також, як вірно зазначено Коханською Т. В. та Ключниковою Н. В.: «Ефективність дистанційного навчання полягає і в тому, що можливість навчатися дистанційно не обмежує можливості навчатися й удосконалюватися в професійній діяльності під час роботи на підприємстві» [6, с. 143]. Високий рівень життєвої та професійної компетентності здобувача вищої освіти, сприяє досягненню особистого успіху, ефективній самореалізації в багатьох соціальних сферах життя. Спонукає до зростанню продуктивності праці у різних галузях економіки, що однозначно позитивно позначається на розвитку суспільства в цілому. Формується компетентність молодої людини завдяки саморозвитку, особистого та професійного зростання.

Таблиця

Аналіз набуття базових знань та професійних вмінь студентами та їх перспективи

Параметр аналізу	Опис
Набуття базових знань	Оцінка рівня засвоєння теоретичних основ та загальних знань, які студенти отримали під час дистанційного навчання.
Розвиток професійних вмінь	Аналіз розвитку практичних та професійних навичок, включаючи практичні завдання, проекти та стажування, які студенти успішно виконали.
Перспективи в контексті відбудови	Оцінка можливих внесків студентів у відновлення економіки, побудову нових підприємств та розвиток суспільства.

Висновки. Аналіз набуття базових знань та професійних вмінь студентами на мікрорівні та їх перспективи в контексті відбудови вказують на важливість дистанційного навчання як інструмента для підготовки кваліфікованих фахівців та підтримки макроекономічного розвитку країни. Успішно підготовлені студенти можуть грати ключову роль у відновленні економіки та суспільства в умовах кризи.

Внесок дистанційного навчання у післявоєнну відбудову, вплив його на наявність кваліфікованих фахівців та швидкість відбудови економіки через доступ до якісної освіти та навчання, все це відіграє ключову роль у підтримці післявоєнної відбудови через забезпечення доступу до якісної освіти та навчання. У статті проведено аналіз внеску дистанційного навчання у післявоєнну відбудову, зокрема, впливу на наявність кваліфікованих фахівців та швидкість відбудови економіки.

Дистанційне навчання надає вагомий внесок у післявоєнну відбудову через забезпечення доступу до якісної освіти та навчання. Воно допомагає формувати кваліфікованих фахівців

та підтримувати швидкість відбудови економіки, що є важливим в атмосфері післявоєнних викликів. Таким чином, підводячи риску під нашим оглядом на проблему дистанційного навчання , можливо констатувати, що різнобічні технології, вбудовані в освітянський процес, відкривають широкі можливості студентам для здобуття бажаної вищої освіти, виводячи процес отримання освіти на якісно новий рівень, який відповідає реаліям сьогодення, в складних умовах, в яких перебуває Україна.

Список використаних джерел :

1. Абакумова О. О. Феномен дистанційної освіти : монографія. Під заг. ред. А. А. Мельниченка. Київ: Видавничий дім «АртЕк», 2021. 212 с. URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/48669/1/Fenomen.pdf
2. Літвін Ф. Проєкт «Нове покоління вчителів»: Дистанційне навчання: сучасний формат освіти, який має лишитися. *Українська правда*. 2020. URL: https://life.pravda.com.ua/society/2020/07/2/241517/
3. Велголяс О., Велголяс М. Роль самостійної роботи під час дистанційної освіти. 2022. С. 313. URL: https://www.researchgate.net/publication/362736526_ ROL_SAMOSTIJNOI ROBOTI_PID_CAS_ DISTANCIJNOI_OSVITI. URL: DOI :10.18372/2786–5487.1.16691
4. Хорунжий С. Виклики дистанційного навчання. *Українська правда*. 18.02. 2021. URL:https://life.pravda.com.ua/columns/2021/02/18/243971/
5. Ільїна Н. В. Організація зворотного зв’язку під час дистанційного навчання в умовах ЗВО. Дистанційне навчання студентів: теорія і практика [*Електронний збірник]: науково-методичні праці Херсонського державного університету.* Від. ред. С. А. Омельчук. Херсон : ХДУ, 2020. 78 с.URL:http://ekhsuir.kspu.edu/bitstream/handle/123456789/13853/.pdf?sequence=1
6. Коханська Т. В., Ключникова Н. В. Переваги та недоліки дистанційної освіти в умовах розвитку інформаційних технологій та телекомунікацій. *eLibrary National Mining University* . 01.01.2013. Видавництво НГУ. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/48405756.pdf

REFERENCES :

1. Abakumova O. O. (2021). Fenomen dystantsiinoi osvity. Melnychenko A. A. (Ed.). Kyiv: Vydavnychyi dim «ArtEk». URL: https://ela.kpi.ua/bitstream/123456789/48669/1/Fenomen.pdf
2. Litvin F. (2020). Proiekt «Nove pokolinnia vchyteliv»: Dystantsiine navchannia: suchasnyi format osvity, yakyi maie lyshytysia. *Ukrainska pravda*. URL: https://life.pravda.com.ua/society/2020/07/2/241517/

3. Velholias O., Velholias M. (2022). Rol samostiinoi roboty pid chas dystantsiinoi osvity. URL: https://www.researchgate.net/publication/362736526_ ROL_SAMOSTIJNOI ROBOTI_PID_CAS_DISTANCIJNOI_OSVITI. URL: DOI :10.18372/2786–5487.1.16691
4. Khorunzhyi S. (2021). Vyklyky dystantsiinoho navchannia. *Ukrainska pravda*. 18.02.2021. URL:https://life.pravda.com.ua/columns/2021/02/18/243971/
5. Ilina N. V. (2020). Orhanizatsiia zvorotnoho zviazku pid chas dystantsiinoho navchannia v umovakh ZVO. Dystantsiine navchannia studentiv: teoriia i praktyka : *naukovo-metodychni pratsi Khersonskoho derzhavnoho universytetu*. Omelchuk S. A. (Ed.).. Kherson : KhDU. URL:http://ekhsuir.kspu.edu/bitstream/handle/123456789/13853/.pdf?sequence=1
6. Kokhanska T. V., Kliuchnykova N. V. (2013). Perevahy ta nedoliky dystantsiinoi osvity v umovakh rozvytku informatsiinykh tekhnolohii ta telekomunikatsii. *eLibrary National Mining University*. Vydavnytstvo NHU. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/48405756.pdf

B. V. Volvach

Distance Learning as an Element of Macroeconomic Stability and a Key Factor in Post-War Reconstruction

Summary. *The article will analyse the acquisition of basic knowledge and professional skills by students at the micro level and their possible impact on macroeconomic indicators in the context of reconstruction. The contribution of distance learning to post-war reconstruction, its impact on the availability of qualified specialists and the speed of economic recovery through access to quality education and training is reflected.*

The importance of the active contribution of higher education institutions to the development and implementation of distance learning programmes that meet the needs of the labour market under martial law and post-war reconstruction is revealed.

Student learning outcomes in the context of distance learning during martial law are crucial for the future individual development and economic recovery of the country. This article analyses the acquisition of basic knowledge and professional skills by students at the micro level and their possible impact on macroeconomic indicators in the context of reconstruction.

A high level of life and professional competence of a student contributes to personal success, effective self-realisation in many social spheres, and productivity growth in various sectors of the economy, which has a positive impact

on the development of society. Competence is formed primarily through a person's own efforts, as a result of self-development, professional and personal growth, and the synthesis of professional and life experience. A university graduate must acquire sufficient skills of independent work, the ability to plan their working time and take an active position in relation to their professional activities.

The contribution of distance learning to post-war reconstruction, its impact on the availability of qualified specialists and the speed of economic recovery through access to quality education and training, all play a key role in supporting post-war reconstruction through access to quality education and training. The article analyses the contribution of distance learning to post-war reconstruction, in particular, its impact on the availability of qualified specialists and the speed of economic recovery.

Keywords : *distance learning, macroeconomic stability, micro-level of distance learning, macro-level of distance learning*

УДК 343.77
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-374

М. В. Шепітько, д.ю.н., професор, професор кафедри кримінального права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, провідний науковий співробітник НДІ вивчення проблем злочинності імені В. В. Сташиса НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-7164-8037

КРИМІНАЛЬНА ПОЛІТИКА В СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОЛОГІЧНОЇ БЕЗПЕКИ

Анотація: *Забезпечення екологічної безпеки засобами кримінально-правового впливу є необхідним лише в тому випадку, коли інші засоби наявні у представників правозастосовної практики не спрацьовують і не досягають мети чистого та безпечного довкілля. Це підтверджується і тим, що в Україні та світі зберігається високий рівень вчинення екологічних кримінальних правопорушень. Особливо небезпечним кримінальним правопорушенням, яке порушує/нищить екологічну безпеку є екоцид. Вчинення екоциду в Україні з початку широкомасштабного російського вторгнення фіксується представниками правоохоронних органів та потребує реакції як на національному, так і міжнародному рівні. Такий підхід робить необхідним звернення до проблем кримінальної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки через змінення підходів у формуванні системи екологічних кримінальних правопорушень, кореляції кримінально-правових та процесуальних засобів впливу на осіб, а також – введення кримінальної відповідальності юридичних осіб в Україні.*

© Шепітько М. В., 2023

Ключові слова: *кримінальна політика, екологічна безпека, екологічне кримінальне правопорушення, екоцид, кримінальна відповідальність юридичних осіб*

Постановка проблеми. Високий відсоток вчинення екологічних кримінальних правопорушень в Україні вказує на недостатню кількість досліджень з метою вивчення системи таких кримінальних правопорушень, їх попередження на ранніх стадіях, застосування засобів кримінально-правового впливу на фізичних та юридичних осіб. Це потребує зміни підходів законодавця та правозастосувача до забезпечення безпеки довкілля. Крім того, наявна екологічна політика в Україні ігнорує воєнний стан та ознаки масового знищення рослинного та тваринного світу, отруєння атмосфери та водних ресурсів, а також подібних дій, спроможних спричинити екологічну катастрофу (екоциду). Саме тому названі невирішені проблеми потребують подальшого наукового опрацювання та побудови кримінальної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки.

Огляд останніх досліджень та публікацій. Проблемам кримінально-правового, кримінологічного та криміналістичного забезпечення охорони довкілля приділяли увагу в різний час правники та науковці – С. Гавриш [1], О. Заічко [2], С. Книженко [3], Т. Корнякова [4], Н. Нетеса [5], О. Одерій [6], К. Оробець [7] та Ю. Турлова [8]. Слід констатувати, що ці дослідження також стосувалися і проблем формування кримінальної політики в цій сфері.

Мета статті. Метою статті є дослідження формування сучасної кримінальної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки.

Виклад основного матеріалу дослідження. Відповідно до Основних засад (стратегії) державної екологічної політики України на період до 2030 року, затверджених Законом України від 28 лютого 2019 року № 2697-VIII визначаються: 1) існуючі проблеми та сучасний стан довкілля в Україні; 2) мета, засади, принципи та інструменти державної екологічної політики; 3) стратегічні цілі та завдання; 4) етапи реалізації державної екологічної політики; 5) моніторинг та оцінка виконання; 6) очікувані резуль-

тати. Авторам даної стратегії не вдалося акцентувати окрему увагу на протидії кримінальним правопорушенням в цій сфері. Натомість окремі, не системні завдання можуть стосуватися окремим проявам кримінальної політики в сфері забезпечення екологічної безпеки: 1) протидія незаконному обігу та торгівлі об’єктами дикої фауни і флори; 2) забезпечення охорони та захисту природи; 3) посилення відповідальності за шкоду, заподіяну довкіллю, відповідно до міжнародних зобов’язань України; 4) кіберзахист відповідних екологічних інформаційних ресурсів, систем, баз даних. Слід зазначити, що з початком широкомасштабної російської агресії проти України, що супроводжувалося знищенням природного середовища, сільськогосподарських земель, промисловості, вчиненням екоциду чинна Стратегія перестала бути актуальною та стала такою, що не відповідає реаліям сьогодення.

Одним із пріоритетних завдань Кримінального кодексу України законодавець визначив правове забезпечення охорони довкілля (ст. 1). З метою реалізації цього завдання в Особливій частині Кримінального кодексу України було встановлено окремий VIII розділ «Кримінальні правопорушення проти довкілля», в якому було передбачено 22 норми, що включають склади кримінальних правопорушень та покарання за їх вчинення. У цілому ці норми покликані охороняти екологічну безпеку та довкілля (ст.ст. 236, 237, 253), відомості про екологічний стан (ст. 238), землі (ст.ст. 239-239-2, 254), надра (ст. 240), бурштин (ст. 240–1), повітря (ст. 241), води (ст.ст. 242–244), рослинний та тваринний світ (ст.ст. 245–252). Разом з цим не можна стверджувати, що даний перелік екологічних кримінальних правопорушень є вичерпним, оскільки велика кількість кримінальних правопорушень, що посягають на довкілля та екологічну безпеку включені в інші розділи Кримінального кодексу України. Наприклад, кримінальні правопорушення, що посягають на радіаційну безпеку, включені до розділу IX та X Особливої частини Кримінального кодексу України «Кримінальні правопорушення проти громадської безпеки» (ст. 265-267-1) та «Кримінальні правопорушення проти безпеки виробництва» (ст. 274). У перший із названих розділів також включено норму, що перед-

бачає кримінальну відповідальність за незаконне ввезення на територію України відходів і вторинної сировини (ст. 268). Під час війни актуальним, на жаль стало вчинення екоциду, про що свідчать статистичні дані Офісу Генерального прокурора та масштабність наслідків для довкілля (див., напр. [9]).

Згідно зі статистичними даними Офісу Генерального прокурора було зареєстровано кримінальних проваджень за ознаками кримінальних правопорушень проти довкілля у 2021 р. – 5416 (з повідомленням про підозру – 1365; з обвинувальним актом – 1191); 2022 р. – 4018 (з повідомленням про підозру – 1189; з обвинувальним актом – 1026); 2023 р. – 4741 (з повідомленням про підозру – 1426; з обвинувальним актом – 1175) [10]. Таким чином, 22–25,5% з розпочатих кримінальних проваджень потрапляє до суду з обвинувальним актом. Також за даними Офісу Генерального прокурора було зафіксовано 2021–2023 рр. 24 кримінальних проваджень за фактом вчинення екоциду, жодне з яких не призвело до повідомлення про підозру або обвинувального акту [10]. Екоцид здатний знищити екологічну безпеку, тому в Україні визнається таким, що посягає на безпеку людства.

Практика введення кримінальної відповідальності юридичних осіб за вчинення екологічних кримінальних правопорушень стала набувати після рекомендації Європейського Комітету з проблем злочинності Ради Європи в 1978 р. та із прийняттям Конвенції Ради Європи про захист довкілля засобами кримінального законодавства (ETS № 172) в 1998 р. Передумовою такого закріплення стало рішення Міжнародного конгресу карного права в Бухаресті 1929 р. щодо можливості кримінальної відповідальності юридичних осіб [11]. Слід констатувати, що країни романо-германської правової сім'ї саме під впливом бажання забезпечити екологічну безпеку в своїх європейських країнах змінили підходи щодо застосування кримінальної відповідальності виключно до фізичних осіб.

Відповідно до Конвенції Ради Європи про захист довкілля засобами кримінального законодавства (ETS № 172) від 4 листопада 1998 р., ратифікованої Україною, умисними злочинами (ст. 2) визнаються: а) злив, викид або випуск речовин або іоні-

зуючого випромінювання в повітря, ґрунт або воду, які: і) слугують причиною смерті або наносять тілесні ушкодження будь-якій людині або іі) викликають серйозну небезпеку настання смерті або тілесних ушкоджень людини; b) незаконний злив, викид або випуск речовин або іонізуючого випромінювання в повітря, ґрунт або воду, що завдають або здатних зробити шкідливий вплив на атмосферне повітря, води або ґрунту, загрозу життю або здоров’ю людини або станом охоронюваних пам’яток історії та культури, іншим охоронюваним об’єктам, власності, завдати шкоди життю або здоров’ю тварин або рослин; c) незаконний вивіз, обіг, зберігання, транспортування, експорт або імпорт небезпечних відходів, що викликають чи здатні призвести до смерті або серйозної шкоди здоров’я будь-якої людини або здатні зробити шкідливий вплив на атмосферне повітря, ґрунту, води, завдати серйозної шкоди життю або здоров’ю тварин або рослин; d) незаконна діяльність виробництва, що являє небезпеку операції і викликає смерть або здатного привести до смерті або серйозної шкоди здоров’я будь-якої людини або здатна зробити шкідливий вплив на атмосферне повітря, ґрунт, воду, завдати серйозної шкоди життю або здоров’ю тварин або рослин; e) незаконне виробництво, обіг, зберігання, транспортування, експорт або імпорт ядерних речовин або інших шкідливих радіоактивних речовин, що служить або може служити причиною смерті або завдає або може завдавати серйозної шкоди здоров’ю людини або якості повітря, ґрунту, води, тварин або рослин в разі, якщо подібні дії вчинені умисно. Крім того, Конвенція підштовхує сторони до того, щоб вони визначилися, які із цих екологічних злочинів можуть за національним законодавством бути визнаними такими, що вчиняються через необережність (ст. 3).

Євроінтеграційні процеси, рух України до Європейського Союзу (ЄС) потребують не тільки сприйняття міжнародно-правових актів, але й впровадження європейських норм, які регулюють сферу екологічної безпеки. Так, з точки зору формування кримінальної політики привертає увагу окрема директива Європейського парламенту та Ради про захист навколишнього середовища засобами кримінального права 2008/99/ЕС

від 19 листопада 2008 р. Держави-члени ЄС забезпечують, щоб така поведінка становила кримінальне правопорушення, якщо вона є незаконною та вчинена навмисно або принаймні з серйозною недбалістю: a) викид, випромінювання або введення певної кількості матеріалів або іонізуючого випромінювання в повітря, ґрунт або воду, що спричиняє або може спричинити смерть чи серйозні травми будь-якої особи або суттєву шкоду якості повітря, якості ґрунту чи якість води, тварин чи рослин; b) збирання, транспортування, утилізація або утилізація відходів, включаючи нагляд за такими операціями та подальший догляд за місцями утилізації, а також дії, вжиті як дилер або брокер (утилізація відходів), які спричиняють або можуть спричинити смерть або серйозні травми будь-якої особи або суттєва шкода якості повітря, якості ґрунту чи води, або тваринам чи рослинам; c) перевезення відходів, якщо ця діяльність підпадає під дію частини 35 статті 2 Регламенту (ЄС) № 1013/2006 Європейського Парламенту та Ради від 14 червня 2006 р. про перевезення відходів (6) і здійснюється в кількість, що не є незначною, незалежно від того, виконується вона в одній партії або в кількох партіях, які видаються пов’язаними; d) експлуатація заводу, на якому здійснюється небезпечна діяльність або на якому зберігаються чи використовуються небезпечні речовини чи препарати, і яка, поза межами заводу, спричиняє або може спричинити смерть чи серйозні травми будь-якої особи або істотну шкоду якості повітря, якості ґрунту чи води, тварин чи рослин; e) виробництво, обробка, використання, утримання, зберігання, транспортування, імпорт, експорт або захоронення ядерних матеріалів або інших небезпечних радіоактивних речовин, що спричиняє або може спричинити смерть або серйозні травми будь-якої особи або істотну шкоду якості повітря. , якість ґрунту або якість води, тварин чи рослин; f) вбивство, знищення, володіння або вилучення зразків дикої фауни чи флори, що охороняються, за винятком випадків, коли дія стосується незначної кількості таких зразків і має незначний вплив на статус збереження виду; g) торгівля зразками видів дикої фауни чи флори, що охороняються, або їх частинами чи похідними, за винятком випадків, коли дія стосується незначної кількості

таких зразків і має незначний вплив на статус збереження виду; h) будь-яка поведінка, яка спричиняє значне погіршення середовища існування на території, що охороняється; і) виробництво, імпорт, експорт, розміщення на ринку або використання озоноруйнівних речовин.

Важливим акцентом Конвенції Ради Європи та директиви ЄС стало звернення уваги на корпоративну відповідальність (кримінальну відповідальність юридичних осіб). Так, за ст. 9 Конвенції кожна із Сторін вживає необхідних необхідні заходи щодо створення умов для застосування кримінальних або адміністративних санкцій або заходів впливу до юридичних осіб, від імені яких злочин, згадані у ст.ст. 2 або 3, було скоєно їх органами або членами або іншим представником. При чому корпоративна відповідальність відповідно до параграфа 1 цієї статті не виключає кримінального переслідування фізичної особи. Отже, Україна як інші держави вже повинні були визначитися щодо застосування заходів кримінально-правового або адміністративно-правового впливу на юридичних осіб. Відомо, що до тепер в кримінальному законодавстві України відсутнє положення щодо можливості кримінально-правового впливу на юридичних осіб (корпорацій) за вчинення екологічних кримінальних правопорушень. Подібний підхід зберігається і в названій вище директиві ЄС, яка підкреслює, що держави-члени ЄС забезпечують, щоб юридичні особи могли бути притягнуті до відповідальності за кримінальні правопорушення, зазначені у ст. ст. 3 і 4, якщо вони були вчинені для їхньої вигоди будь-якою особою, яка займає керівну посаду в юридичній особі, діючи індивідуально або як частина органу юридичної особи, заснованого на:

a) повноваженні на представництво юридичної особи;

b) повноваженні приймати рішення від імені юридичної особи; або

c) повноваженні здійснювати контроль всередині юридичної особи.

Таким чином, в кримінальному законодавстві України складається ситуація необхідності перегляду не тільки щодо змісту кримінальних правопорушень проти довкілля, але й в більш

широкому сенсі, які стосуються екологічної безпеки в цілому. Також проблема стає очевидною, оскільки кримінально-правових засобів реагування на вчинення кримінальних правопорушень в цій сфері фізичними особами є недостатньо. Наявна необхідність встановлення кримінальної відповідальності юридичних осіб, а у випадку здійснення агресії, воєнних злочинів та екоциду – відповідальності держави-агресора та її представників.

На нашу думку, введення кримінальної відповідальності юридичних осіб за вчинення екологічних кримінальних правопорушень в Україні призведе до їх зменшення на виробництві. Потрібно констатувати, що саме діяльність на виробництві може здійснити істотні та великі викиди небезпечних речовин у повітря, воду та землю, що часом призводить до загибелі рослинного та тваринного світу, шкоди здоров’ю або життю людей. Що стосується екологічних наслідків ведення державою-агресором війни проти України, то ці питання мають вирішуватися шляхом застосування норм національного та міжнародного кримінального права. Так, слід звернути увагу на екоцид (масове знищення рослинного або тваринного світу, отруєння атмосфери або водних ресурсів, а також вчинення інших дій, що можуть спричинити екологічну катастрофу), кримінальну відповідальність за який передбачено в ст. 441 КК України. Також за Римським статутом Міжнародного кримінального суду таким воєнним злочином визнається «масштабна, довготривала та серйозна шкода навколишньому природному середовищу, яка буде явно надмірною в порівнянні з конкретною та безпосередньо очікуваною загальною військовою перевагою» (ст. 8). Це дає підставу для розгляду подібних діянь держави-агресора в Україні в межах юрисдикції Міжнародного кримінального суду.

За даними Державної служби статистики за обсягами викидів в 1992 році Україна входила до 7 найбільших країн-забруднювачів у світі, викидаючи в атмосферу 15,5 млн. тон забруднюючих речовин, а в 2017 році їхня кількість зменшилася до 2,58 млн. тон, з яких 60% належить енергетиці та промисловості [12]. До таких підприємств в Україні відносять Арселор-Міттал Кривий Ріг, ММК ім. Ілліча, Бурштинська ТЕЦ, Кура-

хівська ТЕС, Павлоградвугілля, тощо. Відповідно до даних ОБСЄ ведення бойових дій на Донбасі призвело до підтоплення або затоплення шахт в регіоні та перевищенню концентрації забруднювальних речовин в ґрунтах, зокрема ртуті, ванадію, кадмію, нерадіоактивного стронцію у районі проведення бойових дій іноді сягало 17 разів [13]. Такі невтішні дані свідчать про нагальну потребу реакції держави на забруднення довкілля, що відбувається в цілому за підбурювання й на користь окремих юридичних осіб (в першому випадку – підприємств, у другому – іноземної держави).

Висновки. Проведене дослідження дозволило дійти висновків про необхідність нагальних змін в забезпеченні екологічної безпеки та кримінальної політики в цій сфері. Не дивлячись на те, що наявні позитивні зміни в зменшення викидів в Україні, наявні інші виклики, які потребують негайного реагування. Такими негативними викликами є діяльність корпорацій (юридичних осіб), на користь, яких здійснюються посягання на довкілля (в воду, повітря, землю та ін.). На нашу думку, необхідною реакцією держави має можливість кримінальної відповідальності юридичних осіб за вчинення кримінальних правопорушень проти довкілля та інших, які посягають на екологічну безпеку (заходи кримінально-правового характеру щодо юридичних осіб). Вчинення кримінальних правопорушень проти екологічної безпеки здійснюються під час війни на окупованих територіях, в межах бойових дій та як наслідок вчинення масштабного злочину – екоциду, потребує окремої реакції в межах діяльності Міжнародного кримінального суду та національних правоохоронних та судових органів.

Список використаних джерел:

1. Second International Congress of Penal Law (Bucharest, 6–12 October 1929). Resolutions of the Congresses of **the** International Association of Penal Law (1926-2014). Edited by J. L. de la Cuesta, Y. Blanco Cordero. No 86. URL: https://www.penal.org/sites/default/files/files/RICPL.pdf
2. Близько 40 шахт Донбасу вже не підлягають експлуатації – ОБСЄ. *ТСН*. 29.11.2017. URL: https://tsn.ua/ukrayina/blizko-40-shaht-donbasu-vzhe-ne-pidlyagayut-ekspluataciyi-obsye-1050690.html

3. Заічко О. В. Запобігання незаконній порубці або незаконному перевезенню, зберіганню, збуту лісу : монографія; наук. ред. Б. М. Головкін. Харків : Право, 2019. 192 с. URL:https:pravoizdat.com.ua/image/data/Files/582/3_Zapobigannja%20nezakonnij%20porubci...lisu_vnutri.pdf
4. Книженко С. О. Криміналістична характеристика та основні положення розслідування екологічних злочинів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. спец.: 12.00.09; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2006. 20 с.
5. Корнякова Т. В. Кримінологічні засади запобігання органами прокуратури злочинам проти довкілля: : монографія; НАПрН України, Ін-т вивч. пробл. злочинності. Київ: Ін Юре, 2011. 407 с.
6. Нетеса Н. В. Кримінальна відповідальність за порушення правил охорони або використання надр: монографія. Харків : Право. 2013. 304 с.
7. Одерій О. В. Теорія і практика розслідування злочинів проти довкілля: монографія. Донец. юрид. ін-т. Харків : Діса плюс, 2015. 527 с.
8. Оробець К. М. Кримінальна відповідальність за незаконне зайняття рибним, звіриним або іншим водним добувним промислом: монографія. наук. ред. В. А. Ломако; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків : Право, 2014. 256 с.
9. Офіційний сайт Офісу Генерального прокурора України. URL: https://gp.gov.ua/ua/posts/normativni-dokumenti-prokuraturi
10. Турлова Ю. А. Кримінально-правова характеристика осіб, які вчиняють екологічні злочини. *Право України*. № 2, 2016. С. 159–167.
11. У Міндовкіллі назвали руйнування Каховської ГЕС найбільшим екоцидом з початку війни. Укрінформ, 19 березня 2024. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3719619-u-mindovkilli-nazvali-rujnuvanna-kahovskoi-ges-najbilsim-ekocidom-z-pocatku-vijni.html
12. Экологические преступления: квалификация и методика расследования. Под общей ред. проф. В. Е. Коноваловой и проф. Г. А. Матусовского. Харьков, 1994. 225 с. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI-2013/Ekologicheskie_prestupleniy_1994.pdf
13. Ярощук О. Хто найбільше забруднює повітря України: ТОП-10. *Рубрика*. 20.12.2018 р. URL: https://rubryka.com/article/yak-zrobyty-yalynku-vlasnoruch-5-eko-idej/

REFERENCES:

1. Second International Congress of Penal Law (Bucharest, 6–12 October 1929). Resolutions of the Congresses of the International Association of Penal Law (1926-2014). Edited by J. L. de la Cuesta, Y. Blanco Cordero. No 86. URL: https://www.penal.org/sites/default/files/files/RICPL.pdf

2. Blyzko 40 shakht Donbasu vzhe ne pidliahaiut ekspluatatsii – OBSIe. TSN. 29.11.2017. URL: https://tsn.ua/ukrayina/blizko-40-shaht-donbasu-vzhe-ne-pidlyagayut-ekspluataciyi-obsye-1050690.html
3. Zaichko O. V. (2019). Zapobihannia nezakonnii porubtsi abo nezakonnomu perevezenniu, zberihanniu, zbutu lisu : monohrafiia; B. M. Holovkin.(Ed.). Kharkiv : Pravo. URL:https:pravoizdat.com.ua/image/data/Files/582/3_Zapobigannja%20nezakonnij%20porubci...lisu_vnutri.pdf
4. Knyzhenko S. O.(2006). Kryminalistychna kharakterystyka ta osnovni polozhennia rozsliduvannia ekolohichnykh zlochyniv: Candidate’s thesis: 12.00.09; Khark. nats. un-t vnutr. sprav. Kharkiv.
5. Korniakova T. V. (2011). Kryminolohichni zasady zapobihannia orhanamy prokuratury zlochynam proty dovkillia: : monohrafiia; NAPrN Ukrainy, In-t vyvch. probl. zlochynnosti. Kyiv: In Yure.
6. Netesa N. V. (2013). Kryminalna vidpovidalnist za porushennia pravyl okhorony abo vykorystannia nadr: monohrafiia. Kharkiv : Pravo.
7. Oderii O. V. (2015). Teoriia i praktyka rozsliduvannia zlochyniv proty dovkillia: monohrafiia. Donets. yuryd. in-t. Kharkiv : Disa plius.
8. Orobets K. M. (2014). Kryminalna vidpovidalnist za nezakonne zainiattia rybnym, zvirynym abo inshym vodnym dobuvnym promyslom: monohrafiia. V. A. Lomako. (Ed.).; Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv : Pravo.
9. Ofitsiinyi sait Ofisu Heneralnoho prokurora Ukrainy. URL: https://gp.gov.ua/ua/posts/normativni-dokumenti-prokuraturi
10. Turlova Yu. A. (2016). Kryminalno-pravova kharakterystyka osib, yaki vchyniaiut ekolohichni zlochyny. *Pravo Ukrainy*. № 2.
11. U Mindovkilli nazvaly ruinuvannia Kakhovskoi HES naibilshym ekotsydom z pochatku viiny. Ukrinform, 19 bereznia 2024 p. URL: https://www.ukrinform.ua/rubric-ato/3719619-u-mindovkilli-nazvali-rujnuvanna-kahovskoi-ges-najbilsim-ekocidom-z-pocatku-vijni.html
12. Эkolohycheskye prestuplenyia: kvalyfykatsyia y metodyka rassledovanyia. V. E. Konovalova, H. A. Matusovskuy. (Eds.).(1994). Kharkov. URL: https://library.nlu.edu.ua/POLN_TEXT/KNIGI-2013/Ekologicheskie_prestupleniy_1994.pdf
13. Yaroshchuk O. (2018). Khto naibilshe zabrudniuie povitria Ukrainy: TOP-10. Rubryka. 20.12.2018 r. URL: https://rubryka.com/article/yak-zrobyty-yalynku-vlasnoruch-5-eko-idej/

M. V. Shepitko

Criminal Policy in the Sphere of Environmental Security Protection

Summary. *Ensuring environmental safety by means of criminal law influence is necessary only when other means available to representatives of law enforcement practice do not work and do not achieve the goal of a clean and safe environment.*

This is also confirmed by the high level of environmental criminal offenses in Ukraine and the world. A particularly dangerous criminal offense that violates/ destroys environmental safety is ecocide. The commission of ecocide in Ukraine since the beginning of the full-scale Russian invasion has been recorded by representatives of law enforcement agencies and requires a response both at the national and international levels.

Negative challenges in this area are the activities of corporations (legal entities), for the benefit of which encroachments on the environment (water, air, land, etc.) are carried out. The necessary response of the state may be the criminal liability of legal entities for committing criminal offenses against the environment and others that encroach on environmental safety (criminal legal measures against legal entities). However, this institution of criminal law remains underdeveloped.

This approach makes it necessary to address the problems of criminal policy in the field of ensuring environmental safety through changing approaches in the formation of the system of environmental criminal offenses, the correlation of criminal-legal and procedural means of influencing individuals, as well as the introduction of criminal liability of legal entities in Ukraine.

The high percentage of environmental criminal offenses in Ukraine indicates an insufficient number of studies aimed at studying the system of such criminal offenses, their prevention in the early stages, and the use of means of criminal legal influence on individuals and legal entities. This requires a change in the approaches of legislators and law enforcers to ensuring environmental safety. In addition, the existing environmental policy in Ukraine ignores the state of war and signs of mass destruction of flora and fauna, poisoning of the atmosphere and water resources, as well as similar actions capable of causing an ecological catastrophe (ecocide). Criminal offenses against environmental safety are committed during war in occupied territories, within the limits of hostilities and as a consequence of committing a full-scale crime – ecocide, requiring a separate response within the scope of the activities of the International Criminal Court and national law enforcement and judicial bodies. That is why the named unresolved problems require further scientific study and construction of criminal policy in the field of ensuring environmental security.

Keywords: *criminal policy, environmental security, environmental criminal offense, ecocide, corporate criminal liability*

УДК 342.1
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-386

З. С.-М. Ях'яєв, аспірант кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID ID:0009-0003-7706-9575

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОЇ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ КОМІТЕТІВ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ

Анотація. *Наукова стаття присвячена вивченню проблемних питань, пов'язаних із організацією діяльності комітетів Верховної Ради України.*

В статті продемонстровані недоліки, що пов'язані з кількісним складом комітетів Верховної Ради України, а саме – вказано на невідповідність організації діяльності комітетів Закону України «Про комітети Верховної Ради України», а також іншим нормативно-правовим актам. Після чого зроблені пропозиції щодо вирішення такої проблеми.

Проаналізовано зарубіжний досвід організації діяльності комітетів парламенту, особливо закцентовано увагу на інститути інтерпеляції, надано обґрунтування необхідності прийняття законодавства про інтерпеляцію в Україні.

Висвітлено проблему занадто широкого кола суб'єктів, які наділені правом законодавчої ініціативи. Запропоновані шляхи розв'язання проблеми «законодавчого спаму» через комітети Верховної Ради України.

Ключові *слова: комітети Верховної Ради України, інтерпеляція, законодавча ініціатива.*

© Ях'яєв З. С.-М., 2023

Постановка проблеми. Наразі дослідженню правового регулювання такої організаційної форми діяльності Верховної Ради України, як комітети Верховної Ради України, приділяється незначна увага з боку вітчизняних науковців. Однак проблемних аспектів, пов’язаних з організацією діяльності комітетів, налічується чимало.

Інститут комітетів Верховної Ради України потребує масштабного реформування з урахуванням зарубіжного досвіду.

Саме тому метою дослідження є проаналізувати деякі положення чинного законодавства, що регулює діяльність комітетів Верховної Ради України, та надати їх оцінку, запропонувати відповідні зміни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню та реформуванню інституту комітетів Верховної Ради України присвячені роботи Погорєлової З. О., Зозулі О. І., Шутака І. Д., Жукорської Я. М. та інших вітчизняних науковців.

Виклад основного матеріалу дослідження. Організація діяльності комітетів Верховної Ради України насамперед регулюється Конституцією України, Законом України «Про комітети Верховної Ради України», Регламентом Верховної Ради України, постановами Верховної Ради України та іншими нормативно-правовими актами.

Процес обрання народних депутатів України до складу комітетів, а також зміни персонального складу комітетів здійснюється відповідно по положень статей 6 та 7 (відповідно) Закону України «Про комітети Верховної Ради України»[4]. Так, станом на 2 грудня 2023 року відповідно до постанови Верховної Ради України «Про обрання голів, перших заступників, заступників голів, секретарів, членів комітетів Верховної Ради України дев’ятого скликання» функціонують такі комітети:

Комітет з питань аграрної та земельної політики (30 народних депутатів);

Комітет з питань антикорупційної політики (12 народних депутатів);

Комітет з питань бюджету (36 народних депутатів);

Комітет з питань гуманітарної та інформаційної політики (17 народних депутатів);

Комітет з питань екологічної політики та природокористування (17 народних депутатів);

Комітет з питань економічного розвитку (15 народних депутатів);

Комітет з питань енергетики та житлово-комунальних послуг (27 народних депутатів);

Комітет з питань здоров’я нації, медичної допомоги та медичного страхування (17 народних депутатів);

Комітет з питань зовнішньої політики та міжпарламентського співробітництва (13 народних депутатів);

Комітет з питань інтеграції України до Європейського Союзу (8 депутатів депутатів);

Комітет з питань молоді і спорту (7 народних депутатів);

Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки (20 народних депутатів);

Комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування (25 народних депутатів);

Комітет з питань освіти, науки та інновацій (11 народних депутатів);

Комітет з питань прав людини, деокупації та реінтеграції тимчасово окупованих територій України, національних меншин і міжнаціональних відносин (11 народних депутатів);

Комітет з питань правової політики (20 народних депутатів);

Комітет з питань правоохоронної діяльності (24 народних депутатів);

Комітет з питань Регламенту, депутатської етики та організації роботи Верховної Ради України (10 народних депутатів);

Комітет з питань свободи слова (2 народні депутати);

Комітет з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів (11 народних депутатів);

Комітет з питань транспорту та інфраструктури (22 народні депутати);

Комітет з питань фінансів, податкової та митної політики (33 народні депутати);

Комітет з питань цифрової трансформації (7 народних депутатів).

Відповідно до частини 2 статті 5 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»: «Мінімальна та максимальна кількість осіб, які можуть входити до складу одного комітету, визначається постановою Верховної Ради України. До складу комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, входить непарна кількість осіб»[4].

Відповідно до зазначеного положення пунктом 2 Постанови Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року «Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України дев’ятого скликання» було визначено, що кількісний склад кожного з комітетів Верховної Ради України – не менше 5 і не більше 43 народних депутатів України. Однак 6 жовтня 2022 року була прийнята постанова Верховної Ради України № 2639-IX «Про внесення змін до деяких постанов Верховної Ради України щодо кількісного та персонального складу комітетів Верховної Ради України дев’ятого скликання», якою граничні значення кількісного складу кожного комітету були встановлені на рівні не менше 3 і не більше 38 народних депутатів України.

Такі зміни пов’язані з тим, що загальна кількість народних депутатів України IX скликання помітно скоротилася. Так, за результатами позачергових парламентських виборів, які були проведені 21 липня 2019 року, до Верховної Ради України було обрано 424 народних депутати. Станом же на 1 грудня 2023 року у Верховній Раді України налічується лише 403 народних депутати України, що є історичним антирекордом.

Проте, як можна зрозуміти, навіть встановлення мінімальної кількості членів комітетів Верховної Ради України на рівні 3 осіб, не допомогло уникнути порушення лімітів кількісного складу Комітету з питань свободи слова. Персональний склад Комітету у відповідній постанові від 29 серпня 2019 року № 20-IX представлений таким чином:

«19) Комітет з питань свободи слова:

голова Комітету – {Відкликано з посади згідно з Постановою ВР № 3385-IX від 20.09.2023} Шуфрич Нестор Іванович – народний депутат України, фракція Політичної партії «Опозиційна платформа – За життя»;

заступник голови Комітету – Брагар Євгеній Вадимович – народний депутат України, фракція політичної партії «Слуга народу»;

секретар Комітету – Швець Сергій Федорович – народний депутат України, фракція політичної партії «Слуга народу»;

члени Комітету:»[5].

Народний депутат України Шуфрич Н. І. дійсно був відкликаний з посади голови Комітету з питань свободи слова [2]. Проте відповідно до положень частини 5 статті 7 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»: «Після відкликання народного депутата України з посади голови, першого заступника голови, заступника голови чи секретаря комітету він залишається членом цього комітету, якщо Верховною Радою України не прийнято іншого рішення»[4].

З огляду на те, що постановою Верховної Ради України № 3385-IX від 20.09.2023 не було прийнято рішення про позбавлення Шуфрича Н. І. членства в Комітеті з питань свободи слова, за народним депутатом України Шуфричем Н. І. зберігається право бути членом відповідного Комітету. Однак це не закріплюється в підпункті 19 пункту 1 постанови Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 20-IX.

Таким чином, кількісний склад Комітету з питань свободи слова становить два народні депутати, що суперечить пункту 2 постанови Верховної Ради України від 29 серпня 2019 року № 19-IX.

У зв’язку з достроковим припиненням повноважень народних депутатів України Єфімова М. В., Шпенова Д. Ю. та Данілова В. Б., що сталося 08.12.2023 року, кількісний склад комітетів де-факто був змінений (Комітет з питань енергетики та житлово-комунальних послуг – 26 народних депутатів, Комітет з питань правової політики – 19 народних депутатів, Комітет з питань правоохоронної діяльності – 23 народні депутати), од-

нак до Постанови від 29 серпня 2019 року № 20-IX відповідних змін внесено не було.

Більше того, відповідно до частини 2 статті 5 Закону України «Про комітети Верховної Ради України»: «До складу комітету Верховної Ради України, до предмета відання якого віднесено питання забезпечення контрольних функцій Верховної Ради України за діяльністю органів спеціального призначення з правоохоронними функціями, правоохоронних органів спеціального призначення та розвідувальних органів, входить непарна кількість осіб» [4]. Наразі такі функції виконує два комітети Верховної Ради України: Комітет з питань правоохоронної діяльності та Комітет з питань національної безпеки, оборони та розвідки. Як можна зрозуміти, кількість народних депутатів у цих комітетах становить 24 і 20 осіб відповідно, що суперечить положенню зазначеної статті.

З огляду на зазначене вище пропонується внести низку змін до чинного законодавства України, а саме:

1. Прийняти Постанову Верховної Ради України про відкликання з посади члена Комітету з питань свободи слова Верховної Ради України дев’ятого скликання народного депутата України Шуфрича Н. І. Така необхідність пояснюється наявними обставинами, що унеможливлюють виконання народним депутатом України Шуфричем Н. І. своїх обов’язків, а саме – Печерським районним судом м. Києва народному депутату було обрано запобіжний захід у вигляді тримання під вартою.

2. Внести зміни до Постанови Верховної Ради України «Про обрання голів, перших заступників, заступників голів, секретарів, членів комітетів Верховної Ради України дев’ятого скликання» від 29 серпня 2019 року № 20-IX. Такі зміни мають передбачати:

а) обрання третього члена Комітету з питань свободи слова серед народних депутатів України, а також обрання голови Комітету. Таким чином, кількісний склад Комітету з питань свободи слова буде відповідати встановленим лімітам (3–38 осіб).

б) встановлення непарної кількості народних депутатів-членів Комітету з питань правоохоронної діяльності та Комітету

з питань національної безпеки, оборони та розвідки, як того вимагає чинне законодавство.

3. Наступним кроком може стати впровадження змін до частини 2 статті 5 Закону України «Про комітети Верховної Ради України». Такі зміни мають передбачати встановлення обов’язкової мінімальної граничної кількості народних депутатів України в кожному комітеті Верховної Ради України на рівні 7 осіб. Таким чином, робота в комітетах стане ефективнішою, навантаження на кожного окремого народного депутата знизиться, а також розподіл по комітетах Верховної Ради України народних депутатів України, що представляють відповідні фракції або депутатські групи, стане більш рівномірним.

Зокрема, варто звернутися до практики організації діяльності комітетів, яка простежується в багатьох парламентах країн Європейського Союзу і не тільки. Наприклад, система організації діяльності комітетів Великобританії влаштована дещо складніше, ніж в Україні, проте має низку позитивних ознак.

Враховуючи, що парламент Великобританії складається з двох палат (Палати лордів та Палати громад), але виборною є лише Палата громад, більш детально варто розглянути саме її.

Система комітетів Палати громад передбачає:

а) загальні комітети,

б) спецальні комітети,

в) об’єднані комітети,

г) великі комітети.

1. Загальні комітети створюються для повного аналізу всіх положень законопроектів (біллів). Для аналізу кожного біллю формується окремий комітет, що перестає функціонувати з прийняттям відповідного законопроекту. Така практика вже є нетиповою для України.

2. Однак найбільший інтерес для нашої держави становить інститут спеціальних комітетів у Палаті громад. Для початку варто зазначити, що кількісний склад спеціальних комітетів становить 11–17 осіб. Це забезпечує постійно діючу колегіальність спеціальних комітетів і унеможливлює виникнення ситуації, подібної до української, коли кількість членів певного комітету є непропорційною (2 або 36 народних депутатів).

Важливу роль у структурі спеціальних комітетів відіграють комітети з питань контролю за урядом. Такі комітети формуються в залежності від структури уряду Великобританії. Комітети з питань контролю за урядом контролюють кожне з основних урядових відомств – наприклад, Спеціальний комітет з освіти (Education Select Committee) контролює діяльність Міністерства освіти (Department for Education). До компетенції комітету входить аналіз витрат, управління та політики Міністерства освіти та будь-яких пов’язаних з ним державних органів.

Контроль здійснюється шляхом звітування міністерства перед спеціальним комітетом. Як правило, відповідний комітет надсилає запит до міністерства, яке має відповісти на всі поставлені питання. Однак також міністерство самочинно звітує про результати своєї діяльності або подає іншу інформацію у відповідному командитному документі, що надсилає парламенту (Command Paper). Втім, за спеціальним комітетом завжди зберігається право висунути пропозицію, поставити додаткові питання, вимагати додаткового роз’яснення та надання більш широких/детальних даних, що стосуються діяльності міністерства.

Уряд зобов’язаний надати відповідь протягом двох місяців після публікації комітетського запиту. Однак, якщо це потрібно, за згодою спеціального комітету міністерство може збільшити тривалість строку звітування.

Важливо зазначити, що члени уряду лише підконтрольні спеціальним комітетам і не входять до складу таких комітетів. За урядовцями лише зберігається право брати участь у засіданнях комітетів, висловлювати свою позицію з питань, що обговорюються, проте приймати рішення напряму, тобто шляхом голосування, вони не можуть. Те ж стосується й усіх інших депутатів Палати громад, які не є членами відповідного комітету.

3. Неможливим для впровадження для українського парламентаризму залишається інститут об’єднаних комітетів. Його сутність полягає в тому, що такі комітети створюються із залученням представників обох палат (Палати лордів і Палати громад) задля вирішення питань, які відносяться до відомства одразу обох палат. Об’єднані комітети можуть бути як тимчасови-

ми, так і постійними. Наприклад, об’єднаний комітет з прав людини.

Станом на сьогодні об’єднаний комітет з прав людини складається з дванадцяти членів, призначених як з Палати громад, так і з Палати лордів, для розгляду питань, пов’язаних з правами людини у Сполученому Королівстві, а також ретельного вивчення кожного урядового законопроекту на предмет його відповідності правам і свободам людини.

Особливістю об’єднаних комітетів є те, що:

а) головою таких комітетів може бути представник як Палати лордів, так і Палати громад. Наразі головою об’єднаного комітету з прав людини є Harriet Ruth Harman, яка представляє Палату громад.

б) про результати своєї роботи об’єднані комітети звітують перед обома палатами.

Незважаючи на те, що поки існування об’єднаних комітетів у Верховній Раді України не є можливим, дослідження зарубіжного досвіду з цього питання є актуальним, оскільки дискусії щодо впровадження в Україні двопалатного парламенту тривають і досі.

4. Сутність поняття «Великий комітет» відрізняється в залежності від палати, до якої відноситься такий комітет. Так, у Палаті лордів Великий комітет – це вторинна палата для дебатів, де будь-який член Палати лордів може бути присутнім і виступати. У Палаті громад великі комітети були створені для обговорення питань, що стосуються окремої країни чи регіону Великобританії. Наприклад, виділяються:

1) Великий комітет Уельсу (наразі представлений 38 членами),

2) Шотландський великий комітет (не збирався з 2003 року),

3) Великий комітет Північної Ірландії.

4) великі регіональні комітети (створені в листопаді 2008 року, функціонували до квітня 2010 року).

Регіони Великобританії, які були охоплені Великими регіональними комітетами: Східний Мідлендс, Західний Мідлендс, Східна Англія, Північний Схід, Північний Захід, Південний Схід, Південний Захід, Йоркшир і Хамбер.

Тепер варто повернутися до питання звітування уряду (Кабінет Міністрів України) перед парламентом (Верховна Рада України). Інститут інтерпеляції успішно функціонує в багатьох державах Європи: Великобританія, Франція, Німеччина, Іспанія, Італія, Чехія, Австрія, Болгарія, Румунія, Бельгія та інші. На прикладі Великобританії було з'ясовано, що функція парламентського контролю може здійснюватись через спеціальні комітети парламенту.

Для України проблема відсутності інституту інтерпеляції є суттєвою, особливо враховуючи положення частини 2 статті 113 Конституції України: «Кабінет Міністрів України відповідальний перед Президентом України і Верховною Радою України, підконтрольний і підзвітний Верховній Раді України у межах, передбачених цією Конституцією».

Тобто Основним Законом напряму передбачена відповідальність Кабінету Міністрів України перед Верховної Радою України, однак на практиці це реалізується не повною мірою: виключно шляхом інституту депутатських запитів та «Години запитань до уряду». Такі механізми не є достатніми для повноцінного парламентського контролю за діяльністю уряду з боку парламенту.

Тому рекомендується впровадити в Україні інститут інтерпеляції, в рамках якого може здійснюватись процедура висловлення недовіри членам Кабінету Міністрів України.

Право ініціювання інтерпеляції може покладатися на:

а) комітет Верховної Ради України, до відання якого належить сфера діяльності конкретного міністра,

б) визначену законом кількість народних депутатів України, що будуть формувати спільний запит.

Важливо, аби така кількість народних депутатів України була збалансованою. Так, у Німеччині для подачі інтерпеляції необхідні підписи понад 30 депутатів Бундестагу, в Італії та Франції подання має бути підтримано не менше 1/10 парламентського складу депутатів; в Іспанії інтерпеляцію підписують не менше 10 депутатів, в Австрії – 5 депутатів [1].

Вітчизняні ж законотворці у законопроекті «Про інтерпеляцію» № 3499 від 18.05.2020 року пропонували наділити правом

ініціювання процесу інтерпеляції вимогу щонайменше 45 народних депутатів України, а також комітет, до предмета відання якого належить сфера діяльності відповідного члена Кабінету Міністрів України [3].

Особливо важливим нововведенням законопроекту є те, що процедура ініціювання інтерпеляції не передбачає жодних додаткових голосувань, які б суттєво блокували реалізацію права інтерпеляції. Рішення про призначення інтерпеляції покладається на Голову Верховної Ради України, який має перевірити депутатську вимогу на відповідність положенням законопроекту.

Наразі законопроект «Про інтерпеляцію» № 3499 від 18.05.2020 року знято з розгляду.

Наступною проблемою, яку б могло розв'язати реформування інституту комітетів Верховної Ради України, є так званий «законодавчий спам». Процес української законотворчості передбачає доволі широке коло суб'єктів законодавчої ініціативи, а саме – Президент України, Кабінет Міністрів України та кожен народний депутат України.

Конституційний склад Верховної Ради України – 450 народних депутатів, кожен із яких наділений правом законодавчої ініціативи. Така кількість суб'єктів неодмінно призводить до внесення на розгляд Верховної Ради України і значної кількості законопроектів, проектів постанов та інших законодавчих пропозицій. Такі законодавчі пропозиції часто носять популістський, політично-мотивований характер або не є достатньо пропрацьованими.

Внаслідок цього переважна більшість законодавчих ініціатив не набуває статусу чинного нормативно-правового акту. Так, у період з 01.01.2023 року по 06.12.2023 року у Верховній Ради України було зареєстровано 1077 законопроектів, прийнято з яких лише 125.

Проблему «законодавчого спаму» можна вирішити шляхом звуження кола суб'єктів законодавчої ініціативи серед народних депутатів України. Таке право може бути закріплене за:

а) комітетом Верховної Ради України,

б) визначеною Конституцією України кількістю народних депутатів України, що будуть формувати спільний запит.

Очевидно, така реформа потребує внесення змін до Основного Закону, що неможливо під час дії воєнного стану.

Висновки. Інститут комітетів Верховної Ради України потребує реформування, що може здійснюватися вже сьогодні шляхом прийняття відповідних нормативно-правових актів, про які йшлося в дослідженні. У рамках такого процесу особливо важливо враховувати досвід європейських держав, рівень демократії у яких є найвищим у світі.

Однак також необхідно не лише займатися реформуванням чинного законодавства, але й дотримуватись тих юридичних положень, які регулюють функціонування комітетів Верховної Ради України на нинішньому етапі.

Список використаних джерел :

1. А як у них? Інструмент парламентського контролю – інтерпеляція. URL: https://rada.oporaua.org/analityka/a-iak-u-nykh/22406-a-iak-u-nykh-instrument-parlamentskoho-kontroliu-interpeliatsiia
2. Про відкликання народного депутата України Шуфрича Н. І. з посади голови Комітету Верховної Ради України з питань свободи слова: Постанова Верховної Ради України від 20 вересня 2023 р. № 3385-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3385–20#Text
3. Про інтерпеляцію: проект Закону України від 18.05.2020 р. № 3499. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=68867
4. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 4 квітня 1995 р. № 116/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text
5. Про обрання голів, перших заступників, заступників голів, секретарів, членів комітетів Верховної Ради України дев’ятого скликання: Постанова Верховної Ради України від 29 серпня 2019 р. № 20-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20–20#n5

REFERENCES :

1. A yak u nykh? Instrument parlamentskoho kontroliu – interpeliatsiia. URL: https://rada.oporaua.org/analityka/a-iak-u-nykh/22406-a-iak-u-nykh-instrument-parlamentskoho-kontroliu-interpeliatsiia
2. Pro vidklykannia narodnoho deputata Ukrainy Shufrycha N. I. z posady holovy Komitetu Verkhovnoi Rady Ukrainy z pytan svobody slova: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 20 veresnia 2023 r. № 3385-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3385–20#Text

3. Pro interpeliatsiiu: proekt Zakonu Ukrainy vid 18.05.2020 r. № 3499. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=68867
4. Pro komitety Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 4 kvitnia 1995 r. № 116/95-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text
5. Pro obrannia holiv, pershykh zastupnykiv, zastupnykiv holiv, sekretariv, chleniv komitetiv Verkhovnoi Rady Ukrainy deviatoho sklykannia: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 29 serpnia 2019 r. № 20-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/20–20#n5

Z. S.-M. Yakhiaiev

Ways to Improve the Legal Organization of the Activities of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine

Summary. *The research article is devoted to the study of problematic issues related to the organization of the activities of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine.*

The article draws attention to the process of establishing parliamentary committees and electing MPs to them, provides a list of committees of the Verkhovna Rada of Ukraine of the ninth convocation, demonstrates the shortcomings associated with the quantitative composition of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine (on the example of the Committee on Freedom of Speech), namely, the inconsistency of the organization of the committees' activities with the Law of Ukraine «On Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine» and other regulatory legal acts. After that, the author makes proposals for solving this problem, namely, adopting and amending the resolutions of the Verkhovna Rada of Ukraine regulating the activities of the committees, as well as amending the Law of Ukraine «On Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine».

The author analyzes the foreign experience of organizing the activities of parliamentary committees, namely, the system of organizing the activities of UK committees, which is more complex than in Ukraine, but has a number of positive features. Such a positive feature is the creation of special committees, especially special committees on government oversight, which control each of the main government agencies. The paper also considers the introduction of joint committees, but such committees are created mainly in bicameral parliaments and therefore are not possible in the Verkhovna Rada of Ukraine, since the Ukrainian parliament is unicameral. The article focuses on the institution

of interpellation, which is effective in many European countries but absent in Ukraine, and provides a justification for the need to adopt legislation on interpellation in Ukraine. It is noted that such a draft law has already been submitted to the Verkhovna Rada of Ukraine, but was subsequently withdrawn from consideration.

The author highlights the problem of an overly wide range of subjects entitled to the right of legislative initiative, meaning the deputy corps, which includes 450 MPs and each of them has the right of legislative initiative. The author points out that such a number of subjects inevitably leads to submission of a significant number of bills, draft resolutions and other legislative proposals to the Verkhovna Rada of Ukraine. Such legislative proposals are often populist, politically motivated or not sufficiently elaborated. Therefore, the article proposes ways to solve the problem of «legislative spam» through the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Keywords: *the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, interpellation, legislative initiative*

УДК 342.84
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-400

Я. О. Бондаренко, аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0009-0006-3363-8440

ІСТОРІОГРАФІЯ СТАНОВЛЕННЯ І РОЗВИТКУ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ІСПАНІЇ

Анотація. *В даній статті висвітлено історію становлення і розвитку місцевого самоврядування в Іспанії. В роботі звертається увагу, що Іспанія на сьогодні є однією з найбільш децентралізованих країн Європи. Тому вивчення відповідного досвіду в ретроспективі є доволі корисним для України. Водночас в цій роботі аналізуються передумови розвитку муніципальної влади на Піренейському півострові. Особливий фокус статті присвячений особливостям місцевої влади в Іспанії. А саме характерним ознакам централізму влади на місцях, які прослідковуються впродовж всієї історії Іспанської держави. В статті зазначено, що на сьогодні в країні діє Конституція 1978 року, яка азакріплює основоположні засади місцевого самоврядування.*

Ключові слова: *місцеве самоврядування, муніципалітет, Іспанія, провінції, децентралізація, централізм, іберійська муніципальна система.*

Постановка проблеми. Новосформований Постановою Верховної Ради України у 2020 році адміністративно-територіальний устрій стал наслідком кропіткої і комплексної роботи. Розпо-

© Бондаренко Я. О., 2023

чата у 2014 році реформа децентралізації показала доволі позитивні результати. Подальші дії нашої держави у напрямку європейської і євроатлантичної інтеграції будуть супроводжуватися, в тому числі, подальшими змінами територіальної організації влади [6]. Водночас, як показує практика ціла низка децентралізаційних питань залишились невирішеною. А повномасшабне вторгнення рф на територію України, без сумніву, відтерміновує відповідні реформи.

Післявоєнна відбудова України, однозначно, буде супроводжуватися відповідними змінами територіальної організації публічної влади. Разом з тим децентралізаційні процеси і побудова регіонального самоврядування в державі також будуть у фокусі політичної влади. А статус України як країни кандидата на вступ до Європейського Союзу й надалі буде підштовхувати нашу державу до змін і удосконалення, в тому числі місцевого самоврядування. І в цьому контексті видається доцільним продовжувати пошуки цікавого і корисного досвіду європейських країн щодо організації місцевої публічної влади.

Метою даної роботи є висвітлення процесів становлення місцевого самоврядування на Піренейському півострові, а саме в Іспанії і Португалії.

Вивченням досвіду організації місцевого самоврядування в європейськиї країнах займалася ціла низка вітчизняних вчених. Зокрема, І. І. Бодрова, В. І. Гладій, М. О. Лендьел, В. В. Попко, С. Г. Серьогіна, В. Л. Федоренко, О. М. Чернеженко, А. С. Чиркін тощо. Втім, компаративістських комплексних досліджень генези, моделі і особливостей місцевого самоврядування країн Піренейського півострова не вистачає.

Виклад основного матеріалу дослідження. Характеристику становлення місцевого самоврядування на теренах Піренейського півострова необхідно розпочинати з географічних особливостей. Гірські хребти сприяли формування відокремлених регіонів з сильною владою, збільшували відстані і відрізали одну провінцію від іншої.

Протягом 711–714 років нашої ери Піренейський півострів постійно піддавався арабськими завоюванням, що негативно впливало на потенційний розвиток міського самоврядування.

Така боротьба тривала до кінця XV ст. і в історії отримала назву – реконкіста (визвольна боротьба іспанських народів проти арабів-маврів) [7, с. 55].

Після завершення реконкісти іспанська державність продовжила тенденцію централізованої системи місцевого самоврядування. Іспанія постійно брала участь у війнах в Європі, а також перейшда до завойовницької стратегії, зокрема, щодо Північної та Південної Америки (*в подальшому країни Латинської Америки перейняли іспанський централізований формат організації місцевої влади. Завдяки цьому в науці сформувалася концепція Іберійської муніципальної системи. Про неї ми розкажемо у подальших своїх напрацюваннях*).

Як і в багатьох інших європейських країнах, в Іспанії місцеве самоврядування відіграло ключову роль у політичному розвитку нації. Муніципалітет можна віднайти й за часів римського панування, позаяк це слово має латинське походження, тоді це була римська провінція з назвою *Hispania*.

Іспанія історично складалася як спільність королівств на Піренейському півострові, кожне з яких відрізнялося своєрідністю, мало досвід самостійної боротьби з арабськими завойовниками і володіло широкою автономією щодо Кастилії – одного з найбільших державних утворень, що зайняло центральне місце у формуванні іспанської монархії й управлінні нею. Традицією Іспанії було існування міських та громадівських вольностей, муніципального самоврядування. Ще до створення іспанської національної держави, коли на окремих територіях Піренейського півострова існували станово-представницькі монархії, їхні королі присягали кортесам у вірності. Навіть у часи жорсткої централізації й уніфікації управління в період франкізму місцевий рівень управління продовжував існувати, хоча і в умовах суворого підпорядкування центру та контролю з боку останнього.

Місцева влада в Іспанії належить до категорії Наполеонівської традиції і сформувалася з поєднання елементів французької політики та адміністрації. І саме з першої Іспанської Ліберальної Конституції 1812 року всі населені пункти, навіть найменші, набувають форми місцевих рад [2]. Це рішення

призвело до широкого поширення демократії у всіх провінціях держави, особливо враховуючи, що протягом старої системи, перед згаданою вище Конституцією, муніципальні органи призначалися виключно Королем. Саме це й стало причиною існування дуже малих муніципалітетів, які, однак, не мають достатнього ресурсу для виконання своїх обов’язків.

У XI столітті більшість іспанських міст керувалися радами, що складалися з місцевих сановників. Спочатку мером обирався один із мешканців з високим економічним та соціальним статусом, основна його робота полягала в судочинстві в ім’я короля.

У період Середньовіччя Король наділив кілька міст і містечок правами й привілеями, що їх називали по різному – хартії населення, франшизи, хартії тощо. Інші міста й містечки мали власні підзаконні акти (ordenanzas – розпорядження), які визнавала й не порушувала Корона. За часів абсолютизму (XIV–XVIII ст.) ці привілеї (fueros – статути) були поступово звужені, аж поки зовсім не скасовані Монархією за виключенням певних територій [1, с. 382].

Централізація досягла свого піку у XVIII столітті, коли в Іспанії панувала династія Бурбонів, яка взяла французьку адміністративну систему за зразок. З наполеонівським вторгненням в 1808 році ця централізована модель поширилася і була також прийнята першою Іспанською Ліберальною Конституцією в 1812 році. Аналогічно наступні конституції посилювали центральний виконавчий орган на відміну від рад, які мали менше повноважень і могли бути призупинені в будь-який момент центральною владою. Губернатор провінцій стояв вище рад і мерів. Він мав пряме керівництво над всіма муніципалітетами провінції. Мер був відповідальний за забезпечення порядку та громадської безпеки, громадське здоров’я та сприяння місцевому економічному розвитку шляхом створення ринків та організації ярмарок. Він також мав важливе політичне завдання, оскільки відповідав за організацію виборів до національного Парламенту та гарантування результатів відповідно до інструкцій, наданих владою на державному рівні. У 1845 році мер отримав право призначати членів ради, скликати засідання та вста-

новлювати порядок денний, а також бути відповідальним за муніципальний бюджет відповідно до законів та пріоритетів центральної влади. Також він мав право призначати та звільняти працівників муніципальних органів та, як делегат центральної влади, міг збирати податки, керувати муніципальною власністю, включаючи лікарні, притулки та благодійні будинки для бідних.

Про місцеве самоврядування чи автономію в сучасному значенні можна говорити лише починаючи з XIX століття – час, коли в Іспанії розпочався період конституціоналізму. У XIX й XX століттях Іспанія пережила ряд потрясінь. Було прийнято багато різних конституцій (1812, 1834, 1837, 1845, 1869, 1876, 19 31р та 1978 рр.). Мали місце політичні кризи, включаючи криваві громадянські війни, численні військові перевороти й дві «м'які» (повільні, поступові, неагресивні) революції, кожна з яких мала наслідком установлення республіканської форми правління в країні (в 1873–74 рр. і 1931–1939 рр.). Отже, в Іспанії місцеве самоврядування та його правова основа розвивалися в непростих умовах. У цей період були прийняті різні закони щодо місцевого самоврядування, кожен з яких відповідав різним політичним орієнтаціям і мав різні конституційні підґрунтя. Втім, можна виділити два основні конкуруючі напрями: з одного боку, це консервативна модель (яку можна назвати домінуючою за тривалістю існування), заснована на централістському підході – система контролю міст і провінцій з боку держави; а з іншого боку, прогресивний підхід, який підтримував більшу автономію для місцевих органів. В якості прикладу такого полярного історичного розвитку можна навести те, що впродовж XIX століття місцеві вибори по черзі то запроваджувалися, то скасовувалися відповідно до домінуючої політичної тенденції. Коли вони призначалися, право голосу було обмежене заможними й іншими, хто подолав виборчий ценз; перші загальні й відкриті місцеві вибори не проводилися до 1869 р. Водночас, незважаючи на відкритість і загальність, лише чоловіки мали право голосувати. Право голосу для жінки на місцевих виборах було частково передбачене лише в 1924 р. й загалом – у Конституції 1931 р. [1, с. 355].

Цей режим залишився практично незмінним до приходу Республіки в 1934 році, яка підтримувала місцеву демократію та надала нових повноважень місцевим урядам за принципами федералізації, вперше в сучасній Іспанії.

Однак ця зміна не тривала довго, оскільки після Громадянської війни 1939 року та під диктатурою Франко вступив в силу новий місцевий закон, який не залишив місцевим губернаторам жодної автономії.

Режим Франсіско Франко (1936–1975 рр.) відновив централістську модель. Три головні законодавчі акти про місцеве адміністрування були прийняті в 1945–1950 рр., 1953–1955 рр. і 1975 р., і були чинні до відновлення демократичного режиму. Система прямого контролю за органами місцевого самоврядування (local government) виконувалася національним урядом (national government), як на центральному рівні (міністерствами), так і на територіальному (регіональному, районному), за допомогою губернатора (уповноважений центральної виконавчої влади в провінції). Губернатор призначав усіх членів комісій, які відповідали за управління місцевим урядом.

Міські голови (в муніципалітетах) і голови рад (президенти) у провінціях до 10 000 жителів призначалися прямо губернатором, попередньо повідомивши міністра. В містах з населенням понад 10 000 жителів мери призначалися міністрами. Мери були просто представниками центральної адміністрації в муніципалітеті, строк їх повноважень був необмежений, міністр вирішував, коли його слід припинити. Інші радники обирались через вибори, проте така процедура була імітацію [4, с. 602–603].

Вільні й прямі вибори були заборонені на всіх рівнях (місцевому, регіональному, національному).

У 1975–1978 роках, після смерті Франко, відбулися політичні процеси, щодо передачі влади (political transition – політичний перехід); Король особисто керував процесом, який зрештою дозволив відновити демократію й оприлюднити сучасну Конституцію, (6 грудня 1978 р.). Після диктатури і на початку поточної демократичної системи перші демократичні вибори, що відбулися в Іспанії у 1979 року, провели саме на місцевому рівні.

Сучасна Конституція представляє виразну й докорінну зміну історичної еволюції місцевого самоврядування Іспанії. Визнає місцеву автономію й врегульовує найсуттєвіші питання місцевого життя. Конституція відновила прямі, відкриті і вільні вибори для всіх рівнів [5].

Конституція передбачила можливість створення автономних спільнот (ст. 143). Рішення про кількість автономних спільнот та територіальну організацію, що виникає, визначаються не Конституцією, а угодою між регіонами, які зацікавлені в тому, щоб заявити про себе як про автономну спільноту (ст. 143) [5].

Зазначені конституційні норми і відсутність єдиної процедури утворення і визначення автономних регіонів призвели до ситуації, коли після прийняття Конституції 1978 року, регіони прийняли власні статути, відповідно до яких такі регіони наділяються автономією і мають нормотворчі повноваження (зокрема, Країна Басків, Каталонія, Галісія та Андалусія).

Сеута і Мелілья, два іспанських автономних міста, розташовані в Північній Африці, прийняли свої статути в 1995 р. З 2004 р.

У 1985 р. був уведений у дію закон «Про принципи місцевого самоврядування» 7/1985, який і досі становить фундамент усього іспанського законодавства про місцеве самоврядування [3].

Висновки. Сучасна Іспанія – країна, яка має одну з найбільш децентралізованих моделей організації територіальної влади в Європі. Втім, так було не завжди. Країна пройшла унікальний шлях від жорсткого централізму до назви «країна регіонів».

Організація місцевого самоврядування Іспанії багато в чому обумовлена історичним розвитком країни. Держава пройшла шлях від реконкісти і боротьби за власні території до авторитарного режиму Франка. Характерною ознакою централізованої муніципальної влади в Іспанії є її вплив на колишні колонії, а наразі це більшість країн Латинської Америки. На сьогодні там так і залишилися основні характеристики іспанської системи місцевого самоврядування,льного права отримала назву – іберійська. Як показав історичний екскурс впродовж тисячоліть в країні спостерігалися централістські тенденції і методи територіальної організації влади.

Відмінною ознакою становлення місцевого самоврядування в Іспанії є влада губернаторів, які призначалися урядом. Разом з тим, центральний уряд і губернатор мав всеохоплюючий вплив на муніципалітети і провінції. Мери призначалися губернатором за погодженням з відповідним міністром. Принагідно зазначимо – дана ознака є відмінною від інших країн континентальної моделі організації місцевого самоврядування.

Після режиму Франко, країна стала на демократичний вектор розвитку. Наслідком цього є чинна з 1978 року Конституція, яка заклала фундамент муніципальної влади, а також спеціальний закон про місцеве самоврядування, який з діє з 1985 року і деталізує правову основу місцевого самоврядування в Іспанії.

Список використаних джерел :

1. «Местное самоуправление в Испании». В Брезовнике, Б; Хоффман И. и Кострубец Дж. (ред.).(2021). *Местное самоуправление в Европе*. Maribor: Lex Localis Press, pp. 379–410. URL: http://www.lex-localis.press/index.php/LexLocalisPress/catalog/book/70. DOI: 10.4335/978-961-7124-00-2
2. Constitucion política de la Monarquia Española, Promulgada en Cádiz á 19 de Marzo de 1812**.** Andalucia. Spain**.** URL: https://oxcon.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e638
3. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Regimen Local. URL: https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7/con
4. Moreno Angel-Manuel. Local government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective. Local government in Spain. National Institute of public administration. 2012. pp. 599–636. URL: https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-spain-394138986
5. The Spanish Constitution. 27/12/1978. Agencia Estatal Boletin Official del Estado. Madrid. URL: https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf
6. Про утворення та ліквідацію районів: Постанова Верховної Ради України № 807-IX від 17 липня 2020 р. Із змінами, внесеними згідно із Законом № 3334-IX від 23.08.2023 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2020, № 33, ст.235* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807–20#Text
7. Семенов В. М. Особливості формування іберійської системи місцового самоврядування. Вінницький Національний аграрний університет. *Журнал «Наукові інновації та передові технології»* № 1(15), 2023. Серія Право. С. 48–60. URL : http://socrates.vsau.org/b04213/html/cards/getfile.php/32598.pdf

REFERENCES :

1. «Mestnoe samoupravlenye v Yspanyy». V Brezovnyke, B; Khoffman Y. y Kostrubets Dzh. (Eds.).(2021). *Mestnoe samoupravlenye v Evrope*. Maribor: Lex Localis Press. URL: http://www.lex-localis.press/index.php/LexLocalisPress/catalog/book/70. DOI: 10.4335/978-961-7124-00-2
2. Constitucion política de la Monarquia Española, Promulgada en Cádiz á 19 de Marzo de 1812**.** Andalucia. Spain**.** URL: https://oxcon.ouplaw.com/display/10.1093/law-mpeccol/law-mpeccol-e638
3. Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Regimen Local. URL: https://www.boe.es/eli/es/l/1985/04/02/7/con
4. Moreno Angel-Manuel.(2012). Local government in the Member States of the European Union: a comparative legal perspective. Local government in Spain. National Institute of public administration. URL: https://eu.vlex.com/vid/local-government-in-spain-394138986
5. The Spanish Constitution. 27/12/1978. Agencia Estatal Boletin Official del Estado. Madrid. URL: https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf
6. Pro utvorennia ta likvidatsiiu raioniv: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy. № 807-IX vid 17 lypnia 2020 r. Iz zminamy, vnesenymy zghidno iz Zakonom № 3334-IX vid 23.08.2023 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR*), 2020, № 33, art.235 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807–20#Text
7. Semenov V. M. (2023). Osoblyvosti formuvannia iberiiskoi systemy mistsovoho samovriaduvannia. Vinnytskyi Natsionalnyi ahrarnyi universytet. *Zhurnal «Naukovi innovatsii ta peredovi tekhnolohii»*. № 1(15). Seriia Pravo. URL : http://socrates.vsau.org/b04213/html/cards/getfile.php/32598.pdf

Y. O. Bondarenko

Historiography of Establishment and Development Local Government in Spain

Summary *. This article covers the history of the formation and development of local self-government in Spain. The work draws attention to the fact that Spain is currently one of the most decentralized countries in Europe. Therefore, studying relevant experience in retrospect is quite useful for Ukraine. At the same time, this work analyzes the prerequisites for the development of municipal government on the Iberian Peninsula. The special focus of the article is devoted to the peculiarities of local authorities in Spain. Namely, the characteristic features of the centralism of power in places, which are traced throughout the history of the Spanish state. The article states that the Constitution of 1978, which enshrines the fundamental principles of local self-government, is currently in force in the country.*

Modern Spain is a country with one of the most decentralized models of territorial government organization in Europe. However, it was not always like that. The country has gone through a unique path from the towers of rigid centralism to the title of «country of regions».

Local government in Spain belongs to the category of the Napoleonic tradition and was formed from a combination of elements of French politics and administration. And it was from the first Spanish Liberal Constitution of 1812 that all settlements, even the smallest, took the form of local councils.. This decision led to the widespread spread of democracy in all provinces of the state, especially considering that during the old system, before the above-mentioned Constitution, municipal bodies were appointed exclusively by the King. This was the reason for the existence of very small municipalities, which, however, do not have sufficient resources to fulfill their duties.

The organization of local self-government in Spain is largely determined by the country's historical development. The state went from reconquest and struggle for its own territories to Frank's authoritarian regime. A characteristic feature of the centralized municipal government in Spain is its influence on the former colonies, which is currently the majority of Latin American countries. Today, the main characteristics of the Spanish system of local self-government, which in the theory of municipal law is called the Iberian system, have remained there. As the historical excursion showed, centralist tendencies and methods of territorial organization of power were observed in the country for thousands of years.

A distinctive feature of the formation of local self-government in Spain is the power of governors appointed by the government. At the same time, the central government and the governor had an all-encompassing influence on the municipalities and provinces. Mayors were appointed by the governor in agreement with the relevant minister. Incidentally, we note that this feature is different from other countries of the continental model of the organization of local self-government.

After Franco's regime, the country became a democratic vector of development. The consequence of this is the Constitution in force since 1978, which laid the foundation of municipal power, as well as a special law on local self-government, which has been in force since 1985 and details the legal basis of local self-government in Spain.

Keywords: *local government, municipality, Spain, provinces, decentralization, centralism, Iberian municipal system.*

УДК 342.511(477)
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-410

О. С. Костюк, аспірант кафедри державного будівництва Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого
ORCID: 0009-0001-6289-7752

ЕВОЛЮЦІЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРЕДСТАВНИКІВ ПРЕЗИДЕНТА УКРАЇНИ

Анотація. *Стаття присвячена аналізу історичного розвитку інституту представників Президента України, еволюції їх правового статусу та напрямів діяльності. Дослідження дозволило встановити, що протягом історії свого функціонування посади представників запроваджувалися як інститути територіального та функціонального представництва глави держави, мали статус органу державної влади та структурної ланки президентського апарату. Відзеркалюючи зміни конституційно-правового статусу глави держави та функціональних завдань адміністрації (секретаріату, офісу) глави держави, функції представників Президента України трансформувалися з правозастосовної діяльності у забезпечення здійснення повноважень глави держави.*

Ключові слова: *представник Президента України, Президент України, апарат Президента України, принцип поділу державної влади.*

Постановка проблеми. У контексті сучасної конституційної організації державної влади, що характеризується функціональ-

ною диференціацією її гілок, координаційні механізми набувають особливого значення. Вони, поряд із субординаційними зв’язками, мають забезпечувати злагоджене функціонування всіх елементів державного апарату. Одним із інституційних проявів координації і взаємодії між органами державної влади є інститут представників Президента України. У своєму становленні і розвиткові він пройшов тривалий шлях, супроводжуючи еволюцію інституту президента України. Протягом усіх років незалежності в нашій державі впроваджувалася конституційна модель інституційно сильного глави держави. За цих умов роль і значення представників Президента України завжди були важливими з точки зору забезпечення реалізації президентських повноважень. І тим більше вони є важливими саме зараз, коли вкрай актуальним є завдання забезпечення злагодженого функціонування державного апарату та консолідованої відповіді державних інституцій на загрози і виклики сьогодення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання організації та діяльності апарату Президента України, до якого належать і посади представників глави держави, статусу окремих допоміжних структур глави держави, порядку функціонування у контексті правового становища та функціонування Президента, привертають увагу науковців – конституціоналістів, а також політологів, фахівців у сфері державного управління. Серед них маємо виокремити роботи І. Бодрової, Л. Голяк, О. Зозулі, Т. Коваль, І. Петріва, Н. Плахотнюк, С. Серьогіної, В. Шатіло та інших. Втім спеціалізованих досліджень статусу та ролі представників Президента України в механізмі функціонування інституту президентури та поділу державної влади не проводилося.

Метою цієї статті є аналіз історичного розвитку інституту представників Президента України, еволюції їх правового статусу та напрямів діяльності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Звертаючись до витоків інституту представників Президента України, слід відмітити, що вони пов’язані із заснуванням у 1991 році Адміністрації Президента України. Одним із перших указів глави держави став акт заснування його апарату. Указом від 13 грудня 1991 р. № 6 було постановлено: «Утворити Адміністрацію Президента

України, яка є його апаратом...» та визначений її склад [14]. У той же день президентським Розпорядженням було затверджене і Положення про Адміністрацію Президента України [6]. Серед основних завдань, що покладалися на Адміністрацію Президента України, Положення встановлювало такі: забезпечення взаємодії підрозділів Адміністрації Президента з відповідними структурами Верховної Ради України та її Секретаріату; координація роботи по підготовці проектів законодавчих актів, що вносяться Президентом України у Верховну Раду України в порядку законодавчої ініціативи; здійснення контролю за виконанням міністерствами, відомствами, організаціями України, а також органами виконавчої влади на місцях указів і розпоряджень Президента України. Виконання вказаних завдань забезпечувалося в межах загальної структури Адміністрації і не передбачало інституціоналізації окремих спеціалізованих органів або посад[1]. Не були вони передбачені і наступними змінами структури Адміністрації [39; 18; 22; 8; 9; 7; 40; 19; 11] аж до 1995 року.

При цьому варто відмітити, що даний період функціонування інституту Президента України ознаменувався конституціонуванням засад президентської республіки. Діюча на той період редакція Конституції УРСР [5] зазнала безпрецедентного розростання повноважень президента у бік керівництва виконавчою вертикаллю та, серед іншого, заклала основи для запровадження інституту його представників на територіальному рівні. Закон України «Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України» від 14 лютого 1992 р. № 2113-XII [17] визначив статус Президента України як глави держави і глави виконавчої влади України та серед іншого закріпив його повноваження щодо проведення у життя Конституції і законів України через систему органів державної виконавчої влади; вжиття заходів до забезпечення територіальної цілісності України; очолення системи органів державної виконавчої влади,

[1] Так, згідно пункту 4 Положення про Радника Президента України радникові було надане право безперешкодно одержувати для службового користування необхідні інформаційно-аналітичні та інші документи від органів державної виконавчої влади та наукових установ, а також бути присутнім на засіданнях Кабінету Міністрів України, нарадах та засіданнях інших органів державної виконавчої влади та виступати з питань, що на них обговорюються [21].

забезпечення їх взаємодії з Верховною Радою України; для забезпечення виконання Конституції і законів України формування органів державної виконавчої влади в межах коштів бюджету, затверджених Верховною Радою України; призначення та звільнення керівників цих органів.

На забезпечення реалізації конституційних повноважень глави держави 5 березня 1992 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про Представника Президента України» № 2167-XII [36]. Він передбачив запровадження посади представника Президента України як найвищої посадової особи державної виконавчої влади – глави місцевої державної адміністрації відповідно в області, містах Києві, Севастополі, районі, районі міста Києва. Ці посадові особи призначалися главою держави на строк його повноважень і йому підпорядковувалися. На представників президента України покладалися виконавча, контрольна, адміністративно-організаційна функції та широке коло владних повноважень із: забезпечення реалізації законів України, указів Президента України, постанов Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, інших актів законодавчої і виконавчої влади; координації діяльності відповідних органів внутрішніх справ, національної безпеки, оборони, статистики та інших органів, підпорядкованих міністерствам, іншим центральним органам державної виконавчої влади; контролю за додержанням органами державної виконавчої влади, органами місцевого і регіонального самоврядування Конституції і законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої і виконавчої влади; зупинення дії актів адміністрації юридичних осіб, що суперечать актам законодавства та звернення до суду з позовом про визнання їх недійсними; формування структури і складу місцевої державної адміністрації; забезпечення виконання бюджету, програм економічного і соціального розвитку відповідної території; контролю за діяльністю органів місцевого і регіонального самоврядування з питань додержання Конституції і законів України, указів Президента України, інших актів законодавчої і виконавчої влади, а також за виконанням цими органами делегованих їм повноважень з питань здійснення державних функцій тощо.

Наступними змінами до названого Закону статус представника Президента України неодноразово зазнавав корегування. У 1993 році він був формально звужений до глави місцевої державної адміністрації відповідно в області, містах Києві, Севастополі, районі, районі міст Києва і Севастополя. Але обсяг повноважень суттєвих змін не зазнав – він був уточнений з урахуванням розвитку законодавства України про місцеве та регіональне самоврядування і передбачив встановлення повноважень з організації розробки проектів бюджету, програм економічного і соціального розвитку відповідної території, місцевих екологічних програм і подання їх на затвердження відповідної Ради, а також позбавлення повноважень зі здійснення державного контролю за виконанням органами самоврядування делегованих повноважень [16].

Інститут Представника Президента України формально проіснував до 21 травня 1997 року, коли Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні було припинено чинність Закону України «Про Представника Президента України» [23].

Поряд із цим у 1992 році була запроваджена і посада Постійного представника Президента України в Республіці Крим як очільника відповідного Представництва. Відповідно до Закону України «Про Представництво Президента України в Республіці Крим» Представництво визначалося органом державної виконавчої влади України по здійсненню повноважень, передбачених Конституцією України, іншими законодавчими актами України, в Республіці Крим [38]. Воно створювалося Президентом на строк його повноважень, на такий же строк призначався Президентом і його Представник, який очолював Представництво.

На виконання основних завдань Представництва Постійний Представник мав: представляти Президента у Верховній Раді та Уряді Республіки Крим, у взаємовідносинах з органами самоврядування; сприяти всебічному розвитку господарських зв’язків між підприємствами та організаціями, виконанню договірних зобов’язань, розширенню культурного і науково-технічного співробітництва; входити з поданням з питань, що належать до відання України, в органи законодавчої і ви-

конавчої влади Республіки Крим у разі прийняття ними актів, що суперечать Конституції і законам України чи ущемлюють конституційні права і свободи громадян, інформувати з цих питань Президента України; брати участь з правом дорадчого голосу в засіданнях Уряду Республіки Крим; виконувати інші повноваження відповідно до законодавства України. На виконання своїх повноважень Постійний представник мав право видавати розпорядження, які могли бути скасовані Президентом України.

Статус і Представництва Президента України в Автономній Республіці Крим, і його очільника – Постійного представника Президента України в Автономній Республіці Крим – був змінений і приведений у відповідність до Конституції України 1996 р. Законом України «Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим» [37]. Представництво визначається як державний орган, утворений відповідно до Конституції України з метою сприяння виконанню в Автономній Республіці Крим повноважень, покладених на Президента України. Постійний же Представник має здійснювати загальне керівництво діяльністю Представництва та нести персональну відповідальність за виконання покладених на Представництво завдань, реалізуючи за для цього широке коло повноважень, визначених Законом.

На сьогоднішній день Представництво є єдиним органом апарату глави держави, що створений за територіальним принципом з метою сприяння виконанню повноважень, покладених на главу держави в окремому регіоні України. Пильна, у тому числі й конституційно-правова, увага до функціонування Представництва зумовлена особливостями Автономної Республіки Крим: специфічним місцем у системі адміністративно-територіального устрою України; наявністю власної системи органів публічної влади; необхідністю гнучкого науково обґрунтованого механізму вирішення економічних, соціально-культурних, екологічних, національноетнічних проблем; потребою постійного та ретельного вивчення громадсько-політичного становища в регіоні з урахуванням і зовнішньополітичних чинників [1, с.95]

Починаючи з 1995 року, почав активно розбудовуватися інститут представників Президента України як допоміжних структур президентського апарату, діяльність яких спрямовувалася на забезпечення реалізації президентських повноважень у сфері законотворчої, правозастосовної діяльності та здійснення конституційного правосуддя, а також налагодження і підтримання взаємодії Президента України з відповідними органами державної влади. Йдеться про представників Президента України у Верховній Раді України, Кабінеті Міністрів України та Конституційному Суді України.

Не дивлячись на перманентні структурні зміни, які відбувалися з моменту заснування Адміністрації Президента України, посада Постійного представника Президента України у Верховній Раді України була запроваджена у структурі цього органу лише через чотири роки, та Указом Президента України від 27.12.1995 р. № 1179/95 затверджене Положення про цю посаду [26]. Постійний представник призначався на посаду і звільнявся з неї особисто Президентом України, безпосередньо йому підпорядковувався.

Будучи структурною ланкою президентського апарату, Постійний представник Президента України у Верховній Раді України мав брати участь в організації здійснення повноважень Президента України у Верховній Раді України та сприяти забезпеченню взаємодії та оперативно вирішувати питання, що виникали у взаємовідносинах між ними. З цією метою на нього покладався широкий спектр завдань. Постійний представник мав здійснювати представницьку діяльність, презентуючи на засіданнях Верховної Ради України, її постійних комісій проекти законів, загальнодержавних програм та інших документів, внесених Президентом України, а також кадрові питання; представляючи інтереси глави держави при розгляді на пленарних засіданнях парламенту питань щодо вето Президента України, застосованого ним до законів, які були надіслані йому на підпис, або щодо застосування Верховною Радою України вето до Указів Президента України[1].

[1] Інститут вето указів глави держави Верховною Радою України діяв в рамках Конституційного Договору між Верховною Радою України та Президентом

Ці напрями діяльності були безпосередньо пов’язані із інформаційно-комунікативною функцією Постійного представника – він мав підтримувати від імені Президента України постійні зв’язки з парламентськими структурами (постійними та тимчасовими комісіями, депутатськими групами, фракціями, іншими робочими органами, підрозділами Секретаріату); організовувати зустрічі Президента з керівниками депутатських груп і фракцій, головами постійних комісій для обговорення актуальних питань, що становлять взаємний інтерес; інформувати Президента про хід та результати парламентського розгляду документів, внесених главою держави. При цьому Постійний представник не тільки брав безпосередню участь у підготовці проектів законів, загальнодержавних програм, доповідей та інших документів, які вносилися Президентом на розгляд Верховної Ради України, але й мав здійснювати візування відповідних проектів актів.

Для реалізації покладених на Постійного представника задач він наділявся широким колом повноважень, серед яких особливу увагу привертають ті, що фактично надавали йому можливості спрямовувати діяльність уряду у сфері законопроектної роботи та взаємодії з парламентом. Так, Постійний представник міг залучати до представлення законопроектів членів Уряду України та відповідальних працівників Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів державної виконавчої влади; брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади під час розгляду ними проектів нормативних актів, що готуються для подання на розгляд Верховної Ради України; одержувати необхідні матеріали та інформацію від Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади; користуватися інформаційними банками даних цих органів.

У своїй діяльності Постійний представник активно взаємодіяв із структурними ланками Адміністрації Президента Украї-

України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України [4]

ни, радниками, помічниками, науковими консультантами Президента України. Він мав право утворювати експертні та робочі групи з окремих напрямів своєї діяльності, залучати спеціалістів, науковців та експертів, у тому числі на договірній основі. Важливість і складність задач, покладених на Постійного представника, зумовили потребу формування у структурі Адміністрації Президента України його робочого апарату. Такий апарат мав статус управління, структуру і штатну чисельність якого визначав Глава Адміністрації, втім помічник Постійного представника та працівники апарату призначалися виключно за поданням самого Представника.

Трансформація конституційного-правового статусу глави держави та його апарату зумовили відповідний вплив і на статус Постійного представника Президента України в Верховній Раді України. Так, з прийняттям Конституції України 1996 року, яка передбачила засади напівпрезидентської республіки та конституціоналізувала модель «сильного» Президента, який наділявся значними повноваженнями не тільки у сфері взаємодії з парламентом, але й спільними з цим органом повноваженнями, посилили правовий статус Постійного представника. У 1997 році посада Постійного представника Президента України у Верховній Раді України за своїм статусом була прирівняна до посади Заступника Глави Адміністрації Президента України, а Представник мав забезпечити постійну взаємодію з Верховною Радою України [20]. У 1999 році статус Постійного представника як Заступника Глави Адміністрації Президента України був скасований, а передбачена можливість здійснення ним своїх повноважень на громадських засадах [27], що дозволило Президенту України покладати обов’язки представника на народного депутата України.

Прийняття Конституції України та необхідність забезпечення належних умов для здійснення Президентом України своїх конституційних повноважень зумовили перегляд основних завдань діяльності президентської Адміністрації. Серед них Указом глави держави від 14 грудня 1996 р. № 1220/96 «Про Адміністрацію Президента України» [13] були визначені сприяння Президентові України у забезпеченні узгодженого функціону-

вання і взаємодії Кабінету Міністрів України, центральних та місцевих органів виконавчої влади, а також у вирішенні кадрових та інших питань, віднесених до повноважень Президента України; а також здійснення за дорученням Президента України та на виконання його повноважень як гаранта додержання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина контролю за додержанням актів законодавства України, що потребували відповідних інституційних механізмів реалізації. І якщо посада Представника Президента України в Конституційному Суді України була введена у структурі Адміністрації майже одночасно [41], то посада Представника Президента України в Кабінеті Міністрів України – лише через три роки, у 1999 році [10].

Посада Постійного представника Президента України у Конституційному Суді України була запроваджена як посадова особа, уповноважена главою держави представляти його у Конституційному Суді України як суб’єкта права на конституційне подання з питань прийняття рішень та дачі висновків Конституційним Судом України [29]. За статусом вона була прирівняна до посади заступника Глави Адміністрації. Особа мала призначатися на цю посаду особисто Президентом України та безпосередньо йому підпорядковуватися. На відміну від інших посад представників Президента України, до кандидатів на посаду Постійного представника Президента України у Конституційному Суді були встановлені обов’язкові вимоги щодо рівня освіти – вища юридична – і володіння державною мовою.

На Постійного представника покладалися завдання, пов’язані із забезпеченням участі у здійсненні конституційного правосуддя – брати участь у підготовці проектів конституційних подань Президента України до Конституційного Суду України і представляти їх Президентові; здійснювати як представник суб’єкта права на конституційне подання усі дії, передбачені законодавством і пов’язані з підготовкою та конституційним провадженням у справах; вносити за дорученням Президента зміни або уточнення до конституційних подань, внесених до Конституційного Суду України, а також до тих подань, що перебувають у конституційному провадженні; координувати ді-

яльність інших представників Президента, призначених для участі у підготовці, конституційному провадженні у конкретно визначених справах; інформувати Президента України про хід та результати розгляду справ у Конституційному Суді України.

Для реалізації цих завдань Постійний представник наділявся широким спектром прав організаційного, інформаційного та матеріально-технічного характеру, у тому числі правом брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади під час підготовки пропозицій про необхідність внесення Президентом конституційних подань; запитувати необхідні висновки, матеріали, відомості від центральних органів виконавчої влади, їх посадових осіб; взаємодіяти у встановленому порядку з консультативними, дорадчими та іншими допоміжними органами і службами Президента, органами і апаратом Верховної Ради України, судами, органами прокуратури, органами Автономної Республіки Крим, місцевого самоврядування, а також підприємствами, установами, організаціями; утворювати експертні та робочі групи, залучати науковців, спеціалістів, експертів для проведення відповідних досліджень тощо. Забезпечення діяльності Постійного представника покладалося на його персональний апарат, створюваний у структурі президентської Адміністрації.

Змінами, які відбулися у нормативній основі статусу Постійного представника у 2007 році, попри те, що з назви посади був виключений термін «постійний» представник, у визначені статусу впроваджені постійні засади представництва глави держави як суб’єкта права на конституційне подання та розширені завдання його діяльності – він має брати за дорученням Президента України участь у розробленні та правовій експертизі проектів нормативно-правових актів та в опрацюванні інших документів [33]. З 2010 по 2013 роки Представником Президента України у Конституційному Суді України за посадою був один із перших заступників глави президентської Адміністрації [15].

Серед посад представників Президента України, які мають забезпечувати його взаємодію з вищими органами державної влади, посада представника у Кабінеті Міністрів України була запроваджена найпізніше. Вона, як ні яка інша, найбільш тісно

була пов'язана зі змінами конституційного статусу Президента України та трансформацією форми правління. Остання пройшла шлях від радянської республіки до президентської (1991), далі – напівпрезидентської (1995), парламентсько-президентської (2004), з наступним поверненням до президентсько-парламентської (2010) і парламентсько-президентської (2014). І в кожному разі її змін трикутник «Президент України – Кабінет Міністрів України – Верховна Рада України», а саме розподіл владного впливу між цими органами займали ключове місце у конституційно-правовому реформуванні.

Все це не могло не спричиняти вплив на той механізм, який мав забезпечувати взаємодію глави держави і уряду, і від того, який характер мали відносини між цими органами державної влади, залежав і зміст діяльності президентського апарату у цій сфері. Так, відповідно до частини першої статті 114–1, пунктів 3–1 і 4 статті 114–5, частини першої статті 117 Конституції (Основного Закону) України в редакції 1992 р. і змінами 1993 р. на Президента України було покладено функцію безпосереднього керівництва Кабінетом Міністрів України. В цей період, який характеризувався злиттям окремих допоміжних структур глави держави і уряду (для прикладу: у 1993 році у структурі Адміністрації було створене Юридичне управління Президента України і Кабінету Міністрів України), формування окремих інститутів координації діяльності цих органів взагалі суперечило б логіці організації державної влади. З прийняттям Конституції України 1996 р. за Президентом України, не дивлячись на формально-юридичне «виведення» його за межі звичайної тріади гілок державної влади, фактично зберігалася функціональна роль очільника виконавчої влади. Втім були закладені правові основи для формування координаційного механізму взаємодії цих органів.

Положенням про Постійного представника Президента України у Кабінеті Міністрів України, затвердженому президентським Указом від 15 березня 2000 року № 466/2000, було визначено, що на цю посадову особу покладається здійснення постійного зв'язку між Президентом України і Кабінетом Міністрів України [28]. Дана посада запроваджується у структурі

Адміністрації Президента України, а особи призначаються на неї Президентом за поданням глави Адміністрації.

Основними завданнями Постійного представника визначені: представлення на засіданнях Кабінету Міністрів України, а також його консультативно-дорадчих та інших органів позиції Президента з питань, що розглядаються; інформування Президента України про хід та результати розгляду питань на засіданнях Кабінету Міністрів України та його органів; вивчення актів та, в разі необхідності, проектів актів Кабінету Міністрів України на предмет їх відповідності актам та дорученням Президента України тощо. Їх виконання забезпечувалося широким колом прав: брати участь у засіданнях Кабінету Міністрів України та його органів; вносити Президентові пропозиції щодо підготовки проектів законів, а також актів, доручень Президента України з питань, що стосуються діяльності Кабінету Міністрів України, та брати участь у розробленні таких проектів; брати участь у розробленні проектів законодавчих актів, які вносяться Президентом України або за його дорученням Кабінетом Міністрів України до Верховної Ради України; одержувати в установленому порядку необхідні для виконання своїх повноважень матеріали та інформацію від Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади; користуватись інформаційними банками даних Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, міністерств, інших центральних органів виконавчої влади тощо. У своїй діяльності Постійний представник активно взаємодіяв з усіма органами президентського апарату, а його діяльність забезпечував відповідний структурний підрозділ Адміністрації.

Як і стосовно інших посад постійних представників Президента України, у 2007 році назва посади була змінена на «Представник Президента України у Кабінеті Міністрів України» при встановленні обов’язку забезпечення постійного зв’язку між Президентом України і Кабінетом Міністрів України та посилений її статус одного з перших заступників Глави Секретаріату Президента України (до 2008 р.) [32]. Крім того, були істотно розширені повноваження Представника: наданий дорадчий голос на засіданні Уряду та його органів; право внесення про-

позицій щодо зупинення дії урядових актів з мотивів їх невідповідності Конституції України; право представляти на засіданнях Кабінету Міністрів України або урядових комітетів проекти урядових актів, які внесені Секретаріатом Президента України; право вносити Кабінету Міністрів України пропозиції щодо розгляду на його засіданнях питань, пов'язаних з виконанням Конституції та законів України, актів Президента України.

Сучасний період правового становища представників Президента України характеризується упорядкуванням правової основи їх діяльності та приведенням повноважень у відповідність зі статусом допоміжних в діяльності глави держави інститутів [30; 34; 31]. Разом з тим звертає на себе увагу факт застарілості положень про представників, які на сьогоднішній день не враховують реалії не тільки функціонування Офісу, а не Секретаріату Президента України, але й особливості діяльності в умовах воєнного стану. Виходячи з норм Положення про Офіс Президента України, представники Президента України входять до складу Офісу, призначаються на посади на строк повноважень Президента України і звільняються з посад Президентом України за поданням Керівника Офісу, який координує та спрямовує їх роботу [25].

У різні періоди часу, виходячи з потреб належного забезпечення здійснення президентських повноважень, у структурі Секретаріату глави держави діяли представники Президента України на Чорнобильській АЕС (2001–2007 рр) [12], у Центральній виборчій комісії [35], з питань додержання прав і свобод людини і громадянина [24]. Крім того, слід відмітити, що поряд з інститутом представників Президента України, був запроваджений і працює інститут його уповноважених – з питань забезпечення прав захисників України, з питань безбар'єрності, з питань волонтерської діяльності, з земельних питань, з питань реабілітації учасників бойових дій, у справах кримськотатарського народу, з прав дитини та дитячої реабілітації та ін. Головна мета останніх полягає в тому, щоб діяти як посередник між певною групою населення та державними органами, а також проводити моніторинг законодавства й діяльності органів управління на основі повноважень, що дають змогу звертатися із за-

питами та мати доступ до необхідної інформації, подавати рекомендації щодо протидії фактам поганого управління та усунення порушень прав людини [3, с. 15], що надає підстав науковцям визначати їх як інститут спеціалізованого омбудсмена [2, с. 582]. На наш погляд, така функціональна спеціалізація як раз і дозволяє відокремити інститут уповноважених від інституту представників Президента України, призначення якого полягає в інституційному забезпеченні координації роботи Президента України з вищими органами, які представляють усі три гілки державної влади, а також сприянні реалізації конституційної функції глави держави щодо забезпечення єдності державної влади.

Висновки. Дослідження еволюції інституту представників Президента України дозволяє констатувати наступне.

Функціонування інституту представників Президента України у ключових, вищих органах державної влади, нерозривно пов’язане з діяльністю глави держави, відзеркалює функціонально-компетенційні зміни, яких зазнавав інститут президентури за роки незалежності України. Тому аналіз еволюції правового регулювання і статусу представників Президента неможливо здійснювати поза контексту трансформації статусу глави держави, його апарату та з урахуванням змін форми правління в Україні.

Протягом історії свого функціонування інститут представників Президента України формувався з метою територіального та функціонального представництва глави держави; мав статус органу державної влади та структурної ланки президентського апарату; його функції трансформувалися з правозастосовної діяльності у забезпечення здійснення повноважень глави держави. Трансформації статусу представників Президента України відзеркалювали зміни форми правління, конституційно-правового статусу глави держави та функціональних завдань Адміністрації (Секретаріату, Офісу) глави держави. Будучи структурами допоміжного характеру, представники Президента України на сьогоднішній день не наділені державно-владними повноваженнями і не несуть конституційно-правову відповідальність самостійного органу державної влади.

Здійснюване дослідження виявило тенденції трансформування правової основи організації і діяльності представників Президента України, а також наявні проблеми правового регулювання, що може бути предметом наступних наукових розробок і публікацій.

Список використаних джерел:

1. Бодрова І. І. Система допоміжних органів при Президентові України. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2012. Вип. 23. С. 98–99. URL: https://dbms.institute/files/dbms/23.pdf
2. Голяк Л. В. Поняття та види спеціалізованих омбудсманів. *Митна справа*. 2011. № 6. С. 585–591.
3. Коваль Т. В. Правове регулювання діяльності уповноважених Президента України. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2019. Т. 2. Вип. 4 (29). С. 14–17.
4. КОНСТИТУЦІЙНИЙ ДОГОВІР між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування в Україні на період до прийняття нової Конституції України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, N 18, ст.133*. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA#Text
5. Конституція УРСР. (Основний Закон України). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888–09#Text
6. Питання Адміністрації Президента України: Розпорядження Президента України від 13.12.1991 р. № 2. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2/91-%D1%80%D0%BF#Text
7. Питання Адміністрації Президента України: Розпорядження Президента України від 25 червня 1993 р. № 67/93-рп. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67/93-%D1%80%D0%BF#Text
8. Питання Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 15 червня 1993 р. № 209/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209/93#Text
9. Питання Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 24 червня 1993 р. № 233/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233/93#Text
10. Питання Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 29.12.1999 р. № 1625/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1625/99/ed19991229#Text
11. Питання Групи консультантів з питань ринкової економіки Адміністрації Президента України: Розпорядження Президента України

від 01 грудня 1993 р. № 128/93-рп. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/128/93-%D1%80%D0%BF#Text
12. Питання Постійного представника Президента України на Чорнобильській АЕС: Указ Президента України від 01.08.2001 р. № 573/2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573/2001#Text
13. Про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України 14 грудня 1996 р. № 1220/96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1220/96/ed19961214#Text
14. Про Адміністрацію Президента України: Указ Президента України від 13.12.1991 р. № 6. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6/91/ed19911213#Text
15. Про внесення змін до Указу Президента України від 27 липня 2007 року № 667: Указ Президента України від 27.04.2010 р. № 571/2010 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571/2010/ed20100429#Text
16. Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про Представника Президента України: Закон України від 16 березня 1993 р. № 3066-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3066–12/ed19930316#Text
17. Про внесення змін і доповнень до Конституції (Основного Закону) України: Закон України від 14 лютого 1992 р. № 2113-XII.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113–12#Text
18. Про внесення змін і доповнень до Указу Президента України від 13 грудня 1991 р. № 6 «Про Адміністрацію Президента України»: Указ Президента України від 7 листопада 1992 р. № 552/92. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552/92/ed19921107#Text
19. Про деякі зміни в структурі Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 13 жовтня 1993 р. № 455/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/455/93#Text
20. Про затвердження Положення про Постійного представника Президента України у Верховній Раді України: Указ Президента України від 25.02.1997 р. № 165/97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165/97/ed19980508#Text
21. Про затвердження Положення про радника Президента України: Розпорядження Президента України від 30 листопада 1992 р. № 190/92-рп URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/190/92-%D1%80%D0%BF#Text
22. Про зміни до Указу Президента України від 7 листопада 1992 р. № 552 «Про внесення змін і доповнень до Указу Президента України від 13 грудня 1991 р. № 6 «Про Адміністрацію Президента України»: Указ Президента України від 28 грудня 1992 р. № 638/92. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638/92#Text
23. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text

24. Про Повноважного Представника Президента України з питань додержання прав і свобод людини і громадянина: Указ Президента України від 05.04.2007 р. № 276/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2007#Text
25. Про Положення про Офіс Президента України: Указ Президента України від 25.06.2019 р. № 436/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text
26. Про Положення про Постійного представника Президента України у Верховній Раді України: Указ Президента України від 27.12.1995 р. № 1179/95. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1179/95/ed19970225#Text
27. Про Положення про Постійного представника Президента України у Верховній Раді України: Указ Президента України від 24.12.1999 р. № 1616/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616/99/ed19991224#Text
28. Про Положення про Постійного представника Президента України у Кабінеті Міністрів України: Указ Президента України від 15.03.2000 р. № 466/2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466/2000#Text
29. Про Положення про Постійного представника Президента України у Конституційному Суді України: Указ Президента України від 22.05.1998 р. № 504/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/98#Text
30. Про Положення про Представника Президента України у Верховній Раді України: Указ Президента України від 15.02.2008 р. № 133/2008. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/133/2008#Text
31. Про Положення про Представника Президента України у Кабінеті Міністрів України: Указ Президента України від 15.02.2008 р. № 132/2008. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/2008#Text
32. Про представника Президента України у Кабінеті Міністрів України: Указ Президента України від 14.03.2007 р. № 206/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/206/2007#Text
33. Про Представника Президента України у Конституційному Суді України: Указ Президента України від 27.07.2007 р. № 667/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667/2007/ed20070727#Text
34. Про Представника Президента України у Конституційному Суді України: Указ Президента України від 27.07.2007 р. № 667/2007 (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667/2007#Text
35. Про Представника Президента України у Центральній виорчій комісії: Указ Президента України від 07.06.2007 р. № 512/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512/2007#Text
36. Про Представника Президента України: Закон України від 5 березня 1992 р. № 2167-XII.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167–12/ed19920305#Text

37. Про Представництво Президента України в Автономній Республіці Крим: Закон України від 02.03.2000 р. № 1524-III (зі змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524–14#Text
38. Про Представництво Президента України в Республіці Крим: Закон України від 17.12.1992 р. № 2875-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2875–12#Text
39. Про реорганізацію Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 27.10.1992 р. № 544/92. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/544/92/ed19921027#Text
40. Про реорганізацію управління фінансово-господарською діяльністю Адміністрації Президента України і апарату Кабінету Міністрів України: Указ Президента України від 29 вересня 1993 р. № 411/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411/93#Text
41. Про структуру Адміністрації Президента України: Указ Президента України від 14.12.1996 р. № 1221/96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1221/96/ed19961214#Text

REFERENCES :

1. Bodrova I. I. (2012). Systema dopomizhnykh orhaniv pry Prezydentovi Ukrainy. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Issue 23. URL: https://dbms.institute/files/dbms/23.pdf
2. Holiak L. V. (2011). Poniattia ta vydy spetsializovanykh ombudsmaniv. *Mytna sprava*. № 6.
3. Koval T. V. (2019). Pravove rehuliuvannia diialnosti upovnovazhenykh Prezydenta Ukrainy. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*. Volls. 2. Issue 4 (29).
4. KONSTYTUTsIINYI DOHOVIR mizh Verkhovnoiu Radoiu Ukrainy ta Prezydentom Ukrainy pro osnovni zasady orhanizatsii ta funktsionuvannia derzhavnoi vlady i mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini na period do pryiniattia novoi Konstytutsii Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 1995, № 18, art.133. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B5%D0%B4%D1%81%D1%82%D0%B0%D0%B2%D0%BD%D0%B8%D0%BA#Text
5. Konstytutsiia URSR. (Osnovnyi Zakon Ukrainy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888–09#Text
6. Pytannia Administratsii Prezydenta Ukrainy: Rozporiadzhennia Prezydenta Ukrainy vid 13.12.1991 r. № 2. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2/91-%D1%80%D0%BF#Text
7. Pytannia Administratsii Prezydenta Ukrainy: Rozporiadzhennia Prezydenta Ukrainy vid 25.06.1993 r. № 67/93-rp. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67/93-%D1%80%D0%BF#Text

8. Pytannia Administratsii Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.06.1993 r. № 209/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/209/93#Text
9. Pytannia Administratsii Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.06.1993 r. № 233/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/233/93#Text
10. Pytannia Administratsii Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 29.12.1999 r. № 1625/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1625/99/ed19991229#Text
11. Pytannia Hrupy konsultantiv z pytan rynkovoi ekonomiky Administratsii Prezydenta Ukrainy: Rozporiadzhennia Prezydenta Ukrainy vid 01.12.1993 r. № 128/93-rp. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/128/93-%D1%80%D0%BF#Text
12. Pytannia Postiinoho predstavnyka Prezydenta Ukrainy na Chornobylskii AES: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 01.08.2001 r. № 573/2001. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/573/2001#Text
13. Pro Administratsiiu Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy 14.12.1996 r. № 1220/96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1220/96/ed19961214#Text
14. Pro Administratsiiu Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 13.12.1991 r. № 6. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/6/91/ed19911213#Text
15. Pro vnesennia zmin do Ukazu Prezydenta Ukrainy vid 27.07.2007 r. № 667: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.04.2010 r. № 571/2010 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/571/2010/ed20100429#Text
16. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Zakonu Ukrainy «Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 16.03.1993 r. № 3066-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3066–12/ed19930316#Text
17. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Konstytutsii (Osnovnoho Zakonu) Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 14.02.1992 r. № 2113-XII.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2113–12#Text
18. Pro vnesennia zmin i dopovnen do Ukazu Prezydenta Ukrainy vid 13.12.1991 r. № 6 «Pro Administratsiiu Prezydenta Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 07.11.1992 r. № 552/92. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/552/92/ed19921107#Text
19. Pro deiaki zminy v strukturi Administratsii Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 13.10.1993 r. № 455/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/455/93#Text
20. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Postiinoho predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Verkhovnii Radi Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25.02.1997 r. № 165/97. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165/97/ed19980508#Text
21. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro radnyka Prezydenta Ukrainy: Rozporiadzhennia Prezydenta Ukrainy vid 30.11.1992 r. № 190/92-rp

URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/190/92-%D1%80%D0%BF#Text
22. Pro zminy do Ukazu Prezydenta Ukrainy vid 07.11.1992 r. № 552 «Pro vnesennia zmin i dopovnen do Ukazu Prezydenta Ukrainy vid 13.12.1991 r. № 6 «Pro Administratsiiu Prezydenta Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 28.12.1992 r. № 638/92. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/638/92#Text
23. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text
24. Pro Povnovazhnoho Predstavnyka Prezydenta Ukrainy z pytan doderzhannia prav i svobod liudyny i hromadianyna: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 05.04.2007 r. № 276/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/276/2007#Text
25. Pro Polozhennia pro Ofis Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 25.06.2019 r. № 436/2019. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text
26. Pro Polozhennia pro Postiinoho predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Verkhovnii Radi Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.12.1995 r. № 1179/95. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1179/95/ed19970225#Text
27. Pro Polozhennia pro Postiinoho predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Verkhovnii Radi Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.12.1999 r. № 1616/99. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616/99/ed19991224#Text
28. Pro Polozhennia pro Postiinoho predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Kabineti Ministriv Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.03.2000 r. № 466/2000. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/466/2000#Text
29. Pro Polozhennia pro Postiinoho predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Konstytutsiinomu Sudi Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 22.05.1998 r. № 504/98. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/98#Text
30. Pro Polozhennia pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Verkhovnii Radi Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.02.2008 r. № 133/2008. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/133/2008#Text
31. Pro Polozhennia pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Kabineti Ministriv Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 15.02.2008 r. № 132/2008. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/132/2008#Text
32. Pro predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Kabineti Ministriv Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.03.2007 r. № 206/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/206/2007#Text
33. Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Konstytutsiinomu Sudi Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.07.2007 r. № 667/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667/2007/ed20070727#Text

34. Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Konstytutsiinomu Sudi Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.07.2007 r. № 667/2007 (zi zminamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/667/2007#Text
35. Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy u Tsentralnii vyorchii komisii: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 07.06.2007 r. № 512/2007. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/512/2007#Text
36. Pro Predstavnyka Prezydenta Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.03.1992 r. № 2167-XII.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2167–12/ed19920305#Text
37. Pro Predstavnytstvo Prezydenta Ukrainy v Avtonomnii Respublitsi Krym: Zakon Ukrainy vid 02.03.2000 r. № 1524-III (zi zminamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1524–14#Text
38. Pro Predstavnytstvo Prezydenta Ukrainy v Respublitsi Krym: Zakon Ukrainy vid 17.12.1992 r. № 2875-XII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2875–12#Text
39. Pro reorhanizatsiiu Administratsii Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 27.10.1992 r. № 544/92. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/544/92/ed19921027#Text
40. Pro reorhanizatsiiu upravlinnia finansovo-hospodarskoiu diialnistiu Administratsii Prezydenta Ukrainy i aparatu Kabinetu Ministriv Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 29.09.1993 r. № 411/93. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/411/93#Text
41. Pro strukturu Administratsii Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 14.12.1996 r. № 1221/96. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1221/96/ed19961214#Text

O. S. Kostiuk

Evolution of the Constitutional and Legal Status of Representatives of the President of Ukraine

Abstract. *This article is dedicated to the analysis of the historical development of the institution of representatives of the President of Ukraine, the evolution of their legal status, and areas of activity.*

The article emphasizes that in the context of the modern constitutional organization of state power, characterized by functional differentiation of its branches, coordination mechanisms acquire particular importance. These mechanisms, along with subordination ties, should ensure the harmonious functioning of all elements of the state apparatus. One of the institutional manifestations of coordination and interaction between state authorities is the institution of representatives of the President of Ukraine. In its formation and development, it has undergone a long journey, accompanying the evolution of the

institution of the President of Ukraine. Throughout all years of independence, our state has implemented a constitutional model of an institutionally strong head of state. Under these conditions, the role and significance of the representatives of the President of Ukraine have always been important in terms of ensuring the implementation of presidential powers. And they are even more important now, when the task of ensuring the coordinated functioning of the state apparatus and a consolidated response of state institutions to current threats and challenges is extremely urgent.

The study of the evolution of the institution of representatives of the President of Ukraine allowed to state the following.

The functioning of the institution of representatives of the President of Ukraine in key, higher state authorities is inextricably linked with the activities of the head of state, reflecting the functional and competence changes that the institution of the presidency has undergone during the years of Ukraine's independence. Therefore, the analysis of the evolution of legal regulation and status of presidential representatives cannot be carried out outside the context of the transformation of the status of the head of state, his apparatus, and taking into account changes in the form of government in Ukraine.

Throughout the history of its functioning, the institution of representatives of the President of Ukraine was formed for the purpose of territorial and functional representation of the head of state; had the status of a state authority and a structural unit of the presidential apparatus; its functions were transformed from law enforcement activities to ensuring the exercise of the powers of the head of state. Transformations of the status of representatives of the President of Ukraine reflected changes in the form of government, the constitutional and legal status of the head of state, and the functional tasks of the Administration (Secretariat, Office) of the head of state. Being structures of an auxiliary nature, the representatives of the President of Ukraine today are not endowed with state-power authorities and do not bear the constitutional and legal responsibility of an independent state authority.

Keywords: *representative of the President of Ukraine, President of Ukraine, apparatus of the President of Ukraine, principle of separation of state powers.*

УДК 342.3
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-433

А. І. Ярмольський, аспірант НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID :0009-0007-1986-1934

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ САНКЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Анотація. *Ця стаття досліджує засади санкційної політики в Україні та заглиблюється в конституційне право країни. Розглядаються важливі аспекти санкційної політики в контексті конституційних норм та принципів України. Автор розкриває конституційний контекст у застосуванні санкцій та їх відповідність українському правовому порядку. Дослідження зосереджується на ролі конституційного права в формуванні та застосуванні санкцій у внутрішній та зовнішній політиці України. Результати дослідження вказують на суттєві аспекти санкцій та їх узгодженість з конституційними принципами країни, розкриваючи важливі норми, які регулюють санкційний режим в українській системі правосуддя.*

Ключові слова: *конституційне право, санкційна політика, конституційні норми та принципи України, легітимність санкцій, регулювання санкційного режиму.*

Постановка проблеми. Сьогодні в Україні важливо приділяти увагу та проводити докладний аналіз санкційної політики

© Ярмольський А. І., 2023

як ключового інструменту у державному управлінні та міжнародних відносинах з точки зору Конституції. Нам потрібно з’ясувати, наскільки сучасні санкції узгоджені з конституційними принципами та чи гарантуються основні права громадян під час їх застосування. Також важливо зрозуміти, які конституційні принципи мають бути враховані при розробці та застосуванні санкційної політики. Використання санкцій залишається актуальним та обговорюваним питанням, яке породжує живі обговорення у суспільстві та правовому середовищі. У цій статті досліджено підстави, види та умови застосування санкцій, а також основних учасників цього процесу. Санкції базуються на міжнародних або регіональних рішеннях та включають економічні та особисті санкції, а також кримінальне переслідування за міжнародні правопорушення. Ця стаття наголошує на важливості дотримання міжнародних норм у використанні санкцій та підкреслює необхідність покращення процедур. Головна мета цієї статті – уважно вивчити ці питання та визначити ключові аспекти, які впливають на відповідність сучасної санкційної політики конституційним стандартам країни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Українське суспільство активно обговорює різні сторони санкційної політики, звертаючи увагу на процедурні аспекти, стратегічні підходи та їх соціальні та політичні наслідки. О. І. Антонюк виділяє у своїй роботі питання з тлумачення конституційних положень та дотримання конституційних гарантій при застосуванні санкцій, особливо у контексті повернення активів у дохід держави [2]. За інформацією з офіційного веб-порталу органів виконавчої влади України, станом на 2023-й рік в країні перебуває значне число активів підсанкційних осіб, які потенційно можуть бути використані для отримання доходу держави – наразі ведеться значна робота по створенню доказової бази по цих справа [15].

В контексті аналізу конституційних принципів санкційної політики в Україні, експерти з різних галузей права, такі як М. В. Савчин, Я. В. Лазур, Т. О. Карабін, О. В. Білаш, В. М. Рошканюк та М. В. Менджул наголошують на тому, що перший і вирішальний крок полягає в розгляді конституційних норм та принципів, які встановлюють рамки та межі

застосування санкцій українським законодавством [12]. Діючий суддя з Луганського окружного адміністративного суду С. В. Борзаниця відзначає у свої науковій праці, що основоположним принципом визначення санкцій є їх відповідність Конституції України [3]. Санкційна політика має бути узгодженою з конституційними нормами та цінностями, що гарантує законність та легітимність їх застосування [3]. В. М. Тернавська підкреслює, що санкції повинні бути узгодженими з загальними принципами правової держави, зокрема пропорційністю та обґрунтованістю [13]. Вони мають бути пропорційними до порушення, яке вони мають усунути, та не порушувати конституційні права та свободи осіб. Санкційна політика не повинна ґрунтуватися на дискримінації за будь-якими ознаками, відповідно до конституційних гарантій рівності перед законом. Б. Тоцький наголошує на тому, що регулювання санкційної політики має бути відкритим та підкріпленим принципами доступності для публічної інформації [14]. Санкційна політика повинна забезпечувати захист конституційних прав та свобод осіб, гарантувати їхнє право на справедливий судовий розгляд.

Метою цього дослідження є аналіз та обґрунтування конституційних засад санкційної політики в Україні, спрямованих на вивчення ролі конституційних принципів у формуванні та реалізації санкційного режиму в контексті внутрішньої та зовнішньополітичної діяльності країни. Дослідження прагне прослідкувати відповідність заходів санкційної політики конституційним принципам та нормам права України, визначити основні аспекти конституційних засад, що регулюють застосування санкцій, та висвітлити їх значення для українського правового простору. Дослідження пропонує аналіз сучасного контексту санкційної політики з точки зору конституційних принципів та норм, спрямований на визначення конституційної легітимності та ефективності заходів санкцій, а також їх відповідність конституційній рамці України.

Виклад основного матеріалу. Детальне висвітлення еволюції підходів до санкційної політики з порівнянням старих та нових підходів важливе для розуміння змін в конституційному регу-

люванні в цій сфері. Визначимо деякі ключові етапи, що відображають еволюцію санкційної політики України:

(і). *Етап 1990-х років*. У цей період Україна розпочала формування своїх санкційних політик після отримання незалежності [4]. Закон України про зовнішню економічну діяльність та інші нормативно-правові акти визначали загальний каркас для санкційної діяльності.

(іі). *Реформи після 2014 року*. Внаслідок подій в Криму та на сході України були внесені зміни до законодавства, що регулює санкційні питання – наприклад, Указ Президента України «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)» від 14.05.2019 № 126/2019 та інші нормативно-правові акти.

(ііі). *Сучасний період*. Конституційне регулювання санкційної політики піддається удосконаленню для відповідності сучасним викликам та міжнародним нормам. Прикладом є Закон України «Про санкції» від 14.03.2018 р. № 2486-VIII, який визначає загальні принципи застосування санкцій у різних сферах [5].

Правові норми, які регулюють застосування санкцій в Україні, схожі на механізми, які використовують держави Європейського Союзу. Ці правила продиктовані імперативом захисту національних інтересів як з політичної, так і з економічної точок зору. На сьогодні основним законодавчим актом в Україні, що регулює підстави та порядок застосування санкцій, є Закон України «Про санкції» № 1644-VII від 14.08.2014 р. [5], який складається з шести статей, що визначають основні положення щодо застосування санкцій. Основні положення закону включають затвердження суверенного права України застосовувати спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи з метою захисту національних інтересів, безпеки, суверенітету та територіальної цілісності, протидії терористичній діяльності та запобігання порушенням під час поновлення прав, свобод і законних інтересів громадян України, суспільства і держави. Законом визначено, що санкції, поряд з іншими заходами, застосовуються з метою захисту національних інтересів, безпеки, суверенітету, територіальної цілісності, економічної незалежності, прав, свобод і законних інтересів громадян України, суспільства і дер-

жави. Зауважимо, що застосування санкцій не виключає застосування інших заходів захисту національних інтересів, підкреслюючи їх незалежний характер як форми впливу. Це підкреслює прагнення України відстоювати свої національні інтереси шляхом структурованого та законного застосування санкцій, спрямованих на протидію різноманітним загрозам і збереження стабільності та добробуту країни. Проте в Законі не вказано, які інші заходи захисту охоплюються вище вказаним формулюванням – політичні, дипломатичні чи юридичні тощо.

Крім того, у ч. 2 ст. 1 Закону визначене коло суб’єктів, до яких можуть бути застосовані санкції, зокрема, це – іноземні держави, іноземні юридичні особи, організації, підконтрольні іноземній юридичній особі чи фізичній особі-нерезиденту, іноземці, особи без громадянства та суб’єкти, які здійснюють терористичну діяльність. Тим не менш, при формулюванні інших норм Закону не забезпечена достатня конкретика щодо категоризації окремих осіб, а термін «суб’єкти, які здійснюють терористичну діяльність» (ч. 3 ст. 3 Закону) вживається в різних статтях без чіткого розмежування статусу фізичних осіб.

Закон передбачає різні підстави для застосування санкцій, зокрема: (i) дії іноземних суб’єктів, що створюють реальну або потенційну загрозу національним інтересам, безпеці, суверенітету, територіальній цілісності України, сприяють терористичній діяльності чи порушенню прав (абз. 1 ч. 1 ст. 3); (ii) поведінка іноземних організацій за участю іншої іноземної держави, її громадян або юридичних осіб (ч. 3 ст. 3); (iii) факти терористичної діяльності (ч. 2 ст. 1); (iv) Резолюції Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки Організації Об’єднаних Націй (п. 2 ч. 1 ст. 3); (v) рішення та регламенти Ради Європейського Союзу (п. 3 ч. 1 ст. 3); (vi) порушення Загальної декларації прав людини та Статуту ООН (п. 4 ч. 1 ст. 3).

Частина перша ст. 4 Закону класифікує різні види санкцій, допускаючи можливість застосування й інших санкцій, які відповідають встановленим законом принципам застосування. Проте застосування цих невизначених санкцій викликає занепокоєння. Залишається незрозумілим, хто визначає дотримання принципів, і наскільки ці неназвані санкції відповідають

засадам законності, прозорості, об’єктивності, цілеспрямованості та ефективності, у тому числі з урахуванням того, що що уповноважені органи мають діяти в межах повноважень та у спосіб, визначені Конституцією та законами України [8].

Основною метою більшості санкцій є обмеження можливості осіб, які підпадають під санкції, щодо набуття права власності; вільного розпорядження майном, відоме як блокування активів, яке тимчасово обмежує право особи користуватися та розпоряджатися своїм майном; свободи в сфері господарської діяльності, що передбачає обмеження торговельних операцій; створення юридичних осіб із забороною на збільшення статутного капіталу в компаніях, що знаходяться під впливом нерезидентів або іноземних держав, з часткою власності 10% або більше, чи тих, що впливають на управління чи діяльність суб’єкта, серед інших обмежень. Ці обмеження вимагають від державних органів активного моніторингу та втручання, або припиняючи операції після виявлення забороненої діяльності, або утримуючись від юридичних дій для тих, хто підпадає під санкції.

Крім того, інша категорія санкцій спрямована на активну участь державних структур, зобов’язуючи їх запровадити додаткові заходи контролю, такі як посилений екологічний, санітарний, фітосанітарний та ветеринарний нагляд; здійснити скасування віз, заборону на в’їзд або виконати анулювання офіційних угод чи контрактів; ввести заборони на взаємодію держави з особами, які потрапили під санкції.

Деякі санкції, спрямовані на фінансову сферу, спричиняють активний вплив на правові та економічних відносини, зокрема через застосування таких заходів, як обмеження дозволів та ліцензування Національним банком іноземних інвестицій або розміщення валютних рахунків за кордоном; припинення надання дозволів чи ліцензій на ввезення/вивезення валюти та лімітів на зняття готівки з платіжних карток іноземними резидентами; заборону на реєстрацію учасників міжнародних платіжних систем за іноземними організаціями; обмеження державних та оборонних закупівель у суб’єктів, пов’язаних з іноземними державами, під які потрапили санкції, із забезпеченням дотримання чинного законодавства.

Система санкції в Україні включає дві групи – секторальні санкції, як зазначено в пунктах 1–5, 13–5, 17–19, 24–1, 25 ч. 1 ст. 4 Закону, та персональні санкції, передбачені пунктами 1–21, 23–24, 25 ч. 1-ї ст. 4 Закону. Відповідно до ч. п'ятої ст. 5 Закону в рішенні про застосування санкцій має бути визначено їх строк, якщо вони не призводять до припинення прав або не є тимчасовими. Це означає, що в той час як деякі санкції можуть служити тимчасовими обмеженнями для запобігання порушенням, інші можуть накладати постійні обмеження особистих або майнових прав.

Крім того, Закон визначає суб'єктів, відповідальних за застосування санкцій. Суб'єктом-ініціатором може виступати Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, Національний банк України та Служба безпеки України. Серед них лише Служба безпеки України має правоохоронну функціональну спеціалізацію. Рада національної безпеки і оборони України є органом, до компетенції якого входить розгляд та прийняття рішень щодо застосування, скасування чи зміни санкцій, за винятком припинення дії міжнародних договорів, що вимагається з ініціативи Президента України. Такі роль і повноваження Ради національної безпеки і оборони викликають питання в частині їх відповідності статусу цього державного органу як координаційного з питань національної безпеки і оборони при Президентові України, а не органу виконавчої влади. Важливим аспектом цієї проблеми є також і питання про дотримання принципу поділу влади, зокрема, ролі судів.

Додатково зазначимо, що запровадження персональних санкцій покладається Законом на Президента України, рішення якого набирає чинності з моменту видання Указу (ч. 3 ст. 5 Закону); відповідальність за впровадження галузевих санкцій покладається також на Президента України, які набирають чинності з моменту їх згоди Верховною Радою України (ч. 3 ст. 5 Закону); Верховна Рада України здійснює повноваження щодо припинення дії міжнародних договорів, на які вона дає згоду та рішення про які набирають чинності з моменту їх прийняття (ч. 4 ст. 5 Закону). Згоду на застосування галузевих санкцій має

надати Верховна Рада України протягом 48 годин з дня прийняття указу Президента України як законодавчого органу України (ч. 2 ст. 5 Закону). Ці законодавчі визначені повноваження і процедури забезпечення підкреслюють складний процес застосування санкцій в Україні.

Науковці О. С. Кальян та О. І. Мисак відзначають, що важливо відрізняти санкції від юридичної відповідальності, оскільки їх застосування не звільняє державу від обов’язку розслідувати кримінальні справи та притягувати громадян України до кримінальної відповідальності за поважними підставами [7]. Санкції, які застосовуються на підставі обґрунтованої підозри у протиправній діяльності, призначені як тимчасові заходи безпеки для припинення правопорушень і сприяння судовому процесу. Вони мають тимчасовий характер, надають пріоритет швидким діям, щоб запобігти негативним наслідкам і шкоді для суспільства. Крім того, санкції характеризуються як адміністративно-правові, а не кримінальні, за винятком особливих обставин. Позначені як спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи [1], вони спрямовані на обмеження діяльності, яка сприяє тероризму та становить загрозу національним інтересам, безпеці, суверенітету та територіальній цілісності.

Санкції, визначені Законом, сприймаються як заходи реагування на ворожу діяльність, вони узгоджені з правовими нормами та адміністративними обмеженнями, підкреслюють готовність держави захищати національні інтереси та безпеку. Вони передусім ґрунтуються на резолюціях Генеральної Асамблеї та Ради Безпеки ООН, узгоджуються з рішеннями Ради Європейського Союзу [9]. Згідно з розділом VII Статуту ООН Рада Безпеки має право застосовувати примусові заходи для підтримки миру, запобігання тероризму, захисту прав людини та підтримки режиму нерозповсюдження ядерної зброї. На даний момент існує чотирнадцять режимів санкцій, які сприяють вирішенню конфліктів, зусиллям щодо нерозповсюдження ядерної зброї та протидії тероризму [10].

Санкції застосовуються разом із кримінальним переслідуванням, ініційованим державами, або в рамках міжнародної співпраці проти злочинності. Вони забезпечуються країною-

представником та механізмами міжнародного співробітництва за участю інших держав та організацій. Такий підхід забезпечує ефективне застосування санкцій на основі міжнародних рішень або у відповідь на такі висновки, як кримінальні провадження.

Висновки. Санкції передбачають термінові правові заходи, спрямовані на боротьбу з порушеннями, починаючи від порушення державного суверенітету, територіальної цілісності, національної безпеки та закінчуючи міжнародними злочинами. Застосування цих заходів регламентується нормами різних галузей права, включаючи конституційне, фінансове, адміністративне, господарське та кримінальне. Підстави для накладення санкцій в Україні відрізняються залежно від об'єктів, на які спрямовані санкції, і характеру санкцій, національних чи міжнародних, згідно з відповідним законодавством.

Застосування санкцій часто своєю підставою має міжнародні рішення, в яких ініціюються економічні чи персональні заходи, спрямовані на боротьбу з міжнародними злочинами чи діяльністю, що загрожує національній безпеці та цілісності. Зобов'язання України дотримуватися міжнародних стандартів, у тому числі під час застосування санкцій, вимагає вдосконалення правового регулювання, принципів, порядків і процедур реалізації санкційної політики. Участь Уповноваженого з прав людини в розгляді та оскарженні санкцій вважається не лише важливою, але й необхідною для забезпечення захисту прав людини під час накладення санкцій.

Для забезпечення узгодженості та підвищення ефективності правозастосовної діяльності необхідним вважаємо оновлення правової бази санкційної політики: внесення змін до Закону України «Про санкції», зокрема, включити кримінальне провадження як підставу для застосування санкцій до фізичних осіб та пов'язаних з ними організацій, уточнити коло суб'єктів санкцій, встановити гарантії прозорості при накладенні санкцій; внесення змін до Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» в частині закріплення повноважень цього органу у сфері санаційної політики; внесення змін до Кримінально-процесуального кодексу для інтеграції положень про попередні заходи, що передують застосуванню санкцій; законо-

давче врегулювання функціональної ролі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини при застосуванні санкцій.

Список використаних джерел :

1. Алексєєва О. Є. Проблемні аспекти примусового виконання судових рішень та рішень інших органів (посадових осіб) щодо боржників, до яких застосовуються персональні спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції). *Актуальні проблеми держави і права*. 2019. № 82, 10–21. URL: http://www.apdp.in.ua/v82/4.pdf
2. Антонюк О. І. Захист права власності у контексті запровадження процедур щодо вилучення майна, визнаного необґрунтованими активами. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки»*. 2017. № 1 (3), С. 72–77. URL: https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/article/view/261/245
3. Борзаниця С. В. Застосування адміністративним судом принципу пропорційності під час розгляду податкових спорів. *Київський часопис права*. 2022. № 2, С. 74–80. https://doi.org/10.32782/klj/2022.2.11
4. Деревянко Б. В. Періодизація правового регулювання виконання рішень господарських та інших судів. Репозитарій академічних текстів Науково-дослідного інституту приватного права і підприємництва імені академіка Ф. Г. Бурчака НАПрН України. 2014. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/48784/4/Derevyanko.pdf
5. Закон України «Про санкції» *Відомості Верховної Ради (ВВР),* 2014, № 40, ст. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644–18#Text
6. Ілларіонов О. Ю. Спадкоємність і стабільність законодавства як основи забезпечення економічної безпеки. Стратегія економічної безпеки України: доцільність розроблення та шляхи вирішення цієї проблеми: матеріали Круглого столу (30 вересня 2020 р., м. Київ). Наук. ред. В. А. Устименко. НАН України. ДУ «Ін-т економіко-правових досліджень імені В. К. Мамутова НАН України». Київ, 2020. 84 с.
7. Кальян О. С., Мисак О. І. Юридична відповідальність: проблеми системного розуміння. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. Випуск 59. Том 1. 2019. С. 51–54. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2020/12/No.59–1.pdf
8. Конституція України. *Відомості Верховної Ради України (ВВР),* 1996, № 30, ст. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
9. Крицька І. О. Відповідальність корпорацій за кримінальні правопорушення за законодавством України та зарубіжних держав у кон-

тексті міжнародних договорів. Митна справа. 2014. № 1; Ч. 2; Кн. 1. С-142–148.
10. Малишева Ю. В. Цілеспрямовані санкції та їх застосування Радою Безпеки ООН. Автореферат дис.канд. юрид. наук, спец. : 12.00.11. Київ: Інститут держави і права ім. В. М Корецького. 2016. http://idpnan.org.ua/files/malisheva-yu.v.-tsilespryamovani-sanktsiyi-ta-yih-zastosuvannya-radoyu-bezpeki-oon-_a_.pdf
11. Правове регулювання економічної системи: інституції, правила, процедури. Монографія. За ред. М. В. Савчина. Одеса. Видавничий дім «Гельветика». 2021. 830 с.
12. Салазський О. Застосування інституту спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій) крізь призму приписів Конституції України. Юридичний журнал : *Право України*. 2023. № 1. URL: https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo_2023_1/pravo_2023_1-s7
13. Тернавська В. М. Принципи сучасної правової політики України. *Правова держава*. 2018. № 32, С. 51–56. https://doi.org/10.18524/2411–2054.2018.32.149511
14. Тоцький Б. Зміст та практичне застосування принципу пропорційності в міжнародному праві. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 1, С. 613–618. https://doi.org/10.24144/2788–6018.2023.01.107
15. Як намагаються уникнути санкційних обмежень : Мінюст моніторить. *Юридичний вісник України*. 18.08.2023 р. URL: https://yvu.com.ua/yak-namagayutsya-unyknuty-sanktsijnyh-obmezhen-minyust-monitoryt/

REFERENCES:

1. Aleksieieva O. Ye. (2019). Problemni aspekty prymusovoho vykonannia sudovykh rishen ta rishen inshykh orhaniv (posadovykh osib) shchodo borzhnykiv, do yakykh zastosovuiutsia personalni spetsialni ekonomichni ta inshi obmezhuvalni zakhody (sanktsii). *Aktualni problemy derzhavy i prava*. № 82. URL: http://www.apdp.in.ua/v82/4.pdf
2. Antoniuk O. I. (2017). Zakhyst prava vlasnosti u konteksti zaprovadzhennia protsedur shchodo vyluchennia maina, vyznanoho neobgruntovanymy aktyvamy. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu. Seriia «Yurydychni nauky»*. № 1 (3). URL: https://lj.journal.kspu.edu/index.php/lj/article/view/261/245
3. Borzanytsia S. V. (2022). Zastosuvannia administratyvnym sudom pryntsypu proportsiinosti pid chas rozghliadu podatkovykh sporiv. *Kyivskyi chasopys prava*. № 2. URL : https://doi.org/10.32782/klj/2022.2.11
4. Derevianko B. V. (2014). Periodyzatsiia pravovoho rehuliuvannia vykonannia rishen hospodarskykh ta inshykh sudiv. Repozytarii

akademichnykh tekstiv Naukovo-doslidnoho instytutu pryvatnoho prava i pidpryiemnytstva imeni akademika F. H. Burchaka NAPrN Ukrainy. 2014. URL: https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream-download/123456789/48784/4/Derevyanko.pdf
5. Zakon Ukrainy «Pro sanktsii». *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR*), 2014, № 40, art. 2018. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1644–18#Text
6. Illarionov O. Yu. (2020). Spadkoiemnist i stabilnist zakonodavstva yak osnovy zabezpechennia ekonomichnoi bezpeky. Stratehiia ekonomichnoi bezpeky Ukrainy: dotsilnist rozroblennia ta shliakhy vyrishennia tsiiei problemy: materialy Kruhloho stolu (30 veresnia 2020 r., m. Kyiv). Nauk. red. V. A. Ustymenko. NAN Ukrainy. DU «In-t ekonomiko-pravovykh doslidzhen imeni V. K. Mamutova NAN Ukrainy». Kyiv.
7. Kalian O. S., Mysak O. I. (2019). Yurydychna vidpovidalnist: problemy systemnoho rozuminnia. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia : Pravo*. Issue 59. Voll 1. URL: https://visnyk-juris-uzhnu.com/wp-content/uploads/2020/12/No.59–1.pdf
8. Konstytutsiia Ukrainy. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 1996, № 30, art. 141. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text
9. Krytska I. O. (2014). Vidpovidalnist korporatsii za kryminalni pravoporushennia za zakonodavstvom Ukrainy ta zarubizhnykh derzhav u konteksti mizhnarodnykh dohovoriv. *Mytna sprava*. № 1; Part. 2; Book. 1.
10. Malysheva Yu. V. (2016). Tsilespriamovani sanktsii ta yikh zastosuvannia Radoiu Bezpeky OON. Candidate;s thesis. : 12.00.11. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M Koretskoho. URL : http://idpnan.org.ua/files/malisheva-yu.v.-tsilespryamovani-sanktsiyi-ta-yih-zastosuvannya-radoyu-bezpeki-oon-_a_.pdf
11. Pravove rehuliuvannia ekonomichnoi systemy: instytutsii, pravyla, protsedury. M. V. Savchyn. (Ed.).(2021).. Odesa. Vydavnychyi dim «Helvetyka».
12. Salazskyi O. (2023). Zastosuvannia instytutu spetsialnykh ekonomichnykh ta inshykh obmezhuvalnykh zakhodiv (sanktsii) kriz pryzmu prypysiv Konstytutsii Ukrainy. *Yurydychnyi zhurnal : Pravo Ukrainy*. № 1. URL: https://pravoua.com.ua/ua/store/pravoukr/pravo_2023_1/pravo_2023_1-s7
13. Ternavska V. M. (2018). Pryntsypy suchasnoi pravovoi polityky Ukrainy. *Pravova derzhava*. № 32. URL: https://doi.org/10.18524/2411–2054.2018.32.149511
14. Totskyi B. (2023). Zmist ta praktychne zastosuvannia pryntsypu proportsiinosti v mizhnarodnomu pravi. *Analitychno-porivnialne pravoznavstvo*. № 1. URL: https://doi.org/10.24144/2788–6018.2023.01.107

15. Yak namahaiutsia unyknuty sanktsiinykh obmezhen : Miniust monitoryt. *Yurydychnyi visnyk Ukrainy*. 18.08.2023 r. URL: https://yvu.com.ua/yak-namagayutsya-unyknuty-sanktsijnyh-obmezhen-minyust-monitoryt/

A. I. Yarmolsky

General Principles of Sanction Policy in Ukraine

Abstract. *This article explores the foundations of sanction policy in Ukraine, delving into the country’s constitutional law. Significant aspects of sanction policy are examined within the framework of Ukraine’s constitutional norms and principles. Sanctions, within the legal framework, are typically referred to as special economic and other restrictive measures. Their primary objective should not be punitive but rather aimed at limiting economic and other related activities that pose threats such as terrorism or encroachment on national interests, security, sovereignty, and territorial integrity of Ukraine. By labeling these limitations as sanctions, legislators had a political motive – to signal Ukraine’s preparedness to counter hostile actions, especially in the context of hybrid warfare. In the Criminal Code of Ukraine, coercive measures serve as penalties, involving restrictions on the exercise of individual rights and freedoms. These may include imprisonment, house arrest, detention, disqualification from specific roles or activities, community service, fines, and asset confiscation. Only a court, through a guilty verdict, can impose these measures, which are then executed by institutions handling punishments, criminal enforcement inspectors, and state executive service bodies. In contrast, special economic and other restrictive measures outlined in the «On Sanctions» Law do not entail the deprivation of an individual’s freedom, property, or other constitutional rights and freedoms. Consequently, these measures are not designed to infringe upon the rights of Ukrainian citizens. Still, as outlined in the Constitution, individuals are entitled to the ownership, utilization, and management of their property. The Constitution safeguards against arbitrary deprivation of property rights, emphasizing that property usage should not impede the rights and freedoms of citizens nor compromise societal interests. Similarly, the First Protocol to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms addresses property deprivation, acknowledging that such actions may occur in the public’s interest and within the legal framework and international law’s general principles. The state reserves the right to enact legislation necessary for overseeing property use to align with communal interests, underscoring the balance between individual*

property rights and the collective well-being of society. Hence, the core of this investigation lies a meticulous exploration of the intricate balance between sanction policy and constitutional tenets within the Ukrainian legal framework. The study focuses on the role of constitutional law in shaping and implementing sanctions in Ukraine’s domestic and foreign policy. The research findings point to the essential aspects of sanctions and their alignment with the constitutional principles of the country, disclosing important regulations governing the sanction regime within the Ukrainian judiciary system.

Keywords: *constitutional law, sanction policy, constitutional norms and principles of Ukraine, legitimacy of sanctions, regulation of the sanction regime.*

UDK 372.881.111.1
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-447

Inesa Kostenko, Ph.D., Scientific Associate Scientific Research Institute of State Building and Local Government of National Academy of Law Sciences of Ukraine Fellow Researcher, University of Leicester
ORCID ID : 0000-0002-8784-5422

OPTIMIZING THE EDUCATIONAL PROCESS THROUGH DIGITAL RESOURCES: EXPLORING BRITISH INNOVATIONS TO ENHANCE EDUCATION QUALITY

Abstract : *This research paper explores the transformative potential of digital resources in optimizing the educational process, with a specific focus on innovations originating from the British educational sector. By integrating theoretical insights and empirical findings from a wide array of sources, this study aims to identify effective digital strategies and tools that can enhance teaching and learning outcomes. The paper critically examines various digital pedagogies, including game-based learning, active learning practices, and the implementation of artificial intelligence and machine learning technologies in education. Drawing on British case studies and comparative analyses, this research highlights the role of digital resources in promoting engagement, personalization, and feedback literacy, thereby contributing to the ongoing discourse on education quality enhancement in the digital age.*

Keywords: *digital transformation, game-based learning, active learning practices, artificial intelligence in education, environmental education*

© Kostenko Inesa, 2023

Introduction The digital transformation in education signifies a profound shift in how instruction is delivered, how learners engage with content, and how educational institutions operate. This transformation, powered by the advent and integration of digital technologies, has revolutionized traditional educational paradigms, offering new opportunities for personalized learning, interactive engagement, and access to a global repository of information. Digital tools and platforms have not only facilitated remote learning but have also enhanced the in-class experience by enabling innovative teaching methodologies, such as blended learning, flipped classrooms, and gamified learning experiences. These technological advancements have paved the way for educators to design more inclusive, adaptive, and engaging learning environments that cater to the diverse needs of students. Betts et al. [3] exemplify this through their exploration of active learning practices, illustrating how digital innovation can disrupt traditional pedagogy to create more dynamic and interactive educational experiences.

Optimizing educational processes through digital resources is crucial for improving learning outcomes, enhancing student engagement, and preparing learners for the digital age. The strategic integration of digital tools in education can lead to more effective teaching strategies, efficient management of educational resources, and the creation of personalized learning pathways. Digital resources offer the flexibility to adapt to each learner’s pace and style, fostering a more inclusive learning environment that accommodates diverse learning needs. Moreover, the use of digital technologies in education supports the development of 21st-century skills, including critical thinking, creativity, collaboration, and digital literacy, which are essential for success in a rapidly changing global economy.

The United Kingdom has been at the forefront of embracing digital innovations in education, demonstrating a commitment to leveraging technology to enhance teaching and learning. British educational institutions and policymakers have recognized the potential of digital resources to transform the educational landscape. Initiatives such as the UK’s Education Technology Strategy aim to harness the power of digital technologies to improve education

across the country, focusing on areas such as digital infrastructure, innovative teaching practices, and the development of digital skills among both students and educators.

British innovations in education are characterized by a holistic approach that encompasses not only the adoption of digital tools but also a rethinking of pedagogical methods to integrate these technologies effectively. Examples include the development of virtual learning environments, the use of artificial intelligence to provide personalized learning experiences, and the implementation of digital assessment tools to offer immediate feedback. These innovations reflect a broader trend towards creating a more engaging, flexible, and interactive learning environment that prepares students for the challenges and opportunities of the digital age.

In summary, the digital transformation in education, particularly within the British context, represents a significant shift towards more dynamic, inclusive, and effective educational practices. By optimizing educational processes through digital resources, the aim is to enhance the quality of education, improve learner outcomes, and equip students with the skills necessary to thrive in a digital world Betts et al. [3].

Literature Review. Adipat et al. [1] offer a detailed examination of the advantages and foundational principles of game-based learning within educational settings. Their research underscores the significant role digital games play in enhancing student engagement and learning outcomes through integrating competition, collaboration, and problem-solving elements. The authors contend that game-based learning not only enriches understanding of the curriculum but also encourages active participation. Aligned with constructivist learning theories, this method advocates that active involvement in the learning process is more effective for knowledge construction.

Betts et al. [5] explore active learning within the British educational framework, highlighting the instrumental role of digital tools in fostering student engagement and participation. The study presents case studies from various institutions that have successfully implemented active learning strategies, leveraging digital platforms to create interactive and student-centric learning environments. This methodology not only boosts student motivation but also improves

their capability to apply theoretical knowledge in practical contexts, effectively narrowing the gap between theory and practice.

Baughan [2] underscores the importance of learner-focused feedback in digital learning environments, arguing that timely and constructive feedback is essential for student development and learning. The paper explores innovative feedback mechanisms facilitated by digital tools, offering students personalized and detailed insights into their performance. This feedback model encourages learners to take ownership of their learning journey, fostering a culture of self-assessment and reflection.

Hooda et al. [6] delve into the transformative role of artificial intelligence (AI) in assessment and feedback processes. Their investigation shows how AI can streamline the evaluation process, providing prompt and impartial feedback to students. AI-driven systems are capable of analyzing extensive datasets to discern learning patterns, allowing educators to customize their teaching strategies to meet individual student needs. This innovation not only makes the assessment process more efficient but also improves the relevance and accuracy of the feedback provided.

Garnham et al. [5] examine disruptive pedagogies and their potential to redefine traditional teaching methodologies. The research outlines several innovative teaching practices enabled by digital technologies, such as flipped classrooms and collaborative online projects, which advocate a more inclusive and learner-driven educational model. These findings suggest that disruptive pedagogies enhance student engagement and better equip learners for future professional environments.

Dudar et al. [4] emphasize the significance of digital resources in augmenting environmental education. Through the use of digital tools and platforms, educators can offer immersive and interactive learning experiences like virtual field trips and simulations, enriching students’ understanding of environmental challenges. The study illustrates the effective application of digital resources in engaging students in critical thinking and problem-solving pertaining to sustainability and environmental protection.

This literature review highlights the critical role that digital tools and resources play in transforming educational practices. Through

game-based learning, active learning strategies, innovative feedback mechanisms, and disruptive pedagogies, the integration of digital technologies in education provides ample opportunities to enhance learning outcomes, engage students, and equip them for the complexities of the 21st century.

Methodology. This study employs a qualitative research methodology to explore the impact of British innovations in digital resources on the educational process. Data collection is based on a comprehensive review of existing literature, including academic journals, case studies, policy documents, and reports related to digital education in the UK. Additionally, this research incorporates comparative analyses of innovative practices in the British educational sector to understand their effectiveness in enhancing teaching and learning outcomes. The methodology is designed to identify and analyze digital strategies and tools that have been successfully implemented in various educational settings across the UK, focusing on their role in promoting student engagement, personalization, and the development of essential 21st-century skills.

Results The collation of findings from the literature review and comparative analyses elucidates the substantial contributions of British digital education innovations toward the refinement of the educational process. Key findings include:

1. Elevating Student Engagement and Motivation Through Digital Innovation.

The integration of digital tools, particularly game-based learning and active learning practices as rigorously analyzed by Adipat et al. [1] and Betts et al. [3], has dramatically transformed the landscape of student engagement and motivation within educational settings. These pioneering methodologies signal a significant shift toward a more active, collaborative, and engaging learning process, fundamentally altering the traditional educational experience into a dynamic, immersive journey. Drawing on the insights provided by Betts [3] on the integration of technology, this chapter delves into five strategic applications of technology that significantly enhance teaching and learning practices, ultimately fostering an environment ripe with increased student engagement and motivation.

1) Community Building through social media: Echoing Betts’ advocacy, the use of social media platforms such as WhatsApp to foster a learning community exemplifies the extension of education beyond the confines of physical classrooms. This strategy not only democratizes the learning process, making it more centered around the learner, but also encourages the instantaneous sharing of multimedia resources, thus enriching the overall learning experience. The ability of social media to sustain a community vibe even after the course has concluded further facilitates ongoing learning and knowledge reinforcement.

2) Promoting Self-Directed Learning with Hyperlinks: Inspired by Betts, the embrace of hyperlinked interactive presentations and resources marks a stride towards cultivating self-directed learning. This innovative approach, rooted in the principles of heutagogy and guided discovery, empowers learners to chart their educational journey based on their interests, thereby enhancing learner autonomy and tailoring the learning experience to individual needs.

3) Encouraging Creativity through Multimedia Challenges: The introduction of time-sensitive multimedia challenges, such as Podblasts, Booksprints, or Videoblasts by Betts, plays a pivotal role in fostering creativity and honing digital skills among learners. This method not only streamlines the learning process but also culminates in the production of tangible outcomes that showcase the learners’ comprehension and command of the subject matter.

4) Structured Approach to Formative Assessment: The application of technology in facilitating structured formative assessments through mechanisms like team-based learning and online quizzes, as outlined by Betts, significantly augments the educational process. This approach guarantees frequent opportunities for self-assessment and peer evaluation, markedly improving learning outcomes.

5) Peer Observation and Experience Sharing: Utilizing mobile technology and platforms such as Padlet for documenting, sharing, and critiquing experiences illustrates the transformative potential of technology in making educational activities enduring learning resources. This innovative strategy not only aids in peer assessment but also provides learners with a broader perspective by exposing them to diverse viewpoints and experiences.

These advanced methodologies, powered by the vast potential of digital tools, signify a pivotal moment in education, marked by technology’s indelible impact. This progression towards a more equitable, interactive, and learner-focused educational paradigm allows educators to adeptly leverage digital strategies to sculpt an engaging and motivational learning experience. Such approaches not only foster deep engagement but are also instrumental in laying the groundwork for developing essential 21st-century skills.

In light of this, the work of Adipat et al. [1] shines a light on the profound influence of digital games in capturing students’ attention and immersing them in an experiential learning process. This is further complemented by Betts’ [3] innovative employment of social media and multimedia challenges to transcend the limitations of traditional education, thus cultivating a boundless, networked learning ecosystem that is as expansive as it is engaging.

Moreover, the digital era has redefined the essence of teamwork and collaboration in educational contexts. By encouraging students to engage with online platforms for collective problem-solving, digital tools not only refine essential communicative and collaborative skills but also prepare students for the teamwork challenges prevalent in modern workplaces.

The immediate nature of feedback available through digital platforms nurtures an environment of continuous learning and adaptation, promoting a mindset of growth and relentless self-improvement. Venturing into creativity, innovation, and risk-taking, digital simulations provide a sandbox for exploration, enabling students to navigate through challenges and successes. This digital playground is crucial for fostering innovative thinkers who view failure as a stepping stone to discovery.

As we prepare students for the digital forefront, engaging them in game-based learning not only arms them with crucial technological skills but also kindles a lasting fascination with technological advancements. However, this journey is not without its challenges. The sedentary tendencies associated with prolonged digital engagement call for a balanced incorporation of physical activities into the educational framework, ensuring comprehensive development. Additionally, the digital divide poses a significant barrier, underscoring

the need for inclusive policies that ensure equitable access to digital tools for all students, irrespective of their background.

By synthesizing insights from Adipat et al. [1] and Betts et al. [3] with the advantages and challenges identified, we highlight the critical role of digital tools in reimagining educational practices. This thorough integration not only enriches the learning environment but also equips students to adeptly navigate the complexities of a digital future. Highlighting the necessity to bridge access gaps, this narrative advocates for an educational experience that is inclusive, vibrant, and meticulously crafted to foster the development of essential 21st-century skills, preparing students for a future where technology and human potential intersect more seamlessly than ever before.

2. Feedback and Assessment in Digital Learning Environments

In the rapidly evolving domain of digital education, the methodologies for feedback and assessment are witnessing transformative shifts, underscored by recent scholarly investigations. Baughan [2] underscores the pivotal importance of learner-centric feedback within digital learning spheres, heralding a move toward practices that furnish timely and constructive insights. This paradigm harnesses digital tools to furnish tailored feedback, thereby encouraging students to embark on self-assessment and reflection, and ultimately, to assume greater control over their educational trajectories. Such feedback modalities play a crucial role in nurturing a culture of perpetual learning and advancement, which is quintessential for student development in the contemporary digital epoch.

Moreover, the integration of artificial intelligence (AI) into educational frameworks, as explored by Hooda et al. [6], represents a watershed moment in the administration of assessment and feedback. AI technologies refine the evaluation process, facilitating the provision of immediate and impartial feedback. Through the analysis of extensive datasets to unearth learning patterns, these systems empower educators to customize their teaching methodologies to align with the distinct needs of each learner. This avant-garde deployment of AI not only bolsters the efficacy of the assessment process but also markedly enhances the pertinence and precision of the feedback dispensed, thereby endorsing a more adaptable and tailored learning milieu.

This significant transformation within digital learning environments, especially in the realms of feedback and assessment, is both noteworthy and profound. The foundational work of Baughan [2] and Hooda et al. [6] in elucidating the role of digital tools and artificial intelligence heralds a new era in feedback mechanisms – rendering them more individualized, timely, and impactful. This trajectory towards the strategic application of technology promises to augment the learning experience through enhanced and personalized feedback mechanisms.

Augmenting the vibrant tapestry of digital educational reform, Rachel Shanks' innovative inquiry into the use of blog posts for peer-to-peer learning and comprehensive assessment heralds a transformative shift in student evaluation and feedback mechanisms on digital platforms. Anchored within the ambit of the Professional Learning and Inquiry course at the University of Aberdeen, Shanks' research corroborates the potent efficacy of blog posts as a tool for segmenting complex assessment tasks into more digestible, engaging segments for learners. Through the cultivation of peer feedback facilitated by blog entries, Shanks elucidates a dual benefit: not only does this method elevate the learning experience, but it also significantly mitigates the burden of assessment on students.

Shanks' adoption of blog posts as an evaluative instrument illuminates several pivotal advantages. First, it diminishes the daunting prospect of confronting extensive pieces of assessment work, a particularly salient feature for students re-entering the academic world after prolonged breaks. This approach inherently democratizes the learning process, nurturing a supportive community where students benefit from both tutor feedback and reciprocal peer critiques. Such an ecosystem not only bolsters cognitive and emotional solidarity among learners but also deepens their engagement and assimilation of the curriculum. Moreover, this strategy cultivates an ethos of reflective learning, empowering students to revisit their submissions through an objective lens – a practice that invariably elevates the caliber of their academic contributions.

In essence, Shanks' methodology not only redefines assessment paradigms but also embodies a forward-thinking approach to education in the digital age. By integrating blog posts into the assessment

framework, Shanks champions a model that transcends traditional evaluative methods, fostering an enriched, interactive, and reflective learning environment. This innovation underscores the capacity of digital tools to transform educational landscapes, making them more inclusive, engaging, and conducive to the development of critical analytical skills.

Moreover, Shanks’ approach to assessment addresses several challenges commonly faced in digital learning environments. By setting soft deadlines and facilitating formative feedback sessions, she managed to alleviate students’ reluctance to post their work publicly. This strategy ensured that students gradually built confidence in their writing and critical analysis skills, contributing to a more inclusive and supportive learning atmosphere.

The introduction of blog posts for assessment also aligns with the broader educational goals of fostering self-regulated learning and reflective practice. By providing prompts and modeling effective blogging through examples, Shanks adheres to recommendations for designing instructional support that enhances students’ learning experiences. This approach not only supports the development of critical thinking and self-assessment skills but also prepares students for future professional environments where blogging and digital communication play a significant role.

Considering Shanks’ findings, it becomes evident that integrating blogs into the assessment framework offers a multifaceted approach to learning and evaluation. Not only does it simplify the assessment process for students, but it also enriches their learning journey through reflection, peer interaction, and continuous feedback. As digital learning environments continue to evolve, such innovative practices will undoubtedly play a crucial role in shaping the future of education, making it more accessible, engaging, and effective for learners from diverse backgrounds. Further enriching the discourse on the utility of digital platforms in education, the studies conducted by Reupert & Dalgarno [8] and Robertson [9] explore the educational affordances of blogs for enhancing teacher behavior management approaches and promoting self-directed learning, respectively. These investigations highlight the multifaceted applications of blogs in creating an environment conducive to both the development of practical

teaching strategies and the encouragement of autonomous learning endeavors among students. Such scholarly contributions emphasize the expansive potential of digital tools in redefining traditional educational paradigms and catalyzing a more interactive, reflexive, and student-centered learning experience..

3. Disruptive Pedagogies and Digital Integration in Environmental Education

In the realm of environmental education, the integration of digital resources and disruptive pedagogies offers a promising avenue for enhancing learning outcomes and engaging students in critical environmental issues. Dudar et al. [4] and Betts et al. [3] provide valuable insights into the potential of digital tools and innovative teaching methodologies in fostering a deeper understanding of environmental challenges and promoting sustainable practices.

Dudar et al. [4] emphasize the significance of digital resources in augmenting environmental education. Through the use of digital tools and platforms, educators can offer immersive and interactive learning experiences, such as virtual field trips and simulations, which enrich students’ comprehension of environmental issues. This approach not only engages students in active learning but also enables them to critically analyze and propose solutions to real-world environmental problems. The study illustrates the effective application of digital resources in engaging students in problem-solving tasks related to sustainability and environmental protection, thereby highlighting the transformative potential of technology in environmental education.

Complementing this perspective, Betts et al. [3] explore the impact of disruptive pedagogies on traditional teaching models. Their research outlines several innovative teaching practices enabled by digital technologies, such as flipped classrooms and collaborative online projects, which advocate for a more inclusive and learner-driven educational model. These disruptive pedagogies enhance student engagement and equip learners with the skills necessary to navigate future professional environments, particularly in fields related to environmental science and sustainability. The findings suggest that such pedagogies not only foster a dynamic learning environment but also encourage students to take an active role in their

education, making them more likely to engage with and contribute to environmental conservation efforts.

Integrating digital resources and disruptive pedagogies in environmental education requires a strategic approach that leverages the strengths of both to create a comprehensive learning experience. Educators should focus on designing activities that utilize digital tools to simulate real-world environmental scenarios, allowing students to explore and understand the complexity of ecological systems and the impact of human activities. Furthermore, incorporating elements of gamification, as discussed by Adipat et al. [1], can enhance motivation and engagement by providing students with interactive challenges that mimic environmental decision-making processes.

The synergy between digital integration and disruptive pedagogies in environmental education offers a pathway to more effective and engaging learning experiences. By adopting these approaches, educators can better prepare students to address environmental challenges through critical thinking, collaboration, and the application of technological solutions. This holistic educational framework not only advances students’ understanding of environmental issues but also empowers them to become proactive agents of change in promoting sustainability and environmental protection.

In conclusion, the confluence of digital resources and disruptive pedagogies in environmental education represents a forward-thinking strategy to enhance learning outcomes and engage students in meaningful ways. As illustrated by Dudar et al. [4] and Betts et al. [3], leveraging technology and innovative teaching methods can significantly enrich the educational experience, preparing students to effectively address and contribute to solving the pressing environmental challenges of our time.

Conclusion The exploration of digital innovations within the UK’s educational landscape offers a compelling narrative on the transformative capabilities of digital resources to augment educational quality and effectiveness. This discussion synthesizes key insights from the conducted literature review and case studies, underscoring the significant implications for contemporary educational practices, particularly in the realms of game-based learning, active learning strategies, and the nuanced dynamics of feedback and assessment

mechanisms. It also delves into the integration of digital tools in environmental education, highlighting the symbiotic relationship between innovative pedagogies and digital resources.

Transformative Impact of Game-Based Learning and Active Strategies. The integration of game-based learning and active strategies marks a pivotal shift in fostering student engagement and motivation. This evolution reimagines the educational journey as an interactive and immersive experience, emphasizing the criticality of active participation. The efficacy of these methods underscores the need to transcend traditional lecture-centric pedagogies in favor of more dynamic, learner-engaged approaches. Such a transformation is indispensable for cultivating critical thinking and deep learning, equipping students to navigate the intricacies of the contemporary landscape.

Revolutionizing Feedback and Assessment through Digital Innovations. The landscape of feedback and assessment in digital learning environments has been revolutionized by the advent of artificial intelligence and innovative digital tools. The capacity of AI to deliver personalized, timely, and impartial feedback signifies a major leap in educational technologies. This shift towards adaptive and tailored learning experiences is fundamental for fostering nuanced understandings of individual learner profiles and needs. Moreover, the utilization of blog posts for peer learning and assessment, as illustrated through Rachel Shanks' work, introduces a novel paradigm for enhancing student interaction and mitigating assessment-related anxieties. This approach exemplifies the potential of digital platforms to facilitate reflective learning and peer engagement, enriching the educational dialogue.

Synergizing Disruptive Pedagogies with Digital Integration in Environmental Education. The confluence of disruptive pedagogies and digital resources within environmental education unveils the potential of digital tools to foster immersive learning experiences. Such experiences not only engage students in critical discourse and problem-solving but also cultivate a profound comprehension of environmental challenges. Incorporating game-based learning elements can further motivate students towards proactive engagement in environmental stewardship. This educational approach aligns with the overarching

objective of nurturing environmentally conscientious individuals poised to contribute to sustainable practices.

Forward-Looking Implications for Educational Practices. The insights derived from this investigation carry significant implications for the trajectory of future educational practices. Firstly, there is an evident imperative for the continued integration of digital resources to craft more interactive and personalized learning experiences. Secondly, this body of work advocates for a comprehensive educational approach that transcends technological integration, calling for a reevaluation of pedagogical frameworks to seamlessly incorporate these innovations. The UK’s foray into digital educational strategies provides a valuable blueprint for global institutions aiming to leverage technology in enhancing educational processes.

In summary, this research underscores the quintessential role of digital innovations in reshaping educational paradigms and outcomes. By harnessing digital tools, game-based learning, active learning strategies, and AI-enhanced feedback mechanisms, educators can unveil more engaging, personalized, and effective learning environments. The experiences and lessons gleaned from the UK’s educational sector offer insightful reflections for the international educational community, emphasizing the necessity of embracing technological advancements to address the evolving challenges and opportunities within the 21st-century educational domain.

REFERENCES:

16. Adipat, S., Laksana, K., Busayanon, K., Asawasowan, A., & Adipat, B. (2021). Engaging students in the learning process with game-based learning: The fundamental concepts. *International Journal of Technology in Education (IJTE)*, 4(3), 542–552. URL: https://doi.org/10.46328/ijte.169
17. Baughan, P. (2020). *On Your Marks: Learner-focused Feedback Practices and Feedback Literacy*. Advance HE. URL: https://www.advance-he.ac.uk/knowledge-hub/your-marks-learner-focused-feedback-practices-and-feedback-literacy
18. Betts, T., Garnham, W., Oprandi, P., Ashall, W., Kirby, J., Steinberg, M., Taylor, H., & Walden, V. G. (2019). *Disrupting Traditional Pedagogy: Active Learning in Practice*. Sussex University Press. URL: https://openpress.sussex.ac.uk/disruptingtraditionalpedagogy/

19. Dudar, T., Saienko, T., Radomska, M., & Yavniuk, A. (2022). Environmental education in English at higher schools. *Higher Education of Ukraine*, 1–2(84–85), 63–71.
20. Garnham, W., Betts, T., Oprandi, P., Ashall, W., Kirby, J., Steinberg, M., Taylor, H., & Walden, V. G. (2019). Examining disruptive pedagogies and their impact on traditional teaching models. In T. Betts et al. (Eds.), *Disrupting Traditional Pedagogy: Active Learning in Practice* (pp. 1–25). Sussex University Press.
21. Hooda, M., Rana, C., Dahiya, O., Rizwan, A., & Hossain, M. S. (2022). Artificial intelligence for assessment and feedback to enhance student success in higher education. *Mathematical Problems in Engineering*, 2022, Article ID 5215722. URL: https://doi.org/10.1155/2022/5215722
22. Reupert, A., & Dalgarno, B. (2011). Using online blogs to develop student teachers' behavior management approaches. Australian Journal of Teacher Education, 36(5), 48–64. URL: https://doi.org/10.14221/ajte.2011v36n5.4
23. Robertson, J. (2011). The educational affordances of blogs for self-directed learning. Computers & Education, 57(2), 1628–1644. URL : https://doi.org/10.1016/j.compedu.2011.03.003

Список використаних джерел :

1. Аділат С., Лаксана К., Бусаянон К., Асавасован А. та Аділат Б. (2021). Залучення студентів до навчального процесу за допомогою ігрового навчання: фундаментальні поняття. *Міжнародний журнал технологій в освіті (IJTE),* 4(3), P. 542–552. URL:https://doi.org/10.46328/ijte.169
2. Боган, П. (2020). On Your Marks: орієнтована на студента практика зворотного зв’язку та грамотність зворотного зв’язку. URL:https://www.advance-he.ac.uk/knowledge-hub/your-marks-learner-focused-feedback-practices-and-feedback-literacy
3. Беттс, Т., Гарнем, В., Опранді, П., Ашалл, В., Кірбі, Дж., Стейнберг, М., Тейлор, Х., і Волден, В. Г. (2019). Порушення традиційної педагогіки: активне навчання на практиці. *Sussex University Press.* URL:https://openpress.sussex.ac.uk/disruptingtraditionalpedagogy/
4. Дудар Т., Саєнко Т., Радомська М., Явнюк А. Екологічна освіта англійською мовою у ЗВО. *Вища освіта України*, 2022. № 1–2(84–85), С. 63–71.
5. Гарнем, В., Беттс, Т., Опранді, П., Ашалл, В., Кірбі, Дж., Стейнберг, М., Тейлор, Х., і Волден, В. Г. (2019). Вивчення підривної педагогіки та її впливу на традиційні моделі навчання. У T. Betts et al. (Ред.), Порушення традиційної педагогіки: активне навчання на практиці (стор. 1–25). *Sussex University Press.*

6. Худа, М., Рана, К., Дахія, О., Різван, А., і Хоссейн, М. С. (2022). Штучний інтелект для оцінювання та зворотного зв’язку для підвищення успішності студентів у вищій освіті. Математичні проблеми в техніці, 2022, ID статті 5215722. URL:https://doi.org/10.1155/2022/5215722
7. Reupert, A., & Dalgarno, B. (2011). Використання онлайн-блогів для розробки підходів до управління поведінкою студентів-вчителів. *Австралійський журнал педагогічної освіти,* 36(5), P. 48–64. URL:https://doi.org/10.14221/ajte.2011v36n5.4
8. Робертсон, Дж. (2011). Освітні можливості блогів для самостійного навчання. *Комп’ютери та освіта*, 57 (2), P. 1628–1644. URL: https://doi.org/10.1016/j.compedu.2011.03.003

Інеса Костенко

Оптимізація освітнього процесу через цифрові ресурси: вивчення британських інновацій для підвищення якості освіти

Анотація. *У сучасному світі, де технології розвиваються надзвичайно швидко, освітній процес переживає значні трансформації, що вимагають від навчальних закладів швидкої адаптації до нових реалій. Ця наукова робота зосереджена на інноваціях у сфері цифрових технологій, розроблених та впроваджених в британському освітньому секторі, із метою визначення та аналізу стратегій та інструментів, які можуть ефективно покращити навчальний процес.*

Цифрова трансформація в освіті відкриває безпрецедентні можливості для персоналізації навчання, забезпечення інтерактивного залучення учнів та доступу до глобального репозиторію інформації. Цифрові інструменти та платформи не лише сприяють дистанційному навчанню, але й покращують очний досвід, дозволяючи впровадження інноваційних методик викладання, таких як змішане навчання, перевернуті класи та ігрові навчальні досвіди.

Основна увага у роботі приділяється різним цифровим педагогічним підходам, включаючи ігрове навчання, активні методи навчання та використання технологій штучного інтелекту та машинного навчання у навчальному процесі. Особлива увага зосереджена на можливостях штучного інтелекту для персоналізації навчання та надання миттєвого, об’єктивного зворотного зв’язку студентам. Це відкриває нові горизонти для ефективності навчання та оцінювання, значно покращуючи якість освітнього процесу.

Важливість інтеграції цифрових ресурсів в освіту неможливо переоцінити. Використання цифрових інструментів та платформ може забезпечити студентам інтерактивні та ефективні навчальні досвіди, які не лише розширюють їх розуміння сучасних викликів, але й спонукають до критичного мислення та розв’язання складних проблем, пов’язаних із сталістю та захистом навколишнього середовища.

У Великобританії значна увага приділяється впровадженню цифрових інновацій у освітній процес. Британські навчальні заклади та політики визнають потенціал цифрових ресурсів для трансформації освітнього ландшафту. Ініціативи, такі як Стратегія освітніх технологій у Великобританії, прагнуть використовувати потужність цифрових технологій для поліпшення якості освіти у країні, зосереджуючись на таких аспектах, як цифрова інфраструктура, інноваційні практики викладання та розвиток цифрових навичок серед студентів і викладачів.

Британські інновації в освіті характеризуються цілісним підходом, що охоплює не лише адаптацію цифрових інструментів, але й переосмислення педагогічних методів для ефективної інтеграції цих технологій. Приклади включають розробку віртуальних навчальних середовищ, використання штучного інтелекту для надання персоналізованих навчальних досвідів та впровадження цифрових інструментів оцінювання для надання негайного зворотного зв’язку.

Підсумовуючи, цифрова трансформація в освіті, особливо в британському контексті, представляє собою значний крок вперед до більш динамічних, інклюзивних та ефективних освітніх практик. Оптимізація освітнього процесу за допомогою цифрових ресурсів має на меті покращення якості освіти, підвищення результативності навчання та підготовку студентів до успішної діяльності у цифровому світі.

Ключові слова: *цифрова трансформація, активні навчальні практики, штучний інтелект у освіті, освітнє середовище*

УДК 340
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-464

С. М. Олейников, к. ю. н, доцент, науковий співробітник Сектору порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-5940-1728

АКАДЕМІЧНА СВОБОДА ТА АКАДЕМІЧНА ДОБРОЧЕСНІСТЬ

Анотація. *Академічна свобода аналізується в філософському, політичному, соціальному, соціологічному, педагогічному та юридичному аспектах. Висвітлюється автономно-орієнтований підхід, зростання інституційної автономії вишів та самостійність суб'єктів освітнього процесу. Основні компоненти освітнього процесу – академічна свобода викладання та навчання, етична аргументація, не зв'язаність академічної свободи ідеологією та пропагандою. Академічна свобода та доброчесність розглядаються як вимоги феномену культури, виражаються доступністю наукових та інформаційних джерел, достовірністю інформації та інформативними засобами, свободою висловлювання думок та їх захисту. Розглядається нормативний вираз принципу академічної доброчесності в контексті академічної етики, прояви та види її порушень, маніпулювання процесом публікації, зокрема.*

Ключові слова: *академічна свобода; академічна доброчесність; свобода викладання; фактори автономії; академічна етика*

Постановка проблеми. Формування концепту академічної свободи, починаючи з Античності, супроводжувалося переходом

© Олейников С. М., 2023

до антропоцентричного світу, до визнання цінності принципу самовизначення думки у пошуку істини, який передбачає усвідомлення автономії, цінності набуття знань та свободу їх поширення за допомогою освіти. Соціальна роль і цінність освіти завжди спрямовані на формування універсального вільного суб'єкта, який протиставлений публічній владі, оскільки постійно виводить питання підстав її легітимності. Проблема академічної свободи має *соціологічне* значення та зберігає актуальність у сучасному суспільстві під час його динамічного суперечливого розвитку. Продовження аксіоматичної ліберальної тези щодо постулювання права на академічну свободу логічно веде до аспекту її нормативного закріплення. Проблема розвитку та гарантування академічної свободи в демократичному суспільстві спонукає до аналізу її соціологічних, конституційно-правових, політичних аспектів та виявлення основних чинників її існування, розвитку та функціонування.

Аналіз досліджень і публікацій. Привертає увагу обґрунтування такого підходу до філософського розуміння та юридичної природи академічної свободи, котрий міг би стати всеохоплюючим, універсальним, а отже, слугувати доктринальною основою для нормативного регулювання та правового захисту у сфері освітньо-наукової діяльності [1, с.1–6]. Багато досліджень присвячені проблемам академічної свободи саме в освітньому процесі [2, с. 234–236].

Дослідники аналізують показники та фактори кризи академічної сумлінності [3, с. 133–136; 4, с. 21–24; 5, с. 259–261]. Проблеми університетської академічної свободи також висвітлюються багато разів [7, с. 33–41], у тому числі як прояв фундаментальної цінності [8, с. 107–110] та як категорія, яка пов'язана з соціальною відповідальністю [9, с. 127–136]. Проаналізовано й зміст принципу академічної доброчесності [10, с. 193–195].

Мета статті – з'ясувати соціальну роль і цінність освіти, що формує вільного суб'єкта, *соціологічне* значення та природноправові передумови як підстави юридичного визнання академічної свободи в цьому процесі. Проблема розвитку та гарантування академічної свободи в демократичному суспільстві спонукає до аналізу її соціологічних, конституційно-правових,

політичних аспектів та виявлення основних чинників її існування, розвитку та функціонування в єдності з вимогами усіх складових академічної доброчесності.

Виклад основного матеріалу. Концепт академічної свободи має глибоке коріння в історії західної цивілізації. Грецькі філософи відстоювали автономність людської думки у пошуку істини та визначали формальні умови її легітимності, роблячи перші спроби осмислення академічної свободи, поняття якої виникло лише в епоху Середніх віків у ході цивілізованого динамічного переходу від середньовічного традиційного суспільства до нового в ім’я утвердження «абсолют» яка релігійною свідомістю надавалася істині. В Античності істина розглядалася не лише як об’єкт індивідуальних пошуків та орієнтир особистої екзистенційної активності, а як єдина легітимна підстава встановлення справедливого інституційного порядку. Поступово поле академічної свободи ставало простором «ідеологічних» воєн. Таким чином, структурно та функціонально формування концепту академічної свободи супроводжувалося процесом переходу від геоцентричного устрою світу до нового антропоцентричного порядку, до цінності принципу самовизначення думки та вільного пошуку істини. Цей принцип передбачає усвідомлення автономії, цінності набуття знань та свободу їх поширення за допомогою освіти. Таким чином, соціальна роль і цінність освіти спрямовані на формування універсального вільного суб’єкта.

У політичному аспекті свобода, що розуміється таким чином, протиставлялася публічній владі, ставлячи питання підстав її легітимності, обстоюючи себе в опозиції до панування релігійної та політичної влади, виступаючи проти їхнього прагнення втрутитися в простір автономії університету.

У соціальному та політичному плані академічна свобода є «основною цінністю» розуму в політичному та культурному процесі формування суспільства, де «освічена» воля суверенних індивідів є інструментом їх самовизначення. Тому академічна свобода стає традиційною ліберальною цінністю, передусім, європейської політико- правової думки.

Ймовірно, першим, хто законодавчо закріпив концепцію академічної свободи в рамках університетського етосу, був кла-

сик німецької філософії І. Фіхте. Як ректор Йенського університету він проголосив академічну свободу «невід’ємним правом людини вільно дослідити будь-який можливий об’єкт, на який спрямований його розум» [11, с. 19].

Декларація підстав академічних свобод і повноважень написана ще в 1915 році. з ініціативи Американської асоціації університетських професорів (AAUP), узагальнюючи результати наукового пошуку проблем академічної свободи. У ній наголошується: «Захист (safeguarding) відповідного рівня академічної свободи в американських університетах вимагає одночасно розуміння підстав (principles) предмета, а також прийняття університетами регламентів та норм, які перешкоджатимуть порушенню свобод та виключатимуть можливість звинувачень у порушеннях». Характерно, що Декларація – не просто абстрактний документ. Вона є інструментом загального права (common law): неясність конституційного визначення академічної свободи контрастує з внутрішнім розумінням, до якого звертається академічна спільнота перед тим, як звернутися до суду за правовою або конституційною оцінкою.

При цьому Р. Аткінсон, колишній президент Каліфорнійського університету переконаний, що університетський професор має добровільно відмовитися від ролі пропагандиста та агітатора, а основний принцип, який відстоює університет, – це наукова істина, відповідно, основна увага має бути приділена грі інтелекту, а не пристрасті. Що стосується політичних, соціальних і релігійних рухів, той, хто обіймає посаду, повинен дотримуватися неупередженої позиції, приділяючи увагу лише логіці та фактам.

Проблема академічної свободи має *соціологічне* значення. Проблематика академічної свободи залишається актуальною у сучасному суспільстві, в якому практично за всіма його членами визнається свобода віросповідання, свобода думки та самовираження (Декларація прав та людини та громадянина)? Сьогодні немає необхідності захищати ці фундаментальні свободи в рамках окремих інститутів під виглядом того чи іншого привілею. Можна припустити, що захист академічної свободи є лише запобіжним заходом проти повернення традиційного

авторитаризму, а також авторитарної тенденції, властивої демократичному інституту влади більшості (А. Токвіль), або проти тоталітарної загрози, джерелом якої є «масове суспільство» (Г. Арендт) . Не слід визначати «академічну свободу» лише як право, яке слід обстоювати. Швидше, може йтися про зобов’язання прищеплювати свободу духу і розвивати науку за допомогою освіти, оскільки вона прагне цивілізаційного ідеалу за межами приватних інтересів.

Продовження майже аксіоматичної ліберальної тези щодо постулювання права на академічну свободу логічно веде до аспекту її нормативного закріплення.

Сам термін «академічна свобода» може трактуватись по-різному залежно від історичного періоду. У різних державах формальне закріплення його зміст може суттєво відрізнятись.

До аналізу категорії «академічна свобода» на різних етапах зверталися такі вчені-філософи, як Ф. Бекон, Т. Гоббс, В. Гумбольдт, Дж. Дьюї, Дж. Локк, Дж. Г. Ньюмен, М. Хайдеггер, К. Ясперс та ін., що переконує в філософському, а не приватно обгрунтуванні та наповненні її контенту. Тому вона може бути визначена як комплексна категорія, яка відображає соціальний простір самостійності та незалежності діяльності академічної спільноти – студентів, аспірантів, науковців, викладачів.

У той самий час проблема академічної свободи є предметом вивчення її аспектів й іншими соціальними науками – педагогікою, соціологією, політологією, юриспруденцією та інших.

У педагогічному дослідженні академічні свободи – надання прав працівникам освіти, які дозволяють викладачам викладати навчальний предмет та теми на власний розсуд.

Юридична наука розглядає категорію академічної свободи також різнобічно, оскільки використовується як міжнародному праві, і у різних галузях національного права.

Академічна свобода розглядається як базовий принцип міжнародного освітнього права, на якому ґрунтуються університети більшості країн. Суть цього принципу в міжнародній практиці полягає в тому, що члени академічної спільноти мають і можуть користуватися повною свободою викладання та досліджень без зовнішнього втручання, але з урахуванням роз-

різнення «академічної автономії» вишу та «академічної свободи» викладачів та науковців.

З позиції конституційного права академічна свобода – структурно-функціональний елемент інституту конституційних прав і свобод особистості, сукупність узаконених та гарантованих державою правових можливостей, що дозволяють особі здійснювати самостійний вибір та зміст напрямів освітньої та наукової діяльності.

Нормативний принцип академічної свободи закріплений у міжнародних актах. Основи права на академічну свободу можна вбачати у ст. 19 Загальної декларації прав людини, що закріплює право на свободу переконань, вільне їх вираження, включаючи свободу безперешкодно шукати, отримувати та поширювати інформацію та ідеї будь-якими засобами та незалежно від державних кордонів, а також у ст. 27 цього документа: кожна людина має право вільно брати участь у науковому прогресі та отримувати захист її моральних та матеріальних інтересів, які є результатом наукових, літературних чи художніх праць, автором яких вона є.

Ще півстоліття тому в Рекомендації ЮНЕСКО «Про статус науково-дослідних працівників» (Париж, 20.11. 1974 р.) «академічна свобода» розуміється як вільне поширення інформації про результати, гіпотези та критичні висловлювання. Велика хартія Європейських Університетів (Magna Charta Universitatum, прийнята в м. Болонья 18.09. 1988 р.) проголошує свободу досліджень, освіти та підготовки як фундаментальний принцип життя університетів та покладає на держави та університети обов'язок забезпечувати гарантії цієї свободи [12].

Відповідно до зазначених у сучасних нормативних документах основними принципами державної політики у сфері освіти пріоритетами вищої професійної освіти є автономія освітніх організацій та академічні права та свободи педагогічних працівників та учнів. У сучасній доктрині вищої освіти розвивається новий автономно орієнтований підхід, якій передбачає, з одного боку, зростання інституційної автономії вишів, з іншого – підвищення рівня самостійності та відповідальності суб'єктів освітнього процесу (студентів та викладачів). Однак, можливос-

ті реалізації автономно-орієнтованого підходу до організації вищої освіти передбачає конкретизацію ідеї автономії в освіті стосовно освітнього середовища окремих вишів, що зобов’язує до врахування ряду факторів.

Насамперед йдеться про фактори соціокультурного характеру. На рівень академічних свобод та автономності в освітньому середовищі вишу, безумовно, впливають рівень та характер розвитку як людства загалом, так і конкретної держави зокрема. Сприятливим чинником у цьому відношенні є демократичний транзит як загальносвітова тенденція, з одного боку, та професійно-етичні вимоги до суб’єкта науково-дослідної діяльності як особистості та учасника соціокультурного процесу загалом.

При цьому слід тримати в полі зору деякі соціокультурні ризики для розвитку ідеї автономно-орієнтованої професійної освіти – старі традиції організації вищої освіти: низький рівень свободи, групове навчання, відсутність широкої варіативності навчальних курсів, низький потенціал конкурентності серед викладачів і, як наслідок, відсутність у студентів і педагогів мотивації до вдосконалення, авторитарні традиції виховання, низький рівень свободи в організації попередніх ступенів освіти.

На розвиток автономії в освітньому середовищі ВНЗ впливають фактори академічної якості, зумовлені сучасним контекстом *освітньої політики*, та характеристиками освітнього середовища кожного окремого ВНЗ. Отримана сьогодні вузами свобода виражається, перш за все, у наявності можливості самостійної розробки навчальних планів та програм, визначення змісту та методів навчання, розробки нових курсів на вибір. У компетенції вузів сьогодні є вибір організаційної структури, формування контингенту студентів, вибір шляхів отримання фінансів за рахунок різних видів освітньої, наукової та іншої діяльності.

Однак у багатьох вузах зміст навчання, освітні технології, система оцінювання та ще інші параметри досі визначаються адміністративним апаратом вузу чи представниками вищих рівнів управління. Така ситуація, мабуть, викликана відсутністю глибокого розуміння того, що впровадження автономно орієнтованого типу освіти вимагає значної перебудови в освітньому

середовищі вузу, результатом чого очікується поява в освітньому середовищі факторів: 1) відкритість освітньої системи ВНЗ, максимальна доступність інформації та прозорість академічної діяльності; 2) надання суб’єктам освітнього середовища можливостей для взаємодії, творчої активності (у тому числі в аналітико-проектній діяльності), особистісно-професійного саморозвитку.

Першорядне значення у забезпеченні автономності освітнього середовища вишу та її суб’єктів набувають *особистісні* чинники. Під особистісними чинниками у цьому контексті розуміються передусім особистісні особливості та компетенції суб’єктів освітнього середовища вузу. Поряд із зростанням академічної свободи виникли об’єктивні вимоги, що пред’являються до діяльності і студента, і викладача вузу, які передбачають участь студентів та викладачів у прийнятті важливих рішень – вибір форми, траєкторії навчання, джерел навчальної інформації, складання навчальних планів та методичного забезпечення, участь у науковій діяльності та міжнародних проектах за умови виділення грантів та ін.

Великий обсяг та нову якість навчальних та професійних завдань вимагають від студента та викладача нових компетенцій: метапредметні (або універсальні) компетенції, що служать для полегшення, прискорення, підвищення якості набуття інших компетенцій і тим самим виконують провідну функцію у професійно-особистісному саморозвитку спеціаліста. Серед таких метакомпетенцій ключову роль відіграє автономність, яка дозволить як студентам, так і викладачам виступати високопрофесійними, самостійними та відповідальними суб’єктами освітнього середовища ВНЗ, його інноваційного розвитку.

Загалом реалізація автономно орієнтованого підходу вимагає перебудови мислення всіх учасників освітнього середовища ВНЗ (адміністративного апарату, професорсько-викладацького складу, учнів, обслуговуючого штату), підвищеної відповідальності, а також до роботи (навчання) в умовах нових підходів до оцінки діяльності освітніх установ, які навчаються та професорсько-викладацького складу. Необхідно усвідомлення того, що автономність спрямована не на забезпечення сво-

боди «від» (уникнення контролю та відповідальності, протест проти нововведень), а на свободу «для» творчості та безперервного особистісно-професійного саморозвитку. За відсутності усвідомлення ідеалів автономності освіти такі риси автономної особистості, як незалежність і ініціативність, ризикують стати самоціллю, перевершили такі якості особистості, як сумлінність, повагу до колег, порядність, такт.

З практичної точки зору в освітньому середовищі є фактори соціокультурного, академічного та особистісного характеру, які здатні надати як позитивний, так і негативний вплив на надання вузу академічних свобод і на формування та розвиток автономності суб’єктів освітнього процесу.

За всієї багатоаспектності академічного процесу активність його суб’єктів обов’язково включає його обов’язкові компоненти – *свободу викладання* дисциплін, що розуміється не як нав’язування ідей, постулатів, доказів (індоктринація), а як етичну аргументацію (наукова сумлінність); взаємопов’язану з нею свободу навчання студентів як їхнє визнане право (інтелектуальна свобода обговорення, участь у дискусіях, свобода думки, за умови дотримання принципу сумлінності), та науково-дослідну роботу.

При цьому академічна свобода полягає в тому, що відрізняє освіту та наукові дослідження від ідеологізації та пропаганди (Маслова Н. Г., с. 5).

Підвищення вимог до суспільних наук, до їх методологічних підстав, до науковості їх практичних рекомендацій, до наукової добросовісності конкретних представників цих наук є закономірним і виражає єдність сутнісного зв’язку з принципом академічної свободи.

Гостро стоїть проблема обліку наступності у розвитку науки, оскільки наша офіційна суспільна наука, особливо філософська, економічна та юридична, виявляє «голе заперечення» всього напрацьованого ними, що часто веде в глухий кут. Наукова доброчесність, сумлінність, по суті є необхідним виразом детермінуючої ролі культури у сфері науки.

Зокрема, культура науки виражається багатьма умовами та показниками, включаючи доступність користування літера-

турними джерелами, достовірною соціальною інформацією (статистикою в тому числі) та відповідними інформативними засобами, а також певною свободою висловлювання думок та захисту їх, матеріальними та іншими умовами наукового життя. Проте найпершим і найнеобхіднішим виразом наукової культури виступає, з погляду, *наукова доброчесність* ученого.

Найважливішою вимогою до наукової сумлінності є необхідність урахування наступності у розвитку науки. Нові теорії та погляди виникають не на голому місці. Понад те, «наука рухається вперед пропорційно масі знань, успадкованих нею від попереднього покоління.

Крім загально-соціальних оцінок академічної сумлінності, визначеність її параметрів має і правове вираження. Академічна доброчесність законодавчо визначена як сукупність етичних принципів та визначених законом правил, якими мають керуватися учасники освітнього процесу під час навчання, викладання та проведення наукової (творчої) діяльності з метою забезпечення довіри до результатів навчання та/або наукових (творчих) досягнень.

Зміст дотримання принципу академічної доброчесності педагогічними, науково-педагогічними та науковими працівниками передбачає: посилання на джерела інформації у разі використання ідей, розробок, тверджень, відомостей; дотримання норм законодавства про авторське право і суміжні права; надання достовірної інформації про методики і результати досліджень, джерела використаної інформації та власну педагогічну (науково-педагогічну, творчу) діяльність; контроль за дотриманням академічної доброчесності здобувачами освіти; об’єктивне оцінювання результатів навчання.

Однак, існує ганебна практика систематичного маніпулювання процесом публікації – це коли окрема особа або група осіб неодноразово використовували нечесні або шахрайські методи для: запобігання можливості незалежної оцінки наукової роботи незалежним колегою або впливу неналежним чином на таку незалежну оцінку; приписування авторства наукової роботи; публікації науковими видавництвами сфабрикованих або «плагіатних» досліджень.

Суттєве відхилення від будь-якої з вимог принципу академічної доброчесності розглядається в контексті *академічної етики* та вважається її порушенням: академічний плагіат – оприлюднення (частково або повністю) наукових (творчих) результатів, отриманих іншими особами, як результатів власного дослідження (творчості) та/або відтворення опублікованих текстів (оприлюднених творів мистецтва) інших авторів без зазначення авторства; самоплагіат – оприлюднення (частково або повністю) власних раніше опублікованих наукових результатів як нових наукових результатів; фабрикація – вигадування даних чи фактів, що використовуються в освітньому процесі або наукових дослідженнях; фальсифікація – свідома зміна чи модифікація вже наявних даних, що стосуються освітнього процесу чи наукових досліджень; списування – виконання письмових робіт із залученням зовнішніх джерел інформації, крім дозволених для використання, зокрема під час оцінювання результатів навчання; обман – надання завідомо неправдивої інформації щодо власної освітньої (наукової, творчої) діяльності чи організації освітнього процесу; формами обману є, зокрема, академічний плагіат, самоплагіат, фабрикація, фальсифікація та списування; хабарництво – надання (отримання) учасником освітнього процесу чи пропозиція щодо надання (отримання) коштів, майна, послуг, пільг чи будь-яких інших благ матеріального або нематеріального характеру з метою отримання неправомірної переваги в освітньому процесі; необ’єктивне оцінювання – свідоме завищення або заниження оцінки результатів навчання здобувачів освіти; надання здобувачам освіти під час проходження ними оцінювання результатів навчання допомоги чи створення перешкод, не передбачених умовами та/або процедурами проходження такого оцінювання; вплив у будь-якій формі (прохання, умовляння, вказівка, погроза, примушування тощо) на педагогічного (науково-педагогічного) працівника з метою здійснення ним необ’єктивного оцінювання результатів навчання [13].

Останнім часом посилюються фактори, які потенційно ведуть до порушення принципу академічної сумлінності. Зокрема,

до них можна віднести фіктивну колаборацію (приєднання до авторського колективу рукопису статті, монографії тощо без реальної участі у її підготовці); тотальне використання інструментів штучного інтелекту для підготовки рукопису; оформлення замовлення та надання платних послуг з підготовки рукопису наукової роботи стороннім особам; надання платних послуг зі штучного збільшення показників цитованості опублікованих робіт автора у науково-метричних базах даних (наприклад, на платформі Google Scholar) та інші явні порушення принципу сумлінності.

Висновки та перспективи. Отже, академічна свобода, як принцип індивідуального чи колективного здійснення академічної діяльності спільнотою, є проявом інтелектуальної свободи в ролевих аспектах викладання, навчання та наукового дослідження та їх сталого розвитку. Ця, як і будь-яка інша людська свобода, не створює виключення в розумінні того, що свобода академічна також постійно знаходиться в поле проблеми визначення її меж, умовних кордонів.

При цьому потрібно створювати умови балансу інтересів всіх учасників освітнього процесу. Проблемним маркером подібних інновацій має стати, насамперед, парадигма *справедливості*. Коли порушується питання про справедливу взаємодію в освітньому середовищі між усіма її учасниками, то першою асоціацією виступають феномени гармонії та партнерства. Справа в тому, що університет, в принципі, може і має бути гармонійним простором, де створюються нові знання. Ці завдання творчості у процесі навчання можна вирішити лише за умов гармонійного освітнього середовища.

Нові часи створюють нові умови роботи, транслюють нові запити за нових обставин. Відповіддю на ці виклики, безумовно, мають стати нові підходи до міждисциплінарних парадигм взаємодії викладачів зі студентами, з керівниками освітніх закладів.

Перспективним напрямом досліджень сучасної освітньої діяльності в методологічному плані можна визнати ретельний аналіз соціокультурних факторів генезису академічної свободи, що сприяють її розвитку чи гальмують його, створюючи низку ризиків для прогресу в освітньому процесі.

Список використаних джерел:

1. Finkin M., Post R. For the Common Goods: Principles of American Academic Freedom. New Haven: CT: Yale University Press, 2009. 272 p.
2. Pupkis A., Saulius T. Higher education: academic freedom and social responsibility. *Humanities Studies.* 2023. Вип. 17 (94). С. 127–136.
3. Велика хартія університетів (Magna Charta Universitatum). Болонья, 18 вересня 1988 р. Центр міжнародних проектів «Євроосвіта». URL: https://euroosvita.net/index.php/?category=17&id=1049
4. Давидова Н. Академічна свобода та автономія закладу освіти: межі здійснення. *Цивільне право і процес.* 2018. № 6. С. 21–24.
5. Заєць С. В. Академічна свобода в університетах України: стан та шляхи зміцнення. *Проблеми сучасних трансформацій. Серія: педагогіка та психологія.* 2023. № 1. С. 33–41.
6. Линовицька О. Академічні свободи та університетська автономія *Вища освіта України*. 2011. № 3. С. 27–31.
7. Маслова Н. Г. Юридична природа академічної свободи. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО. Вип. 53. Том 2. 2018. С. 1–6.
8. Павленко М. Академічна свобода як базова цінність автономії університету. *Дидаскал : часопис* : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конференції з міжнародною участю «Університетська освіта в Україні у контексті інтеграції до європейського освітнього простору», 17–18.11 2020 р. Полтава, 2021. № 21. С. 259–261.
9. Петренко Л. М. Academic freedom as a fundamental value In: Розвиток професійної культури майбутніх фахівців: виклики. досвід, стратегії і перспективи / збірник Матеріалів ІІІ Всеукраїнської наук.-практ. конференції. Київ. 2019. pp. 107–110.
10. Про освіту. Закон України № 2145-VIII від 05.09.2017 р., ред. Від 21.11.2021 р. *Відомості Верховної Ради (ВВР*), 2017, № 38–39, ст.380. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145–19#Text
11. Свєшнікова А. Академічна свобода в освітньому процесі // Дидаскал : часопис : матеріали Всеукраїнської наук.-практ. конференції «Університетська освіта в Україні у контексті інтеграції до європейського освітнього простору», 17–18 листопада 2020 р. Полтава, 2021. № 21. С. 234–236.
12. Тицька Я. «Академічна доброчесність» та «Академічна відповідальність» у забезпеченні якості освіти. *Підприємництво. Господарство. Право.* 2018. № 11. С. 193–195.
13. Юрко Н. А., Стифанишин І. М., Проценко У. М. Академічна доброчесність: основні принципи та види порушень. Молодий вчений. № 3.2 (79.2). 2020. С. 133–136.

REFERENCES:

1. Finkin M., Post R. (2009). For the Common Goods: Principles of American Academic Freedom. *New Haven: CT: Yale University Press.*

2. Pupkis A., Saulius T. (2023). Higher education: academic freedom and social responsibility. *Humanities Studies*. Issue. 17 (94).
3. Velyka khartiia universytetiv (Magna Charta Universitatum). Bolonia, 18 veresnia 1988 r. Tsentr mizhnarodnykh proektiv «Yevroosvita». URL: https://euroosvita.net/index.php/?category=17&id=1049
4. Davydova N. (2018). Akademichna svoboda ta avtonomiia zakladu osvity: mezhi zdiisnennia. *Tsyvilne pravo i protses*. № 6.
5. Zaiets S. V. (2023). Akademichna svoboda v universytetakh Ukrainy: stan ta shliakhy zmitsnennia. *Problemy suchasnykh transformatsii. Seriia: pedahohika ta psykholohiia*. № 1.
6. Lynovytska O. (2011). Akademichni svobody ta universytetska avtonomiia. *Vyshcha osvita Ukrainy*. № 3.
7. Maslova N. H. (2018). Yurydychna pryroda akademichnoi svobody. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. Seriia Pravo*. Issue. 53. Voll 2.
8. Pavlenko M. (2021). Akademichna svoboda yak bazova tsinnist avtonomii universytetu. *Dydaskal : chasopys : materialy Vseukrainskoi nauk.-prakt. konferentsii z mizhnarodnoiu uchastiu* «Universytetska osvita v Ukraini u konteksti intehratsii do yevropeiskoho osvitnoho prostoru», 17–18.11 2020 r. Poltava. № 21.
9. Petrenko L. M. (2019). Academic freedom as a fundamental value In: Rozvytok profesiinoi kultury maibutnikh fakhivtsiv: vyklyky. dosvid, stratehii i perspektyvy / zbirnyk Materialiv III Vseukrainskoi nauk.-prakt. konferentsii. Kyiv.
10. Pro osvitu. Zakon Ukrainy № 2145-VIII vid 05.09.2017 r. Ed. vid 21.11.2021 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady (VVR)*, 2017, № 38–39, art.380. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145–19#Text
11. Svieshnikova A. (2021). Akademichna svoboda v osvitnomu protsesi // *Dydaskal : chasopys : materialy Vseukrainskoi nauk.-prakt. konferentsii «Universytetska osvita v Ukraini u konteksti intehratsii do yevropeiskoho osvitnoho prostoru»*, 17–18 lystopada 2020 r. № 21.
12. Tytska Ya. (2018). «Akademichna dobrochesnist» ta «Akademichna vidpovidalnist» u zabezpechenni yakosti osvity. *Pidpryiemnytstvo. Hospodarstvo. Pravo*. № 11.
13. Yurko H. A., Styfanyshyn I. M., Protsenko U. M. (2020). Akademichna dobrochesnist: osnovni pryntsypy ta vydy porushen. *Molodyi vchenyi*. № 3.2 (79.2).

S. M. Oleinykov

Academic Freedom & Academic Integrity

Abstract. *This comprehensive study conducts an in-depth analysis of academic freedom, examining it through various lenses including philosophical,*

political, social, sociological, pedagogical, and legal perspectives. The research positions academic freedom as a cornerstone principle in both constitutional and international educational law, emphasizing its crucial role in shaping modern higher education systems.

The investigation highlights an autonomously oriented approach to academic freedom, which seeks to strike a delicate balance between two key aspects of the higher education landscape. On one hand, this approach advocates for the expansion of institutional autonomy within higher education establishments, allowing universities and colleges greater freedom in decision-making processes. On the other hand, it simultaneously promotes an increased level of independence and personal responsibility among individual participants in the educational process, including students, faculty, and researchers.

The study explores the complexities involved in implementing this autonomously oriented approach within the organization of higher education. It emphasizes the necessity of adapting broad concepts of autonomy to the specific educational environments of individual universities. This adaptation process requires careful consideration of a wide array of socio-cultural factors and potential risks that can significantly influence the degree of academic freedom and autonomy within educational settings.

Among these influential factors, the research identifies several key elements: the global trend towards democratic transition, which impacts educational structures worldwide; national and institutional educational policies that shape the academic landscape; the degree of openness within university educational systems; the extent of information availability to all stakeholders; and the overall transparency of academic activities and decision-making processes. Additionally, the study recognizes the importance of personal factors in this equation, such as the willingness of individuals within the educational environment to engage in meaningful interaction, their capacity for creative activity, and their commitment to personal and professional self-development.

Importantly, the research notes that these socio-cultural and personal factors can exert both positive and negative influences on a university's ability to provide and protect academic freedoms. Similarly, these factors play a significant role in either facilitating or hindering the formation and development of autonomy among the various subjects involved in the educational process.

The study goes on to identify and examine the core components of the educational process within this context of academic freedom. These include the freedom of teaching and learning, allowing educators and students to explore

ideas without undue restrictions; the importance of ethical argumentation in academic discourse; and the critical need to maintain a clear separation between academic freedom and potentially biasing influences such as ideology and propaganda.

Furthermore, the research frames academic freedom and integrity as essential requirements of a broader cultural phenomenon within higher education. This phenomenon is characterized by several key indicators: the availability and accessibility of diverse scientific and informational sources; the reliability and trustworthiness of information and the means by which it is disseminated; and the freedom to express opinions and defend one's intellectual positions without fear of reprisal.

In its final sections, the study delves into the normative expressions of academic integrity within the wider context of academic ethics. It examines various manifestations and types of violations that can undermine academic integrity, paying particular attention to the issue of manipulation within the publication process. This includes an exploration of practices such as predatory publishing, citation manipulation, and other ethical challenges facing the academic community.

By providing this comprehensive analysis, the study aims to contribute to a deeper understanding of the multifaceted nature of academic freedom and its critical importance in fostering a robust, ethical, and progressive higher education environment.

Keywords: *academic freedom; academic integrity; freedom of teaching; autonomy factors; academic ethics.*

УДК 342.7
DOI: https://doi.org/10.31359/1993-0941-2023-46-480

М. В. Безсонова, к. ю. н., помічник заступника голови Східного апеляційного господарського суду
ORCID ID : 0009-0002-8361-726X

КЛАСИФІКАЦІЯ І ТИПОЛОГІЯ ПРАВОЗАХИСНИХ ІНСТИТУЦІЙ

Анотація. *У статті виокремлено види міжнародних правозахисних інституцій. Детально розкрито функції міжнародних правозахисних інституцій. Зауважено, що Основний Закон держави визнає діяльність міжнародних установ як додаткових, що доповнюють національну систему правового захисту, тобто є останньою правовою можливістю захисту основних прав і свобод, а їхнє головне призначення полягає у тому, аби скоригувати національну політику у сфері прав і свобод щодо їх додержання.*

Ключові слова: *міжнародні правозахисні інституції, захист прав та інтересів, права людини, правозахисний механізм, міжнародні зобов'язання.*

Постановка проблеми. Кожна міжнародна міжурядова організація займає своє особливе місце в міжнародному співтоваристві і робить свій внесок у вирішення певних проблем і завдань у межах своєї компетенції. З постійним еволюційним розвитком людства виникають і нові проблеми національного та міжнародного рівня, які досить часто потребують вирішення за допомо-

© Безсонова М. В., 2023

гою міжнародних організацій. Так, Г. Моргентау не заперечує можливості створення нових міжнародних організацій – своєрідних «шлюбів за розрахунком», підкреслюючи при цьому, що «більшість націй співпрацює в їх рамках для просування власних інтересів» [5, с. 295].

Активну участь у процесі реалізації права на звернення до міжнародних правозахисних інституцій бере держава, адже без ратифікації того чи іншого міжнародного договору чи конвенції легітимізація цього механізму в межах конкретної країни неможлива. У зв’язку із цим виникає запитання, чи може держава створити фактичні правові перешкоди у ході реалізації особою права на звернення до міжнародних правозахисних інституцій? Звичайно, може, адже держава виступає безпосереднім активним учасником у забезпеченні функціонування міжнародно-правового механізму реалізації права особи на звернення до відповідних правозахисних установ. Без ратифікації тієї чи іншої конвенції чи міжнародного договору легітимізація такого механізму в межах конкретної держави неможлива. Інакше право на звернення до міжнародних правозахисних інституцій можливе лише як об’єктивна реальність, котра обмежена організаційними чинниками з боку держави. Саме на державі лежить обов’язок забезпечити реальну дію права в суспільному житті.

Діяльність міжнародних правозахисних інституцій сьогодні є потужним фактором у забезпеченні фундаментального права на захист та закономірним результатом тривалого процесу пошуку найбільш дієвого механізму міжнародно-правового захисту.

Аналіз актуальних наукових досліджень і публікацій. Збільшення кількості органів міжнародного захисту й об’єктивні чинники розвитку міжнародного права зумовлюють необхідність розгляду питання щодо класифікації міжнародних правозахисних інституцій. Звичайно проблема класифікації міжнародних правозахисних інституцій не залишалася поза увагою вчених, але не слід стверджувати й того, що вона знайшла своє остаточне вирішення, оскільки у науковій літературі називаються різні їх види в залежності від різних критеріїв та ознак поділу. До вказаної наукової проблеми у своїх працях зверталися ві-

тчизняні та зарубіжні вчені, серед яких слід відзначити М. Антонович, Ю. Бисагу, М. Гнатовського, Л. Дешко, Л. Луць, М. Орзіха, П. Рабіновича, Ю. Тодику, Ю. Фрицького, Ю. Шемшученка та інших.

Метою наукової статті є виокремлення основних класифікацій міжнародних правозахисних інституцій для визначення їх функцій.

Виклад основного матеріалу наукової статті. Міжнародні правозахисні організації можна класифікувати на універсальні, регіональні та субрегіональні. Універсальні організації охоплюють всі або більшість держав світу, їх цілі, завдання та діяльність мають безпосереднє значення для більшості держав світу. Універсальні організації є організаціями загальної компетенції. Тобто вони зачіпають загальні сфери діяльності держав-членів, а саме: економічну, політичну, культурну, соціальну та ін. Прикладом універсальної організації передусім є Організація Об’єднаних Націй. Її діяльність стосується кожної держави, адже основною її метою є підтримання миру і безпеки, тобто забезпечення загального інтересу. Поряд з Організацією Об’єднаних Націй до універсальних міжнародних організацій у сфері захисту прав та свобод людини відносять й органи, створені в рамках конвенцій з прав людини, а саме: Комітет з прав людини, Комітет з ліквідації расової дискримінації, Комітет з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комітет проти катувань, до яких кожна заінтересована фізична особа може звернутися із індивідуальною заявою (скаргою) про порушення її прав та свобод.

Основним об’єктом діяльності регіональних організацій можуть бути питання співпраці: безпека, економічна, соціальна, культурна, наукова та інші сфери. Регіональні організації мають обмежений склад і відкриті для держав певного регіону. Прикладом такої організації є: Організація африканської єдності (ОАЄ) – міжнародна регіональна організація. Відповідно до п. 2 ст. 1 Хартії Африканської Єдності її членами можуть бути тільки африканські держави: «Організація буде складатися з держав, розташованих на африканському континенті, Мадагаскарі і прилеглих островах». Згідно зі статтею 4 Хартії членство в організації відкрито для будь-якої незалежної і суверенної африканської

держави. Регіональною міжурядовою організацією є також Рада Європи, яка об'єднує країни Європи. Згідно зі статтею 4 Статуту Ради Європи [10] будь-яка європейська держава, відповідно до положень статті 3, може бути запрошена Комітетом міністрів стати членом Ради Європи. Особливу увагу привертає створена у рамках Ради Європи регіональна міжнародна інституція, яка здійснює прийняття та розгляд заяв від жертв порушення прав та свобод – Європейський суд з прав людини. На сьогодні відповідна міжнародна правозахисна установа приймає найбільшу кількість заяв щодо можливих порушень прав та свобод. Організація американських держав (ОАД) – також регіональна організація, що об'єднує західну півкулю, у рамках діяльності якої у сфері захисту прав та свобод особи виділяють Міжамериканську комісію з прав людини та Міжамериканський суд з прав людини.

Поряд з регіональними існують і субрегіональні організації, яких стає дедалі більше. Субрегіональні організації об'єднують держави різних регіонів і створюються для розв'язання проблем, важливих для конкретної групи держав. Членами таких організацій є групи держав різних географічних регіонів, наприклад, Співдружність Незалежних Держав (СНД) та БРІКС.

Особливої уваги потребують міжнародні органи та інституції у сфері захисту прав людини. За правовою підставою утворення вони поділяються на: 1) конвенційні органи, які створені на підставі міжнародних договорів. Це Комітет з прав людини, що діє на підставі Міжнародного пакту про громадянські та політичні права 1966 року, Європейський суд з прав людини, що діє на підставі Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Комітет з прав дитини, який створений на підставі Конвенції з прав дитини 1989 року) та інші: 2) органи, які утворені міжнародними організаціями. Їх рішення, як правило, мають рекомендаційний характер та забезпечуються лише авторитетом організацій. Це Комісія ООН з прав людини, Комісія зі статусу жінок (засновані Економічною та соціальною радою ООН) [9].

Залежно від наявності у міжнародної правозахисної організації компетенції щодо розгляду індивідуальних заяв про по-

рушення прав та свобод, виокремлюються організації, що наділені такими повноваженнями, та ті, що не мають права розглядати такі заяви. Зокрема, в особи в разі вичерпання національних засобів правового захисту виникає можливість звернутися до: Європейського суду з прав людини, Комітету з прав людини, Комітету з ліквідації расової дискримінації, Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комітету проти катувань.

Загалом, усю сукупність міжнародних органів та інституцій у сфері захисту прав особи можна умовно розділити на три типи: 1) комітети або комісії, які провадять постійний моніторинг стану дотримання прав та свобод людини; 2) інституції прямого втручання та реагування на порушення прав людини (інститути уповноважених із справ людини); 3) міжнародні судові установи.

Щодо класифікації міжурядових організацій за порядком вступу нових членів, то міжнародні міждержавні організації можуть бути відкритими і закритими. Відкритими організаціями, перш за все, є організації універсального характеру. Прикладом відкритої універсальної організації є Організація Об’єднаних Націй. У відкриту міжнародну організацію має прав вступити будь-яка держава, таке положення закріплене в статутних актах організацій. Прикладами відкритих регіональних організацій є Організація африканської єдності, Організація американських держав. Міжурядові організації також можуть бути закритими для вступу. Вступ до таких організацій можливий за згодою засновників. Прикладом таких організацій є Організація Північноатлантичного договору (НАТО), члени якої самі відбирають кандидатів для вступу в організацію, пропонуючи їм спеціальне запрошення. Відповідно до ст. 10 Статуту НАТО сторони за спільною згодою можуть пропонувати будь-якій європейській державі приєднатися до Договору. Допуск приєднання до таких організацій обмежений.

Критерієм класифікації міжурядових організацій є також характер їх компетенції. У конкретному випадку компетенція буває двох видів – загальна та спеціальна. До організацій загальної компетенції слід віднести такі організації, які здійснюють свою діяльність щодо широкого кола питань, що мають між-

народний характер. Такого роду організації охоплюють усі галузі, включаючи економічну, політичну, військову, культурну, соціальну і співробітництво держав в усіх сферах діяльності. Прикладом організації загальної компетенції є Організація Об'єднаних Націй. Зауважимо, що такі організації не обмежуються однією конкретною сферою діяльності, навпаки, охоплюють різні галузі для співробітництва держав. Щодо діяльності міжнародних правозахисних інституцій, то вона спрямована на відновлення порушених прав та свобод особи, повернення попереднього правового становища жерти порушень та компенсацію понесених втрат. Втім останнє можливо лише у випадку наявності такого повноваження.

Крім організацій загальної компетенції, є також організації, що мають спеціальну компетенцію. Організації спеціальної компетенції обмежуються співпрацею в одній сфері, яка може поділятися на політичні, економічні, гуманітарні, соціальні, з охорони здоров'я тощо. Спеціалізовані установи ООН є міжурядовими організаціями універсального характеру, що здійснюють співробітництво в спеціальних сферах. Положення про ознаки спеціалізованих установ закріплене в статті 57 Статуту ООН: 1) міжурядовий характер угод про створення таких організацій; 2) широка міжнародна відповідальність у рамках їх установчих актів; 3) здійснення співробітництва в спеціальних галузях – економічній, соціальній, культурній, гуманітарній та ін.; 4) зв'язок з ООН. Нині налічується 19 спеціалізованих установ ООН, які, у свою чергу, поділяться на групи: організації соціального характеру (МОП, ВООЗ), організації культурного і гуманітарного характеру (ЮНЕСКО, ВОІВ), економічні організації (ЮНІДО), фінансові організації (МБРР, МВФ, МАР, МФК, БАГІ, МЦВІС), організації в галузі сільського господарства (ФАО, МФСР), організації в галузі транспорту і зв'язку (ІКАО, ІМО, ВПС, МСЕ), організація у сфері метеорології (ВМО) і ЮНВТО [9].

Враховуючи таку підставу для класифікації міжнародних організацій, як характер компетенції, доцільно розглянути й саму компетенцію міжнародних правозахисних інституцій, що охоплюється поняттям правового статусу. Так, Б. Колас,

консультант Організації з економічного співробітництва та розвитку, виокремлює дві великі функції міжнародних організацій: нормативну і оперативну [2, с. 14]. Польський дослідник В. Моравецкій – чотири функції міжнародних міжурядових організацій: нормотворчу, контрольну, регулятивну і оперативну. Нормотворча функція полягає у виробленні правил поведінки учасників міжнародних відносин. Передусім йдеться про правові норми. Слід сказати, що багато норм міжнародного права є результатом діяльності міжнародних міжурядових правозахисних організацій. Деякі їх рішення набувають характеру норм міжнародного права і накладають на держави відповідні міжнародні зобов’язання. Так, наприклад, для України рішення Європейського суду з прав людини є обов’язковим для виконання відповідно до статті 46 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та виступають джерелом права. Крім того, у рамках міжнародних організацій ведеться й розробка міжнародних конвенцій та договорів. Міжнародна організація може виступати ініціатором укладення міжнародного договору, автором проекту тексту договору, скликати дипломатичну конференцію для узгодження тексту договору, сама відіграти роль конференції, виконувати функції депозитарію, користуватися певними повноваженнями у галузі інтерпретації або перегляду договору і контролю за його виконанням.

Процес міжнародної правотворчості характеризується значними труднощами і специфікою, з огляду на те, що відсутній єдиний законодавчий орган або правовий акт, який регулював би сам процес. Правотворчість у міжнародному праві є узгодженням державами змісту норм і введення їх у дію. Одна з головних і важливих особливостей міжнародної правотворчості полягає в тому, що кожна держава має повноваження визнавати або не визнавати як юридично обов’язковий узгоджений зміст норми. Отже, процес міжнародної правотворчості складається з колективних дій держав в ході узгодження змісту норми, а також індивідуальних дій кожної держави на етапі визнання цієї норми як обов’язкової. Втім, у міжнародно-правовій літературі висловлені різні точки зору щодо підстав для правотворчого процесу міжнародних міжурядових організацій. Одні автори

вважають, що міжнародна організація має право самостійно розробляти і затверджувати норми права навіть у тому випадку, якщо це не прописано в установчому акті. Інші ж стверджують, що правотворчі можливості міжнародної організації повинні ґрунтуватися на положеннях установчого акту і можуть реалізовуватися відповідно до визначених процесуальних вимог, які містяться в їх установчих актах. Іншими словами, якщо міжнародна організація не наділена в установчому акті правотворчими функціями, то вона ними не займається. При цьому міждержавні організації можуть самостійно й не створювати міжнародно-правових норм, а бути лише учасниками правотворчого процесу самих держав.

Аналіз компетенції міжнародних організацій буде неповним без з’ясування обґрунтованості позиції тих дослідників, котрі пропонують виокремлювати їх контрольну функцію, яка полягає у будь-яких діях, що спрямовані на встановлення фактичного стану справ і його оцінку з точки зору відповідності певній правовій нормі, і завершується констатацією виконання або невиконання міжнародних зобов’язань. В її основу, як правило, покладено суб’єктивні оціночні судження самих міжнародних організацій. На практиці контроль зводиться до вивчення діяльності фізичних та юридичних осіб, тобто передбачає вторгнення до проблем, які стосуються внутрішнього правопорядку окремих держав. З цією метою організації мають право збирати і аналізувати відповідну інформацію, обговорювати її та висловлювати свою думку в резолюціях. У багатьох випадках держави зобов’язані регулярно подавати доповіді про виконання ними норм міжнародного права і актів організації у відповідній сфері. Видами контролю є розслідування, інспекція, спостереження. Так, наприклад, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 року зобов’язує учасників подавати звіти про виконання ними положень Пакту Комітету з прав людини. За результатами обговорення Комітет звітує Економічній і соціальній Раді ООН. З метою контролю на місця направляються спостережні місії організацій. На підставі викладеного, на наш погляд, слід зробити однозначний висновок, що функція контролю є невід’ємною складовою компетенції міжнародних організацій.

Компетенція міжнародних організацій реалізується також і через здійснення оперативної функції, яка відрізняється від інших функцій тим, що при її здійсненні міжнародна організація сама реалізує свої завдання за допомогою наявних в її розпорядженні людських і матеріальних засобів. Як правило, втілення в життя рішень організації або реалізація поставлених нею завдань є результатом діяльності членів організації, а не її самої безпосередньо. Міжнародні організації виконують оперативні функції в разі надання надзвичайної допомоги. Особливого значення оперативні функції набувають в операціях ООН з підтримання миру.

Ще однією важливою функцією міжнародних організацій є регулятивна, яка передбачає можливість використання методів примусу країн-членів організації до виконання рекомендацій міжнародного співтовариства через розробку відповідних міжнародних норм і механізмів. Держави-члени міжнародної організації можуть добровільно прийняти рішення про створення певного механізму вирішення тих чи інших проблем, домовитися про принципи його функціонування і про те, як вони впливатимуть на ті країни, які не будуть слідувати принципам, які вони самі прийняли. Втім, як слушно зазначав один із авторитетних юристів-міжнародників, проблема відсутності реальних санкцій у міжнародному праві не є принциповою: «не наявність поліції робить правову систему сильною та шановною, а сила права, яка безпосередньо й робить можливим ефективну організацію цієї ж поліції» [1, с. 70].

Дослідники обґрунтовано виокремлюють також консультативну та інформаційну функції. Консультації є найбільш характерною формою співпраці членів міжнародних організацій, являють собою взаємну передачу інформації. Вони складаються з декількох фаз: фази зіставлення, під час якої учасники консультацій надають інформацію про їхні інтереси, позиції, думки; фази переговорів; фази прийняття організацією рекомендацій. Слід зауважити, що переважна більшість рішень міжнародних організацій має характер саме рекомендацій. Ухвалення членами організацій цих рекомендацій багато в чому залежить від

того, наскільки міжнародній організації вдалося їх переконати в доцільності або необхідності відповідних дій.

Інформаційна функція полягає в тому, що міжнародні організації виступають як найбільші одержувачі і канали поширення інформації. Їх інформаційні можливості привертають до них держави, одні з яких стають повноправними членами організації, інші – спостерігачами. Французький дослідник М. Гунель пише, що міжнародні організації «відіграють інформаційну роль, оскільки вони є поширеними форумами, які сприяють неформальному діалогу представників держав. Проведення досліджень, зустрічей різних людей, спілкування сприяють усвідомленню, визначенню і чіткому формулюванню загальних проблем як на світовому, так і на нижчих рівнях. Це полегшує переговори для прийняття узгоджених рішень» [4, с. 120–121].

На прикладі діяльності Європейського суду з прав людини можна виокремити також й компенсаційну функцію, яка полягає в компенсації шкоди, завданої протиправними діями держави чи інших осіб. Відшкодуванням за правилами Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» є сума справедливої сатисфакції, визначена рішенням Європейського суду з прав людини відповідно до статті 41 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та визначена у рішенні Європейського суду з прав людини щодо дружнього врегулювання або у рішенні Європейського суду з прав людини про схвалення умов односторонньої декларації сума грошової виплати на користь стягувача [7]. Ця функція тісно пов’язана з функцією відновлення, яка становить наслідок поновлення незаконно порушеного права, відновлення попереднього правового становища. Відновлення попереднього юридичного стану стягувача за рішенням Європейського суду з прав людини здійснюється, зокрема, шляхом повторного розгляду справи судом, включаючи відновлення провадження у справі; повторного розгляду справи адміністративним органом. Відмінність між компенсаційною та функцією відновлення виявляється у формах, методах і правових наслідках їх реалізації.

Як свідчить практика, за останні десятиліття значно зросла кількість міжнародних органів з прав людини, які мають право розглядати індивідуальні заяви фізичних осіб про порушення їх прав та свобод державами, під юрисдикцією яких вони перебувають. Нерідко це призводить до того, що одні й ті самі скарги подаються проти держави у різні інстанції одночасно. У літературі навіть виник термін «forum shopping» [3, с. 348], котрий можна перекласти як «вибір зручного суду». У результаті збільшується навантаження на органи, що приймають рішення, затягується остаточне рішення по справі. При цьому вкрай негативною є ситуація, коли два міжнародні правозахисні органи виносять протилежні рішення з одного й того самого питання. Втім, виникає досить логічне питання: чи є правомірними такі дії з боку міжнародної організації за наявності розгляду справи іншою міжнародною правозахисною інституцією? Очевидно, що ні. Якщо аналогічна заява спрямована до іншого договірного органу чи регіональної структури, наприклад Європейського суду з прав людини, комітети не мають права розглядати таку заяву. Це обмеження має бути спрямоване на недопущення дублювання на міжнародному рівні. Якщо існує вірогідність визнання наявності підстав для неприйнятності скарги, то доцільним здається надати доводи із цього приводу у первісній скарзі. Зазвичай держави у відповідь на скаргу вказують на неприйнятність таких скарг. У цьому випадку, свої заперечення можливо викласти в зауваженнях на представлення держави.

Висновки. Результати дослідження класифікації і типології міжнародних міжурядових організацій дають підстави для висновку, що ці організації відрізняються як за різними критеріями, так і за сферами діяльності. Відтак, у сучасному світі існують такі види міжнародних правозахисних інституцій: а) універсальні, регіональні та субрегіональні; б) конвенційні, які утворено на підставі міжнародних договорів та органи утворені міжнародними організаціями; в) організації, наділені повноваженнями щодо розгляду індивідуальних заяв про порушення прав та свобод особи, та ті, що не мають права розглядати такі заяви; г) комітети або комісії, що провадять постійний моніторинг стану дотримання прав та свобод людини; інституції прямого втру-

чання та реагування на факти порушення прав людини (інститути уповноважених із справ людини); міжнародні судові установи.

Щодо України, то Основний Закон держави визнає діяльність міжнародних установ як додаткових, що доповнюють національну систему правового захисту, є останньою можливістю для захисту основних прав і свобод, а їхнє головне призначення полягає у тому, аби скоригувати національну політику у сфері прав і свобод щодо їх додержання. Міжнародні установи можуть здійснювати захист лише у випадку звернення уповноваженої особи, якщо при цьому були порушені ті права і свободи, які передбачені міжнародно-правовими актами. Україною, однією з держав – засновниць ООН та учасницею майже всіх регіональних та глобальних міжнародних правозахисних інституцій, питання застосування такого субсидіарного правозахисного механізму, як звернення до міжнародних правозахисних установ, було вирішено шляхом його закріплення в статті 55 Конституції. Конституція України вказує на специфіку конституційного захисту прав та свобод людини, адже в ній втілені пріоритетні напрями розвитку суспільства та держави; людина, її права та свободи визнані найвищою соціальною цінністю. Все це свідчить про спрямованість Основного Закону на захист прав та свобод. Конституція виступає як нормативний чинник встановлення і підтримання горизонтальних (ринкових) правовідносин, гарант свободи народу, суб'єктивних прав і свобод людини, захисник інтересів громадянського суспільства, потужний правовий засіб прискорення всіх соціальних трансакцій [8, с. 39]. Важливість конституційного захисту прав та свобод людини та громадянина пов'язана із всеохоплюючим характером закріплених у Конституції України відносин.

Аналіз ратифікованих Україною міжнародних договорів з прав людини та відповідних актів законодавства України дозволяє зробити висновок, що громадянин України у разі порушення його прав та свобод має право безпосередньо звернутися до Європейського суду з прав людини, Комітету з прав людини, Комітету з ліквідації расової дискримінації, Комітету з ліквідації дискримінації щодо жінок, Комітету проти катувань. Зви-

чайно, найпоширенішими та найефективнішими серед міжнародних органів захисту прав людини для громадян України є Європейський суд з прав людини та Комітет ООН з прав людини [6, с. 333]. Однак, якщо за останні роки громадяни України активно звертаються до Європейського суду за захистом порушених прав, які гарантуються Європейською конвенцією, то кількість звернень до Комітету ООН з прав людини щодо порушень прав за Міжнародним пактом про громадянські та політичні права обчислюється одиницями.

Список використаних джерел:

1. Brierly J. L. The law of nations.The Law of Nations : an Introduction to the International Law of Peace. 6th ed. Oxford : Oxford University Press, 1978. 460 p. URL: https://academic.oup.com/book/57670
2. Colas B. Qu'est-ce que une organisation internationale? Organisations internationales a vocation universelle. Paris, 1993. P. 11–14.
3. Davidson J. S. The Procedure and Practice of the Human Rights Committee Under the First Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights. Canterbury Law Review. 1991. Vol. 4. P. 337–355.
4. Gounelle M. Relations internationales. Paris : Dalloz, 1993. 550 p.
5. Morgenthau Hans J. Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace / Revised by Kenneth W. Thompson. 6 th ed. New York : McGraw-Hill, 1985. 688 p.
6. Антонович М. М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини: теорія і практика. Києво-Могилян. акад., Київ : Видав. Дім. 2007. 384 с.
7. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини : Закон України від 23 лют. 2006 р. № 3477 – IV. Дата оновлення: 02.12.2012 р. *Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2006, № 30, ст. 260.* URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477–15
8. Речицький В. В. Конституціоналізм: коротка версія. (Читанка з конституціоналізму для зацікавлених). Харків : Харківська правозахисна група, Права людини, 2014. 264 с. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12247/4/Rechytskyi_Constitutionalism_2014.pdf
9. Статут Організації Об'єднаних Націй : від 26 черв. 1945 р. Відано Департаментом громадської інформації ООН. Київ. 2008. 38с. URL: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf

10. Статут Ради Європи. № 994_001 від 05.05.1949 р. Про приєднання *Закон №398/95-ВР від 31.10.1995 р. URL:* https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text

REFERENCES :

1. Brierly J. L. (1978). The law of nations.The Law of Nations : an Introduction to the International Law of Peace. 6th ed. Oxford : Oxford University Press. URL: https://academic.oup.com/book/57670
2. Colas B. (1993). Quest-ce que une organisation internationale? Organisations internationales a vocation universelle. Paris.
3. Davidson J. S. (1991). The Procedure and Practice of the Human Rights Committee Under the First Optional Protocol to the International Covenant on Civil and Political Rights. Canterbury Law Review. Vol. 4.
4. Gounelle M. (1993). Relations internationales. Paris : Dalloz.
5. Morgenthau Hans J. (1985). Politics among Nations: the Struggle for Power and Peace / Revised by Kenneth W. Thompson. 6 th ed. New York : McGraw-Hill.
6. Antonovych M. M. (2007). Ukraina v mizhnarodnii systemi zakhystu prav liudyny: teoriia i praktyka. Kyievo-Mohylian. akad., Kyiv : Vydav.Dim.
7. Pro vykonannia rishen ta zastosuvannia praktyky Yevropeiskoho sudu z prav liudyny : Zakon Ukrainy vid 23.02.2006 r. № 3477 – IV. Data onovlennia: 02.12.2012 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy (VVR),* 2006, № 30, art. 260. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477–15
8. Rechytskyi V. V. (2014). Konstytutsionalizm: korotka versiia. (Chytanka z konstytutsionalizmu dlia zatsikavlenykh). Kharkiv : Kharkivska pravozakhysna hrupa, Prava liudyny. URL: https://dspace.nlu.edu.ua/bitstream/123456789/12247/4/Rechytskyi_Constitutionalism_2014.pdf
9. Statut Orhanizatsii Obiednanykh Natsii : vid 26.06.1945 r. Vidano Departamentom hromadskoi informatsii OON. Kyiv. 2008. URL: https://unic.un.org/aroundworld/unics/common/documents/publications/uncharter/UN%20Charter_Ukrainian.pdf
10. Statut Rady Yevropy. № 994_001 vid 05.05.1949 r. Pro pryiednannia Zakon № 398/95-VR vid 31.10.1995 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001#Text

M. V. Bezsonova

Classification and Typology of Human Rights Protection Institutions

Summary. *The article highlights the types of international human rights institutions. The results of the study of the classification and typology of international intergovernmental organizations give grounds for the conclusion that these organizations differ both by various criteria and by spheres of activity.*

It is noted that each international intergovernmental organization occupies its special place in the international community and makes its contribution to solving certain problems and tasks within its competence. International institutions can provide protection only in the case of an appeal by an authorized person, if the rights and freedoms provided for by international legal acts have been violated.

With the constant evolutionary development of humanity, new problems of the national and international level arise, which quite often need to be solved with the help of international organizations. It was determined that the following types of international human rights institutions exist in the modern world: a) universal, regional and subregional; b) conventional bodies formed on the basis of international treaties and bodies formed by international organizations; c) organizations empowered to consider individual claims of violation of a person's rights and freedoms, and those that do not have the right to consider such claims; d) committees or commissions that conduct constant monitoring of the state of compliance of human rights and freedoms; institutions of direct intervention and response to facts of human rights violations (institutions of human rights commissioners); international judicial institutions.

The article also profoundly describes the functions of international human rights institutions, including: rule-making, control, operational, regulatory, advisory, informational, compensatory, and the function of violated rights revival.

It is noted that the Basic Law of the state recognizes the activities of international institutions as additional, supplementing the national system of legal protection, which means, that it is the last legal opportunity to protect fundamental rights and freedoms, and their main purpose is to adjust the national policy in the field of rights and freedoms in relation to their compliance. It is noted that within recent years, citizens of Ukraine actively turn to the European Court for the protection of violated rights guaranteed by the European Convention, while the number of appeals to the UN Committee on Human Rights regarding violations of rights under the International Covenant on Civil and Political Rights is minimal.

Keywords: *international human rights institutions, protection of rights and interests, human rights, human rights mechanism, international obligations.*

ЗМІСТ

Рабінович П. М., Рабінович С. П., Панкевич О. З.
Наукова доктрина як концептуально-методологічний фундамент впровадження в Україні міжнародних стандартів прав людини 11

Наконечна А. М.
Права людини у світлі сучасних концепцій: загальнотеоретичне дослідження 28

Добрянський С. П., Кокір Я. В.
Межі здійснення репродуктивних прав людини : деякі загальнотеоретичні аспекти..... 38

Тополевський Р. Б.
Притягнення до відповідальності російської федерації за порушення гуманітарного права та прав людини: теорія та практика 53

Наливайко Л. Р.
Теоретико-правові аспекти удосконалення протидії домашньому насильству в умовах війни 67

Жук Н. А.
Концептуалізація повоєнної держави: економіко-теоретичні, політико-правові та концептні засади реконструкції ФРН у «нульові роки» 79

Рагуліна К. А.
Ефективність міжнародних договорів України в сфері забезпечення прав людини : теоретико-правовий підхід..... 104

Данильян О. Г., Калиновський Ю. Ю.
Соціальна нестабільність та форми її прояву у сучасному світі..... 126

Дашковська О. Р.
Держава в умовах нової інформаційної реальності 150

Мукомела І. В.
Теоретико-правовий аналіз нормативного забезпечення інформаційної безпеки в Україні 162

Муртіщева А. О.
Електронне голосування як засіб забезпечення належного врядування : досвід Естонії, перспективи для України 173

Petryshyn O. O.
Reevaluating the impact of local self-government on national security and territorial sovereignty 184

Серьогіна С. І.
Особливості організації та здійснення місцевого самоврядування в Україні в умовах воєнного стану 196

Harashchuk I. V.
Implementation of the principle of subsidiarity in the process of decentralization in Ukraine 208

Бодрова І. І.
Місцеве самоврядування в національній системі стійкості 219

Гришко Л. М.
Шляхи підвищення згуртованості територіальних громад в України 236

Чеботарьова Т. В.
Європейські регіональні механізми захисту прав людини в умовах сучасних викликів 262

Steshenko T. V., Boldyrev S. V.
Current state and prospects of adoption of the municipal code of Ukraine 278

Лялюк О. Ю.
Проблеми правового забезпечення реалізації закону «Про службу в органах місцевого самоврядування» 289

Смичок Є. М.
Актуальні питання податкового адміністрування в умовах воєнного стану 300

Holovashchenko O. S.
Participation of civil society and the state in ensuring the development of volunteer organizations 315

Битяк О. В.
Підстави та порядок звільнення від адміністративної відповідальності за порушення правил дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі 327

Костенко І. В.
Аналіз та перспективи розвитку української супутникової навігації в контексті сучасного законодавства 339

Вольвач Б. В.
Дистанційне навчання як елемент макроекономічної стабільності та ключовий фактор у післявоєнній відбудові 361

Шепітько М. В.
Кримінальна політика в сфері забезпечення екологічної безпеки 374

ТРИБУНА МОЛОДОГО ВЧЕНОГО

Ях’яєв З. С-М.
Шляхи вдосконалення правової організації діяльності комітетів Верховної ради України 386

Бондаренко Я. О.
Історіографія становлення і розвитку місцевого самоврядування в Іспанії 400

Костюк О. С.
Еволюція конституційно-правового статусу представників Президента України 410

Ярмольський А. І.
Загальні засади санкційної політики України 433

НАУКОВІ ДИСКУСІЇ

Kostenko Inesa
Optimizing the Educational Process through Digital Resources: Exploring British Innovations to Enhance Education Quality 447

Олейников С. М.
Академічна свобода та академічна доброчесність 464
Безсонова М. В.
Класифікація і типологія правозахисних інституцій 480

CONTENTS

Rabinovych P. M., Rabinovych S. P., Pankevych O. Z.
Scientific Doctrine as a Conceptual and Methodological Foundation for the Implementation of International Human Rights Standards in Ukraine.....11

Nakonechna A. M.
Human Rights in the Light of Modern Concepts: General Theoretical Research.....28

Dobrianskyi S. P., Kokir Ja. V.
Limitations of Reproductive Rights: Certain General Theoretic Aspects 38

Topolevskyi R. B.
Holding the Russian Federation Accountable for Violations of Humanitarian Law and Human Rights Law: Theory and Practice 53

Nalyvaiko L. R.
Theoretical and Legal Aspects of Improving the Combat Against Domestic Violence in the Conditions of War.....67

Zhuk N. A.
Conceptualization of the Post-War State: Economic-Theoretical, Political-Legal and Conceptual Principles of the Reconstruction of the Federal Republic of Germany in the «Zero Years» 79

Rahulina K. A.
Effectiveness of International Treaties of Ukraine in the Field of Human Rights Protection: a Theoretical and Legal Approach 104

Danilyan O. G., Kalynovskyi Yu. Yu.
Social Instability and Forms of its Manifestation n the Modern World 126

Dashkovska O. R.
The State in the Conditions of the New Information Reality.....150

Mukomela I. V.
Theoretical-Legal Analysis of Regulatory Support for Information Security in Ukraine 162

Murtishcheva A. O.
Electronic Voting as a Means of Ensuring Good Governance: Estonian Experience and Prospects for Ukraine 173

Petryshyn O. O.
Reevaluating the Impact of Local self-government on National Security and Territorial Sovereignty 184

Serohina S. H.
Specifics of Local Self-Government Organization and Implementation Under Martial Law 196

Harashchuk I. V.
Implementation of the Principle of Subsidiarity in the Process of Decentralization in Ukraine 208

Bodrova I. I.
Local Self-government in the National Resilience System 219

Hryshko L. M.
Ways of Increasing the Cohesion of Territorial Communities in Ukraine 236

Chebotarova T. V.
The Efficacy of European Regional Instruments for Safeguarding Fundamental Rights in the Context of Contemporary Challenges 262

Steshenko T. V., Boldyriev S. V.
Current State and Prospects of Adoption of the Municipal Code of Ukraine 278

Lialiuk O. Yu.
Problems of Legal Support for the Implementation of the Law «On Service in Local Self-Government Bodies» 289

Smychok Ye. M.
Current Challenges in Tax Administration During Martial Law 300

Holovashchenko O. S.
Participation of Civil Society and the State in Ensuring the Development of Volunteer Organizations 315

Bytiak O. V.
Grounds and Procedures for Exemption from Administrative Responsibility for Traffic Rule Violations Recorded in Automatic Mode 327

Kostenko I. V.
Comprehensive Analysis of Ukraine’s Satellite Regulation Laws: Evaluating Legal Frameworks and Future Challenges..... 339

Volvach B. V.
Distance Learning as an Element of Macroeconomic Stability and a Key Factor in Post-War Reconstruction 361

Shepitko M. V.
Criminal Policy in the Sphere of Environmental Security Protection 374

YOUNG SCIENTIST’S TRIBUNE

Yakhiaiev Z. S-M.
Ways to Improve the Legal Organization of the Activities of the Committees of the Verkhovna Rada of Ukraine 386

Bondarenko Y. O.
Historiography of Establishment and Development Local Government in Spain..... 400

Kostiuk O. S.
Evolution of the Constitutional and Legal Status of Representatives of the President of Ukraine 410

Yarmolskyi A. I.
General Principles of Sanction Policy in Ukraine..... 433

SCIENTIFIC DISCUSSIONS

Kostenko I. V.
Optimizing the Educational Process through Digital Resources: Exploring British Innovations to Enhance Education Quality 447

Oleinykov S. M.
Academic Freedom & Academic Integrity 464
Bezsonova M. V.
Classification and typology of human rights protection institutions 480

Відповідальна за випуск *І. І. Бодрова*
Комп'ютерна верстка *А. Т. Гринченка*

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ № 17470-6220 ПР від 18.11.2010

Підписано до друку 04.12.2023.
Формат 84×108/32. Папір офсетний. Гарнітура Newton.
Ум. друк. арк. 26,5. Обл.-вид. арк. 26. Тираж 100 прим.
Вид. № 3298

Адреса редакції:
Науково-дослідний інститут державного будівництва
та місцевого самоврядування Національної академії
правових наук України,
вул. Чернишевська, 80, Харків, 61002, Україна
Тел. (057) 700-36-69
E-mail: ndi_db_ms@ukr.net
Сайт: https://dbms.institute

Видавець – Видавництво «Право» Національної академії
правових наук України та Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
вул. Чернишевська, 80, Харків, 61002, Україна
Тел./факс (057) 716-45-53
Сайт: https://pravo-izdat.com.ua
E-mail для авторів: verstka@pravo-izdat.com.ua
E-mail для замовлень: sales@pravo-izdat.com.ua
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції — серія ДК № 4219 від 01.12.2011

Виготовлювач – ТОВ «ПРОМАРТ»,
вул. Весніна, 12, Харків, 61023, Україна
Тел. (057) 717-25-44
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи
до державного реєстру видавців, виготовлювачів і розповсюджувачів
видавничої продукції — серія ДК № 5748 від 06.11.2017

Для нотаток