НАЦІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ
ДЕРЖАВНОГО БУДІВНИЦТВА
ТА МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Державне будівництво та місцеве самоврядування

Збірник наукових праць

Видається з грудня 2001 року

СПЕЦІАЛЬНИЙ ВИПУСК
ДО ДНЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

Харків
«Право»
2022

УДК 340

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 № 7 від 25.08.2022 р.)

Свідоцтво про державну реєстрацію
Серія КВ № 17470-6220ПР від 18.11.2010 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, 2022. – Спец. випуск до Дня Незалежності України – 482 с.

Адреса редакції: 61002, Харків, вул. Чернишевська, 80,
Тел. (057) 700-36-69
e-mail: ndi_db_ms@ukr.net
Офіційний сайт: dbms.institute

© Науково-дослідний інститут
державного будівництва
та місцевого самоврядування
НАПрН України, 2022

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

SPECIAL ISSUE
COMMEMORATING THE INDEPENDENCE DAY
OF UKRAINE

Kharkiv
«Pravo»
2022

UDC 340

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 7 of 25.08.2022)

Certificate of state registration
KB № 17470-6220ПР of 18.11.2010

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, 2022. – Special Issue: Commemorating the Independence Day of Ukraine. – 482 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, 2022

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)

Володимир Гончаренко – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 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);

Юрій Битяк – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, Україна);

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);

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

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

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

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

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

Микола Панов – доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України (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);

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

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

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);

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);

Mykola Panov – Doctor of Juridical Science, Professor, Academician of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine (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 342.4

Ю. Г. Барабаш, доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0003-1145-6452

ПРОБЛЕМИ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО КОНСТИТУЦІОНАЛІЗМУ В АСПЕКТІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НЕЗАЛЕЖНОСТІ УКРАЇНИ

Анотація: *У статті розглядаються етапи розвитку українського конституціоналізму на предмет виокремлення проблем його розвитку, що впливали на забезпечення незалежності України. Встановлено, що на кожному етапі конституційно-правового реформування та зміни форми держави в Україні виникали проблеми, що безпосередньо впливали на забезпечення незалежності України і використовувались іншими державами, і переважно росією у її корисних цілях.*

Ключові слова: *конституціоналізм, незалежність, державотворення, конституційна реформа.*

Проблематика. Здобуття українською державою більше тридцяти років тому назад незалежності не було самоціллю, а є природним процесом, що й на сьогодні вимагає постійної уваги до забезпечення її збереження. Процес формування окремої державності, який і дав можливість сформувати Україну як само-

©. Барабаш Ю. Г, 2022

стійну державу з власною історією виникнення, становлення, розвитку, власною територією, власним народом з його особливими поглядами на майбутній розвиток, на сучасному етапі розвитку потребує аналізу на предмет виявлення ключових проблем, що безпосередньо впливають на забезпечення незалежності України. Переважна більшість таких проблем мітяться у царині конституційно-правової матерії, яка визначає засади становлення незалежності України. Крім того, ці питання актуалізуються з урахуванням проявленої військової агресії в бік України, вони ставлять завданням з'ясувати чинники, що стали або могли стати передумовою такої агресії, які накопичувались та примножувались протягом тривалого часу, плекались політичними уподобаннями можновладців та стали загрозою розвитку державності. Тому дуже важливо систематизувати існуючі погляди та виокремити чинники, що постійно були передумовою для сталого розвитку української державності та забезпечення її незалежності.

Проблемним питанням забезпечення незалежності України, основним засобам для цього приділяли увагу значна кількість вітчизняних конституціоналістів, таких як Ю. М. Тодика [4], В. Я. Тацій [6], К. А. Бабенко [1], В. Ф. Погорілко [8] та інші провідні вчені, однак вони не здійснювали системного аналізу даного питання та не враховували особливості, що виникли в період воєнного стану в Україні.

Метою статті є системний аналіз конституційно-правових проблем, що впливають на забезпечення незалежності України та мають історичне, правове, організаційне, фінансове політичне, зовнішньополітичне та інше походження.

Виклад основного матеріалу. У даній статті передбачається вирішити низку **наукових завдань**, зокрема, проаналізувати історичний розвиток конституціоналізму України, розглянути реформи конституційно-правової основи та вплив на їх проведення, встановити можливості впливу на процеси формування влади та реформу законодавства з боку агресора та використання їх з метою впливу на незалежність України.

Вирішення поставлених завдань, насамперед, пов'язане з аналізом історії вітчизняного конституціоналізму та історич-

ним становленням поняття державного суверенітету. Розгляд історії українського конституціоналізму потрібно починати з Декларації про державний суверенітет [3], яка була ухвалена в період спроби Горбачова реанімувати Радянський Союз у новому форматі [2]. В цьому документі, назва якого суттєво відрізняється від його змісту було чітко передбачено, що «принципи Декларації про суверенітет України використовуються для укладання союзного договору». До речі, на цей документ досить сильно полюбляють посилатись російські пропагандисти, коли цитують положення Розділу IX Декларації, про те, що «Українська РСР урочисто проголошує про свій намір стати в майбутньому постійно нейтральною державою, яка не бере участі у військових блоках і дотримується трьох неядерних принципів: не приймати, не виробляти і не набувати ядерної зброї». При цьому з точки зору організації нового конституційного устрою в декларації зазначалось лише два принципових моменти – це започаткування принципу поділу влади на три гілки, що прямо протиставлялось повновладдю рад народних депутатів, та декларування принципу правової держави.

Як стверджують автори декларації такий, достатньо половинчастий підхід до суверенітету був обумовлений побоюваннями навіть праворадикальних сил в українському парламенті гнівної реакції з боку Кремля, для якого неприєднання нових державних утворень до «колективного Заходу» було набагато принциповішим питанням, порівняно навіть із отриманням реального суверенітету.

Принциповість цього моменту можна продемонструвати на прикладі оформлення незалежності ще однієї республіки колишнього СРСР. В Акті про відновлення незалежності Литви від 11 березня 1990 року був не просто зафіксований факт незалежності, але, що важливо, вказано на спадковість із Литовською державою, яка існувала до окупації спочатку фашистськими, а потім радянськими військами, таким чином, визначивши нелегітимними всі рішення, які були ухвалені в цей період. Отже, жодного пострадянського правонаступництва в цій країні не було, що можна вважати позитивним прикладом ухвалення подібних документів. Це дозволило розбудовувати

власну незалежність на абсолютно відмінній від України основі, поклавши в основу розвитку суто національні особливості розвитку.

У червні 1991 року із ще не до кінця оформленою державністю парламент України ухвалив концепцію нової Конституції, в якій визнавалась необхідність слідуванню положень згаданої Декларації, в тому числі і в частині позаблокового статусу. Це створило додаткові негативні чинники для подальшого розвитку незалежності України.

До подальшого оформлення державності в Україні підштовхнули події із державним заколотом у Москві у серпні 1991 року. Вони виступили своєрідним тригером навіть в ситуації, коли в українському парламенті комуністи становили більшість. В Акті проголошення незалежності 24 серпня 1991 року були визначені лише дві принципові речі, по-перше, відтепер декларувалось створення нової незалежної держави, на території якої діють виключно конституція і закони України [10]. Мала місце і згадка про декларацію про державний суверенітет, яка була зазначена вище і становила конституційно-правову основу для розвитку незалежності України.

Одразу після ухвалення Акту проголошення незалежності був прийнятий Закон про правонаступництво України, де фактично була визнана спадкоємність із радянським періодом. У проєкті Конституції 1993 року, який був винесений на всенародне обговорення не згадувався ні радянський період, як період окупації, так і конкретний зовнішньополітичний вектор в розвитку держави.

Процес ухвалення чинної на сьогодні Конституції 1996 року [7] був ускладнений відсутністю згоди еліти щодо ключових елементів конституційного ладу. При чому дискусія велась не тільки щодо форми правління, але і щодо форми територіального устрою. Потужне ліве лобі, яке було представлене і в тогочасному керівництві парламенту, наполягало на особливому статусі Криму, а також на домінуванні парламентських начал в механізмі управлінні державою. Ще одним немаловажним моментом стало те, що комуністи намагались максимально відтягувати процес ухвалення Конституції, розраховуючи, що на

виборах президента росії зможе перемогти представник комуністичної партії, який цілком ймовірно зможе відновити СРСР, а наявність конституції незалежної держави зможе стати перепоною у відновленні тоталітарної імперії. Однак їх надії не справились, попри це їм вдалося закласти «міну уповільненої дії» із особливим статусом Автономної Республіки Крим та виокремленням російської мови серед інших мов меншин на конституційному рівні. Це ті спекулятивні речі, які тривалий час використовувались під час виборів до найвищих публічно-владних інституцій прибічниками росії та підривали засади незалежності України.

Ще одним небезпечним питанням стало надання можливості на невизначений період перебування на території України військових баз Чорноморського флоту росії. Правда це було завуальовано під виглядом тимчасового розташування іноземних військових баз на умовах оренди, відображеного у перехідних положеннях конституції, за наявності в «тілі» конституції прямої заборони на такі дії. З часом така конституційна невизначеність дасться взнаки, коли в 2010 році буде проведений обмін пролонгації перебування російського флоту на 25 років на знижку на отримуваний російський природний газ. У кінцевому рахунку саме це слугувало важливою передумовою анексії Криму в 2014 році із використанням російського контингенту на півострові.

Слід також пригадати, що про вплив фактору «комуністичного лобі» і на етапах, що передували остаточному ухваленню Конституції. У достатньо гострий період протистояння між Президентом та парламентом компромісу вдалося досягти за рахунок ухвалення «малої конституції», яка врегульовувала виключно питання державного управління [5]. Компроміс полягав в тому, що комуністи наполягали на відтворенні радянської ієрархізованої системи рад народних депутатів.

Подальші три реформи форми держави та зміни Конституції України були пов'язані із зміною форми правління та удосконалення окремих його інститутів. Реформа 2004 року була результатом компромісу під час «помаранчевої революції» і відбувалась на користь посилення позицій парламенту. Зважаючи,

що загальна тенденція до посилення влади представницького колегіального органу може бути оцінена позитивно, втім враховуючи умови, в яких це відбувалось, таку трансформацію влади можна розцінювати як поступку стороні, що програла президентські вибори. З того часу слід констатувати максимальну активність впливу росії на політичне життя нашої країни.

Реформа 2010 року була проведена на підставі рішення Конституційного суду України та стала фактичним поверненням до Конституції в редакції 1996 року. У результаті відбулось повернення до президентсько-парламентської форми правління та, відповідно, значного посилення ролі президента в системно-структурній організації влади.

Реформа 2014 року відбулась внаслідок «Революції гідності». Ключову роль в ній відігравав парламент, який прийняв рішення про повернення до Конституції у попередній редакції [9]. При цьому з цього часу здійснюються напрацювання, пов'язані з посиленням державного суверенітету і незалежності України. Так, у 2016 році ухвалюються зміни до Конституції України, спрямовані на реформування судової влади, пов'язані з подоланням корупції при здійсненні правосуддя. Подальші зміни до Конституції можна особливо не відмічати, окрім змін до преамбули у 2019 році, які визначили зовнішньополітичний курс до Європейського Союзу та НАТО. Ці зміни відбулись напередодні президентської кампанії та мали суттєве політичне забарвлення. Ще більше нарікань було відносно структурної відповідності цих новацій. Оскільки вказані положення мають статус засад конституційного ладу, що сконцентровано відображені в першому розділі Конституції, не зовсім адекватною виглядало розміщення цих положень в преамбулі, підрозділі, що відображає історичне підґрунтя ухвалення основного закону. Причин цьому було багато, але ключовою стало те, що перший розділ змінюється через референдум. Окрім часових обмежень, існувала ще величезна невпевненість в отриманні народної підтримки, а також загроза ще більшої розколу суспільства на тлі триваючого збройного конфлікту із росією.

Що стосується ключових демократичних інститутів, то їх розвиток так само не мав певних тенденцій, попри це не можна

заперечувати значний вплив на їх формування та розвиток з боку росії. Мова йде про вплив на виборчий процес, в результаті якого до парламенту було обрано значну кількість прихильників країни-агресора.

Одним зі стовпів демократичного устрою є свобода слова та розвиненість інститутів масової інформації. Конституція України гарантувала зазначені свободи, попри те на законодавчому рівні все ще домінувала радянська етика закритості інформації. Що цікаво, то саме за часів Януковича, який прагнув отримати безвізовий режим в Шенгенські зоні, ми отримали абсолютно ліберальний закон, аналогів якого важко знайти в багатьох усталених демократіях, про доступ до публічної інформації. Громадяни отримали доступ до максимальної кількості інформації про діяльність влади та витрачання публічних коштів. Правда в цьому випадку ефективності цього інституту слід завдячувати суперефективній команді омбудсмана, на якого покладалось завдання із контролю за дотриманням гарантій в цій сфері. Що стосується гарантій діяльності ЗМІ, то фактично російський капітал мав значний вплив на функціонування медіа-ринку.

Україна за класифікацією західних політологів належить до числа «електоральних демократій», яка тільки перебуває на шляху до консолідованих демократій зі стійкими інститутами. Ми мали безліч експериментів з виборчою системою, жодного разу не спробувавши найбільш чесну пропорційну із відкритими списками. Західні партнери весь час вимагали прозорості та справедливості у проведенні виборів. Тому постійно вдосконалювались виборчі процедури, як-то наприклад неможливість зняття з реєстрації кандидата за рішенням партії чи виборчої комісії, обмеження в передвиборній агітації із використанням службового становища тощо. Водночас політичний та фінансовий вплив росії на процеси формування органів влади відбувався постійно. При цьому вони менш за все приділяли увагу дотриманню українською владою демократичних стандартів на виборах, для них принципово важливим була перемога прихильних до них політичних сил та кандидатів.

Формування партій в Україні відбувалось абсолютно хаотично та під впливом наших партнерів. Попри їх олігархічний

характер та відверту фінансову та організаційну підтримку окремих із них з боку росії, слід визнати абсолютну свободу у реалізації права на об'єднання у партію, інколи навіть надмірно необмежену. Російська агресія, що почалась у 2014 році, змусила переглянути ці процеси на користь посилення інституту «войовничої (озброєної) демократії». Були заборонені політичні партії, що сповідують ностальгію за радянським минулим та започатковано здійснення декомунізації влади. Більш того, останнім часом був ухвалений закон, який забороняє вплив олігархічних кланів на функціонування політичних партій та їх участь у виборах.

Висновки. У зв'язку з останніми конституційними та законодавчими змінами, спрямованими на посилення незалежності та конституційний розвиток України, величезне роздратування у агресора викликали три речі. Перше, це заборона авторитарних партій лівого толку, які ставили під сумнів незалежність України. По-друге, долучення до формування суддівського корпусу іноземних фахівців, що виводить суд з-під контролю та впливу інших владних структур. По-третє, визначення на конституційному рівні європейського вектору розвитку держави.

Таким чином, можна зробити простий, але очевидний висновок. Північні автократи ніколи не вимагали радикальних правових реформ. Навпаки, весь час вони фінансово та організаційно сприяли непрозорості демократичних процедур та процесів, послаблюючи основи державності України. Їх завжди більше цікавив політичний результат, аніж утвердження верховенства права. Проблема нашої держави, що стала однією із передумов війни, що через незрілість еліт, їх небажання та непоквапливість у реалізації багатьох правових реформ ми не стали реально правовою державі і не встигли наблизитись до багатьох стандартів ЄС.

Список використаних джерел :

1. Бабенко К. А. Розвиток конституціоналізму як елемент сучасної правової культури в Україні. Електронний ресурс. Режим доступу: https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/417-rozvitok-konstitutsionalizmu-yak-element-suchasnoji-pravovoji-kulturi-v-ukrajini.html

2. Бойко О. Д. 30 років незалежності України: у 2-х т. Т. 2. Від 18 серпня 1991 р. до 31 грудня 1991 р. Х.: Фоліо, 2021. 446 с.
3. Декларація про державний суверенітет України від 16.07.1990 р. № 55-XII. Відомості Верховної Ради УРСР. 1990. N 31. Ст.429.
4. Конституційне право України : підручник для студентів вищих навчальних закладів. За ред. Ю. М. Тодики та В. С. Журавського. К. : Право, 2008. 416 с.
5. 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 від 08.06.1995 № 1к/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 18. Ст.133
6. Конституція України. Науково-практичний коментар. редкол. В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відпр. секретар), Ю. Г. Барабаш та інш.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Х.: Право, 2011. 1128 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141
8. Погорілко В. Ф. Основи конституційного ладу України. К.: Ін Юре, 1997. 39 с.
9. Про відновлення дії окремих положень Конституції України: Закон України від 21.02.2014 р. № 742-VII. Відомості Верховної Ради. 2014. № 11. Ст.143.
10. Про проголошення незалежності України: Постанова Верховної Ради Української РСР від 24.08.1991 р. № 1427-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 38. Ст. 502.

REFERENCES :

1. Babenko K. A. Rozvytok konstytutsionalizmu yak element suchasnoi pravovoi kultury v Ukraini. Elektronnyi resurs. URL: https://6aas.gov.ua/ua/proekty/articles/b/417-rozvitok-konstitutsionalizmu-yak-element-suchasnoji-pravovoji-kulturi-v-ukrajini.html
2. Boiko O. D. (1991). 30 rokiv nezalezhnosti Ukrainy: u 2-kh volls. Voll. 2. Vid 18 serpnia 1991 r. do 31 hrudnia 1991 r. Kharkiv: Folio.
3. Deklaratsiia pro derzhavnyi suverenitet Ukrainy vid 16.07.1990 r. № 55-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady URSR*. 1990. N 31. art.429.
4. Konstytutsiine pravo Ukrainy : pidruchnyk dlia studentiv vyshchykh navchalnykh zakladiv. Yu. M. Todyka ta V. S. Zhuravskuy. (Eds.). (2008). Kuiv: Pravo.
5. 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 vid

08.06.1995 № 1k/95-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1995. № 18. art.133
6. Konstytutsiia Ukrainy. Naukovo-praktychnyi komentar. redkol. V. Ia. Tatsiy, O. V. Petryshyn, Yu. H. Barabash (Eds.). (2011).;Nats. akad. prav. nauk Ukrainy. 2-he vyd., pererobl. i dopov. Kharkiv: Pravo.
7. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 r. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. art. 141
8. Pohorilko V. F. (1997). Osnovy konstytutsiinoho ladu Ukrainy. Kuiv: In Yure.
9. Pro vidnovlennia dii okremykh polozhen Konstytutsii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21.02.2014 r. № 742-VII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 2014. № 11. art.143.
10. Pro proholoshennia nezalezhnosti Ukrainy: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR vid 24.08.1991 r. № 1427-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1991. № 38. art. 502.

Yu. H. Barabash

Problems of development of Ukrainian constitutionalism in the aspect of ensuring Ukrainian independence

Abstract. *The article solves a number of important tasks, in particular, analyses the historical development of constitutionalism in Ukraine, considers the reform of the constitutional and legal framework and its impact on them, identifies the possibilities of influence on the processes of power formation and legislative reform by the aggressor and their use to influence Ukraine's independence. The author examines the history of Ukrainian constitutionalism, analyses the provisions of the Declaration of State Sovereignty and its impact on the formation of the provisions of the Constitution of Ukraine. The author analyses similar acts of other countries that were part of the USSR and concludes that Ukraine has already established its dependence on Russia. The author analyses the peculiarities of drafting the provisions of the Constitution of Ukraine and establishes that the communists tried to delay the process of adopting the Constitution as much as possible, hoping that a representative of the communist party would win the presidential election in Russia, who would likely be able to restore the USSR, and that the existence of a constitution of an independent state could become an obstacle to the restoration of the totalitarian empire. These are the speculative things that have long been used by Russia's supporters during elections to the highest public institutions and undermined the foundations of Ukraine's independence. One of the ways they did this was by allowing military*

bases of the Russian Black Sea Fleet to stay on the territory of Ukraine for an indefinite period of time.

Ultimately, this was an important prerequisite for the annexation of Crimea in 2014 with the use of Russian troops on the peninsula. In the process of reforming the Constitution of Ukraine, there is a general tendency to strengthen the power of the representative collegial body, which can be seen as a concession to the party that lost the presidential election. Since then, we should note the maximum activity of Russia's influence on the political life of our country.

The author notes the significant influence of Russia on the formation and development of key democratic institutions. It is concluded that in connection with the recent constitutional and legislative changes aimed at strengthening Ukraine's independence and constitutional development, three things have caused great irritation to the aggressor. Firstly, the ban on authoritarian left-wing parties that questioned Ukraine's independence. Secondly, the involvement of foreign experts in the formation of the judiciary, which takes the court out of the control and influence of other government agencies. Thirdly, the constitutional determination of the European vector of the state's development. At all stages of constitutionalism, the aggressor country has financially and organisationally contributed to the opacity of democratic procedures and processes, weakening the foundations of Ukraine's statehood. It has always been more interested in political results than in establishing the rule of law. The problem of our country, which became one of the prerequisites for the war, is that due to the immaturity of the elites, their unwillingness and slowness to implement many legal reforms, we have not become a truly rule-of-law state and have not managed to approach many EU standards.

Keywords: *constitutionalism, independence, state-building, constitutional reform.*

УДК 342.1+321.011.7

Ю. П. Битяк, доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, головний науковий співробітник Сектор конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0001-9489-7768

КОНЦЕПТУАЛІЗАЦІЯ СПІВВІДНОШЕННЯ СУВЕРЕНІТЕТУ ТА СУВЕРЕННИХ ПРАВ

Анотація. *Питання про зміст суверенних прав та їх співвідношення з суверенітетом не було достатньо розроблено в правовій науці. Ці питання знаходяться в центрі уваги даної статті. У традиційній правовій доктрині суверенітет є категорією, яка виражає зміст і обсяг повноважень держави у внутрішній і зовнішній політиці. Поява нової держави автоматично означає наявність її суверенітету. Втрата суверенітету веде до припинення її існування як суб'єкта міжнародного права. Держави змушені до самообмеження своїх суверенних прав у міжнародному (міждержавному) спілкуванні, але без втрати суверенітету. Як і права людини, суверенні права держави в певному сенсі можна розглядати як природні. Суверенні права пов'язані з існуванням держави і не залежать від інших неправових факторів. Концепція правової рівності держав має наслідком ідентичність і рівність у суверенних правах, якими держави можуть користуватися самостійно. Значення суверенних прав полягає у визначенні та гарантуванні чітко визначених меж свободи держави.*

© Битяк Ю. П., 2022

Чи можуть суверенні права змінюватися в процесі історичного розвитку держав? Яка «міра» зміни обсягу суверенних прав? Ці права притаманні державі, і поки суверенні держави відіграють головну роль у міжнародному праві, їхня сила залишається ultima ratio.

Ключові слова: *державний суверенітет, права людини, права націй, конституційні права.*

Вступ. Суверенітет – це політико-правова категорія, яка виражає зміст і обсяг компетенції держави у сферах внутрішньої та зовнішньої політики. Якщо формується факт появи певної держави, то це автоматично означає наявність суверенітету. Однак втрата суверенітету держави призводить до припинення її існування як суб'єкта міжнародного права, оскільки суверенітет не може належати нікому, крім держави.

Державний суверенітет не слід переоцінювати, він не є абсолютним. Міждержавне спілкування призводить до інтенсифікації контактів і зближення позицій різних держав. Це призводить до посилення їх взаємодії та взаємозалежності, спонукає до пошуку компромісу та узгодження національних інтересів, що в окремих випадках може передбачати певні поступки заради миру та соціального прогресу. Слід також враховувати, що не лише малі, але й великі країни повинні дотримуватися норм і принципів міжнародного права, розробленого за їх участю, а також міжурядовою угодою. Як наслідок, держава певною мірою постійно вдається до самообмеження щодо реалізації своїх суверенних прав, що, однак, не призводить до втрати суверенітету.

Зазначені вище процеси певною мірою виявлялися в усі часи, але особливого значення вони набули після Другої світової війни. Кінець XX століття ознаменувався стрімким розвитком глобалізації та регіональної інтеграції, що призвело до створення численних міжурядових організацій і, зокрема, наднаціональних (наддержавних) об'єднань та посилення тиску транснаціональних корпорацій (ТНК) і транснаціональних банків (ТНБ). У зв'язку з цим низка авторів – Г. Сьоренсен, С. Макінда, Б. Бузан, Л. Петтіфорд – вважають, що державі необхідно здійснювати політику, яка б більше реагувала на психологічні та істо-

ричні особливості націй і народів, сприяла розвитку суверенітету, проводити активну зовнішню політику, оскільки, як наголошував Б. Бузан, «держави-невдахи», неспроможні ефективно здійснювати свій внутрішній і зовнішній суверенітет, «можуть дуже погано гарантувати права особи» [1].

Суверенітет і глобалізація. Принцип державного суверенітету в контексті процесу глобалізації набуває особливого значення. Рівноправність держав вимагає активної участі в діалозі не тільки між собою, але й з міжнародними фінансовими інституціями та неурядовими, наднаціональними структурами, які створюють власні стандарти поведінки. За сучасних умов у процесі тлумачення принципу суверенітету увага зосереджується на тих аспектах його змісту, які б дозволяли державі активно розвивати міжнародне спілкування, не порушуючи при цьому їх основ.

Під впливом глобалізації та регіональної інтеграції держави все більше погоджуються на передачу власних певних суверенних прав наднаціональним юрисдикційним (наддержавним) об'єднанням та міжнародним організаціям (ООН, Рада Європи, ОБСЄ, НАТО тощо). Як зауважує Таллі, зростаюча багаторівнева складність світу вимагає всебічного розуміння суверенітету [2]. Це породжує якісно нову ситуацію для країн, які змушені шукати нові підходи до реалізації суверенних прав, підкреслюючи актуальність проблеми розкриття співвідношення державного суверенітету та суверенних прав.

Суверенітет держави як правова конструкція. Для закріплення в правовому полі будь-яке державно-правове явище має бути концептуалізовано, переведено в розряд правових структур. Суверенітет держави є правовою конструкцією, яка розкриває сутність державної влади. Існує інтенсивна взаємодія правової концепції суверенітету та її реальної реалізації. Розробники теорії суверенітету зазначають, що поняття «суверенітет» далеко не є формально-правовою категорією, позбавленою змісту [3]. Визначення того, чи є держава насправді суверенною, чи певне політико-територіальне утворення проголошує себе державою, можна отримати лише з аналізу практики реалізації суверенних прав.

Загальновідомо, що суверенітет конкретизується у суверенних правах. Проте в юридичній науці питання про зміст суверенних прав та їх співвідношення з суверенітетом розроблено недостатньо. Зміст окремих суверенних прав є переважно предметом міжнародного права. Проте в їхніх розробках відсутні системні підходи. Спроби створити загальнодоговірну кодифікацію суверенних прав держав у міжнародних документах були зроблені з кінця XIX ст. Однак і сьогодні ці напрацювання залишаються незавершеними. Парадоксальною вважається ситуація, коли в міжнародному праві права держав як суб'єктів і учасників міжнародних відносин менш розроблені й кодифіковані, ніж права особистості. Ця ситуація досить деструктивна. Адже суверенні права мають основне значення для визнання держав основними суб'єктами міжнародного права.

Поняття суверенітету в конституції держав. У сучасних Конституціях держава зазвичай характеризується як суверенна. Проте знайти в міжнародно-правових документах і національному законодавстві посилання на її суверенні права досить складно. Як наслідок, суверенні права держави не чітко визначені як на конституційному, так і на міжнародно-правовому рівні. Винятком із цього правила було конституційне законодавство Радянського Союзу, яке в Конституціях 1924, 1936 і 1977 років містило положення про те, що суверенні права союзних республік (радянські республіки номінально визнавалися державами) охороняються СРСР.

З 1970-х років категорія «суверенних прав» починає безсистемно використовуватися переважно в міжнародному морському праві для визначення компетенції прибережних держав щодо ресурсів континентального шельфу і виключної економічної зони, а з кінця 1990-х років – для закріпити суверенні права на енергетичні ресурси (Заключний документ Гаазької конференції щодо Європейської енергетичної хартії від 17 грудня 1991 р., 1991 р.). Обсяг суверенних прав у цих сферах визначається нормами морського права спеціальними конвенціями, конституціями, національними законами та міжнародними угодами.

Важливіше для розкриття категорій «суверенних прав» та їх співвідношення з суверенітетом становить конституційне за-

конодавство та міжнародно-правові документи, що регулюють міждержавні відносини в політичній сфері. Так, Декларація про принципи міжнародного права передбачає, що держава не має права використовувати або сприяти використанню економічних, політичних заходів для підкорення іншої держави щодо реалізації її суверенних прав. Декларація також посилається на принцип суверенної рівності держав: усі держави юридично рівні; вони мають однакові права та обов'язки як рівноправні члени міжнародного співтовариства; кожна держава користується правами, притаманними повному суверенітету. У більш розширеному вигляді цей принцип викладено в ст. 1 Заключного акту про безпеку та співробітництво в Європі.

Конституції низки держав також містять положення, що стосуються реалізації суверенних прав членства в міжурядовому об'єднанні. Так, Конституція Німеччини (ст. 23), регулюючи питання її участі в Європейському Союзі, передбачає передачу останнім суверенних прав [4]. Конституція Австрії (ст. 9) допускає можливість передачі суверенних прав міждержавним установам і органам влади. У деяких Конституціях вказано, що держава може брати участь у міждержавних об'єднаннях і передавати їм частину своїх повноважень відповідно до міжнародних договорів, якщо це не суперечить засадам його конституційного ладу. Це положення більш повно характеризує співвідношення суверенітету і суверенних прав. Оскільки Конституція передбачає делегування повноважень, це означає, що практика добровільної передачі державою права на реалізацію певних прав чи повноважень є цілком прийнятною саме тому, що вона не порушує суверенітет держави.

Таким чином, суверенітет не виключає можливості його реалізації шляхом участі держави в діяльності міждержавних об'єднань (ст. 88–2 Конституції Французької Республіки вказує, що така участь можлива з дотриманням принципу взаємності під час передачі міждержавним структурам право реалізації суверенного права чи влади). Передача державою окремих суверенних прав і повноважень наднаціональним структурам не означає обмеження суверенних прав. Передане право компенсується отриманням так званих загальносистемних повно-

важень. У результаті значно розширюються межі загальної діяльності держав. На відміну від ситуації у федеративній державі, де неможливо повернути в односторонньому порядку вже передані суверенні права, в Європейському Союзі така передача не впливає на суверенітет держав-членів, оскільки передає Союзу не самі права, а лише право реалізувати їх, які вона може собі дозволити повернути, вийшовши з ЄС [5, с. 266–312].

Суверенітет і суверенні права. Співвідношення суверенітету і суверенних прав доцільно розглядати філософськими категоріями як «частина» і «ціле». Загальновідомо, що певну систему можна зрозуміти як «ціле», лише розуміючи природу її частин. Однак не слід обмежуватися вивченням частин, уникаючи аналіз їх співвідношення всередині цілого. Кожен окремий предмет можна правильно зрозуміти коли він аналізується не ізольовано від системи, а в взаємозв'язку.

У цьому випадку суверенні права слід розглядати як термін «частина», а суверенітет держави – як термін «ціле». У державному суверенітеті суверенні права, розкриваючи його структуру і зміст, знаходяться у відносно постійному і легітимному взаємозв'язку. За допомогою суверенних прав традиційно розкривається внутрішній і зовнішній аспекти суверенітету. Якщо ціле (державний суверенітет) забезпечує функціонування частин, частини (суверенні права) сприяють збереженню цілісності суверенітету [6, с. 98]. Суверенні права поза державним суверенітетом втрачають не лише деякі свої властивості, але й не можуть існувати, оскільки кількісний аспект цілого є сумою частин, але за якістю ціле є більшим за їхню суму. Таким чином, суверенітет не можна звести до властивостей механічної суми властивостей його частин. Тому слід розрізняти суверенітет і суверенні права, які використовуються для визначення державної влади на певній території з обмеженим змістом.

Структура є важливою ознакою цілого (національного суверенітету), яка, з одного боку, з'єднує частини (суверенні права) в єдине ціле, а з іншого – змушує ці частини функціонувати за законами системи. Якщо система (державний суверенітет) ефективна, заміна її складових(суверенних прав), точніше порядок їх реалізації має здійснюватися лише для збереження та підви-

щення цієї ефективності. Так відбувається у випадку держав – членів Європейського Союзу. Тому трансформація державного суверенітету логічно пов'язана зі зміною його структури, тобто зміною сукупності зв'язків між суверенними правами.

Щодо іншої антиномії: «частина передує цілому» або «ціле передує частинам», то погоджуємося з авторами, які вважають, що ціле стає цілим завдяки синергії частин. Одна з частин безпосередньо пов'язана не тільки з одним цілим, але й з іншими, в силу певних умов прагне вийти за межі джерела і трансформувати себе і ціле. Ілюстрацією до цього твердження є практика делегування національними урядами інституціям ЄС права реалізації певних суверенних прав.

Визначаючи суверенітет держави через сукупність суверенних прав, деякі автори говорять про можливість розширення чи звуження суверенітету; про повноту чи незавершеність її характеру; про визнання частково суверенних або напівсуверенних держав. Такі ідеї слід визнати методологічно помилковими, оскільки вони ігнорують специфіку суверенітету як правового феномену.

Суверенітет держави не можна ототожнювати з її повноваженнями та компетенцією. Суверенітет – це специфічна властивість державної влади, яка не може бути виміряна в обсязі (тому не може бути й мови про розширення або звуження суверенітету). Можна обмежити уряд у реалізації певних прав чи повноважень, але неможливо обмежити суверенітет. Суверенітет тісно пов'язаний з компетенцією. Концепція суверенних прав держави є більш інклюзивною за обсягом, ніж компетенція органів державної влади. Суверенні права – це правові можливості держави, зумовлені інтересами і потребами народу. Тоді як компетенція органів державної влади складається з набору повноважень щодо певних питань. Для реалізації суверенні права мають бути переведені в категорію органів державної влади в окремих предметах відання, без цього вони залишаються лише перспективними. Зв'язок суверенітету і юрисдикції держави виражається також у тому, що державний суверенітет реалізується через компетенцію влади та її органів у відповідних сферах суспільного життя.

Якщо компетенція держави у зв'язку з певними обставинами звужується до певного критичного мінімуму, то така держава втрачає властивість бути сувереном і перетворюється на інше політико-територіальне утворення. У цьому виражається тісний взаємозв'язок суверенітету і юрисдикції держави, їх взаємозалежність. Іншими словами, наявність у держави певного обсягу фундаментальних суверенних прав свідчить про наявність її суверенітету (в цьому випадку чітко простежується діалектичний зв'язок між «кількістю» та «якістю»). Якісний статус державного суверенітету передбачає наявність у держави такого обсягу прав, без яких неможливе існування держави. Цей мінімум прав становить ядро, на основі якого формується компетентність. Однак помилково стверджувати, що суверенітет держави визначається його компетенцією; навпаки, суверенітет є джерелом компетенції уряду. У цьому зв'язку слід погодитися з думкою деяких науковців, що суверенітет не складається з суверенних прав. Він є основою прав, виражаючи в той же час характер реалізації цих прав. Крім того, оскільки суверенітет є якісною, а не кількісною категорією, то говорити про його подільність некоректно. Повноваження держави можуть бути спільними або делегованими. Право на реалізацію суверенних прав може передаватися, але не сам суверенітет. Якщо суверенітет і можна передати, то тільки повністю, а не частково. Проте при цьому держава поступається своїм правом на суверенітет іншому суб'єкту.

Варто зазначити, що не може бути універсального, заздалегідь наданого всім державам вичерпного переліку суверенних прав. Держава повинна мати стільки суверенних прав, скільки їй необхідно, щоб бути незалежною у відносинах з іншими країнами та бути верховною владою на власній території Залежно від конкретних обставин держава може реалізувати права, необхідні для виконання функцій конкретної історичної ситуації. Такий зв'язок між суверенітетом і суверенними правами передбачає презумпцію невичерпності суверенних прав держави. Невичерпність суверенних прав не потребує доказів, якщо встановлено, що держава має суверенітет. Широкий за обсягом перелік повноважень держави містить права держави, які мають

різну роль і значення для забезпечення суверенітету. Звідси, як і у випадку з правами людини, умовно прийнято виділяти основні суверенні права, що мають істотний характер і найбільш повно характеризують державу як суверенну організацію влади та інші суверенні права.

Право приймати рішення та вносити зміни до конституційного та чинного законодавства; право створювати органи державної влади; вирішувати питання громадянства; питання валюти; справляння податків і зборів; встановлення адміністративно-територіального поділу; визначення режиму діяльності неурядових організацій; розпорядження своєю територією та природними ресурсами; здійснення правоохоронної діяльності; створення збройних сил тощо, тобто права, що розкривають зміст внутрішнього суверенітету, вирішено віднести до основних суверенних прав держав.

Зовнішній суверенітет прийнято розкривати через право укладати міжнародні договори та угоди; встановлення дипломатичних відносин; участь у міжнародних організаціях; оголошення війни та укладення миру; здійснення діяльності у виключній економічній зоні та на континентальному шельфі; здійснення юрисдикції над громадянами за межами території держави; право на участь у міжнародних конференціях; право на нейтралітет тощо.

Зовнішній суверенітет, незважаючи на те, що держава є важливим інструментом позиціонування на міжнародній арені, насправді є другорядним щодо внутрішнього суверенітету. Зовнішній суверенітет сам по собі не може гарантувати територіальну цілісність держави та її існування. Однак реалізувати внутрішній суверенітет без зовнішнього можливо лише в умовах повної економічної та політичної ізоляції, що практично неможливо в сучасному світі.

Враховуючи викладене можемо зробити висновок, що держава є суверенною доти, доки вона володіє основним комплексом суверенних прав і здатністю до волевиявлення народу.

Суверенітет та міжнародні організації (наднаціональні об'єднання). Поняття «обмеження» державного суверенітету з'являються відразу після виникнення теорії суверенітету, але

особливою популярністю вони починають користуватися з розвитком процесів глобалізації та регіональної інтеграції, що призводить до інституціоналізації міжнародного співробітництва. Найбільш поширена думка, згідно з якою приєднання держави до інтеграційних об'єднань призводить до обмеження державного суверенітету. Цей висновок розцінюється як помилковий.

Держави свідомо вступають у міжнародні організації, добровільно надаючи їм на час дії міжнародного договору право реалізації частини своїх обов'язків і прав, а точніше – залучати їх до спільного виконання. При цьому держави самостійно розробляють і укладають договори між собою, і тому їх підписання або дотримання юридично не призводить до позбавлення держави переданих за договором суверенних прав. Така передача права функцій і компетенції є одним із способів реалізації суверенних прав держави у формі добровільного самообмеження власної юрисдикції. Крім того, держава може в будь-який момент скористатися своїм суверенним правом на односторонній вихід (денонсацію) міжнародного договору. Правомірність денонсації ґрунтується на тому, що право на це може бути передбачено в договорі або в угоді, яка до нього додається. Якщо можливість денонсації, передбачена міжнародними договорами та нормативно-правовими актами, не фіксує наміру учасників перешкодити такій можливості, денонсація вважається неможливою [7, с. 205–207]. Проте міжнародно-правова практика виходить з того, що вихід із міждержавних організацій допустимий навіть у тих випадках, коли в меморандумі ці питання не врегульовані. Історія показує, що вихід держав-членів Європейських співтовариств завжди був можливим. У 1985 році зі складу Співтовариства вийшла Гренландія, яка входить до складу Данії, користуючись з січня 1981 року правом самоврядування. При цьому сама Данія залишалася членом Союзу. Відповідно до Лісабонського договору питання виходу зі структури ЄС є нормативно врегульованим – ст. 50 Договору про ЄС передбачає, що будь-яка держава-член відповідно до своїх конституційних норм може прийняти рішення про вихід із Союзу. Таке ж задоволення ми можемо спостерігати з останнім так званим Brexit – виходом Великої Британії з ЄС.

При аналізі проблеми суверенітету держав після вступу до наднаціонального союзу важливого значення набуває позиція органів конституційної юстиції держав – членів ЄС. Так, Конституційний суд Німеччини у «Маастрихтському рішенні» (1993 р.) щодо передачі повноважень Німеччини ЄС вказав, що держава в результаті передачі не піддається деяким обмеженням свого суверенітету, які б не узгоджувалися з положення Конституції. Крім того, Конституційний Суд наголосив, що країни-учасниці є засновниками Договору про Європейський Союз і можуть припинити своє членство в ньому в односторонньому порядку.

У дискусіях про державний суверенітет ще частіше висловлюється думка про те, що ставлення держави до власного суверенітету з часом буде переглянуте. За словами А. Чейса, у майбутньому предметом обговорення стане «новий суверенітет», який формуватиметься під впливом співпраці у сфері дотримання міжнародного права та охоплюватиме всі держави, крім деяких самомаргіналізованих. Суверенітет полягатиме не у свободі держав здійснювати свою владу незалежно, переслідуючи власні інтереси, а у співпраці з відповідними країнами, які мають більш-менш рівний статус, що було б суттю міжнародного життя [8, p. 27].

Проте ці погляди поділяють не всі вчені. Не варто перебільшувати значення глобалізації та недооцінювати роль національного суверенітету в сучасному світі. Виклики глобалізації посилюють значення частини правового суверенітету. Крім того, поняття «наднаціональний» має сенс лише доти, доки учасники інтеграційного об'єднання зберігають статус суверенної держави [9, с. 114].

Висновки. Державний суверенітет передбачає суверенні права. Це дає можливість співвідносити їх як «ціле» і «частину» і відповідно підкреслювати, що хоча це і взаємозалежне правове явище, все ж неприпустимо ототожнювати суверенітет держави з її суверенними правами. Таким чином, суверенним правам притаманні не всі ознаки, що характеризують суверенітет держави. Якщо суверенітет держави не може бути переданий або обмежений (ознака невідчужуваності суверенітету), сфера суве-

ренних прав може бути певним чином обмежена, звужена, але лише в тій мірі і доки держава вважатиме це корисним і необхідним.

Як і права людини, суверенні права держав у певному сенсі можна охарактеризувати як природні. Суверенні права пов'язані з існуванням держави і не залежать від інших неправових факторів. Суверенні права зазвичай не вимагають будь-якої спеціально письмової легалізації – про це свідчить той факт, що переважна більшість прав, які пов'язані з вираженням суверенітету держав, прямо не закріплені в національному законодавстві саме як суверенне право. Вони існують об'єктивно і не залежать від конкретної держави – носія цих прав. Безумовно, вони можуть бути закріплені в національному законодавстві та міжнародно-правових актах, переходячи в категорію позитивного права, але відсутність такого нормативного забезпечення не означає, що держава їх позбавлена.

Оскільки визнання існування певної держави або її незалежності не є необхідним для іншої держави і здійснюється (або не здійснюється) лише за її власним рішенням, можна зробити висновок, що нова держава протягом певного часу може існувати як суверенна організація влади, яка не визнається іншими державами.

Визнання юридичної рівності держави логічно випливає з того, що вони мають однакові та рівні суверенні права, якими вони можуть користуватися на свій розсуд. Цінність суверенних прав полягає у визначенні та гарантуванні чітко визначених меж свободи держави. Суверенні права характеризуються як рівні для кожної держави, незважаючи на відмінності в території, населенні, політичних, економічних, соціальних системах і рівні добробуту. З цієї точки зору поділ країн на великі і малі, розвинуті і ті, що розвиваються, не має великого сенсу, оскільки не передбачено міжнародним правом, встановлюючи принцип формально-правової рівності держав.

Зміст суверенних прав і їх перелік – це явище історичне: на кожному етапі державно-правового розвитку формується певний набір суверенних прав держави. У питанні про те, чи будуть змінені суверенні права в процесі розвитку, єдності в поглядах

немає. Якщо одні автори стверджують, що суверенні права є абсолютно незмінними, оскільки зменшення обсягу унеможливлює реалізацію суверенітету, то інші допускають можливість розширення чи звуження залежно від конкретних історичних умов.

Вважаємо, що загальною тенденцією слід вважати поступове розширення кількості суверенних прав.

Зі з'ясування можливої зміни обсягу суверенних прав можна зробити висновок, що якщо розширення суверенних прав є позитивним явищем, оскільки конкретизує прояв суверенітету держави в різних сферах, то до питання про можливість її обмеження слід ставитися обережно, оскільки це може призвести до підриву суверенітету. Тому слід брати до уваги філософську категорію «міра», яка передбачає для «якості» деякі кількісні характеристики.

Суверенні права держав є незамінними, оскільки необхідні для їх нормального функціонування. Вони визнаються неодмінними, як і умови державного суверенітету, що конкретизують його зміст. Суверенні права притаманні державі, вони їй ніким не надані, а тому не можуть бути ні відібрані, ні обмежені в обсязі. Хоча основними суб'єктами міжнародного права залишаються суверенні держави, їх сила була і залишається ultima ratio. Тільки тимчасове обмеження права здійснення суверенних прав держави, але не суверенних прав як таких, може мати місце за рішенням міжнародного співтовариства в Раді Безпеки ООН, відповідно до положень Хартії (статті 39–51) задля забезпечення міжнародного миру і безпеки.

Державна влада покликана дбати про інтереси свого народу, виступаючи її джерелом, і створеної ним держави. Відповідно, за загальним правилом держава не має права укладати угоди чи вчиняти будь-які інші дії, які завдають шкоди державі. Винятками з цього правила є випадки форс-мажорних обставин (наприклад, через окупацію країни), але в цьому випадку, як суверенний уряд зобов'язаний негайно припинити нав'язану угоду або рішення, як тільки це дозволить співвідношення сил або міжнародна ситуація.

Спираючись на висновки з аналізу суверенних прав держав, пропонуємо наступний підхід до визначення досліджуваного

явища: суверенні права – це необхідні для існування та розвитку держави правові можливості, які визнаються невід'ємними, загальними і рівними для кожної держави.

Список використаних джерел :

1. Buzan, B. People, Statesand Fear (1st ed., pp. 100–101). 1991. London: Demos.
2. Tully, J. Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity (1st ed.). 1995. Cambridge: Cambridge University Press.
3. Kelsen, H. General Theory of Law and Slate (1st ed., p. 365). 1999. Cambridge: Harvard University Press.
4. Serohin, V., Kolomiets, M., & Martseliak, A.. Basic Law FRG. Constitution of foreign countries: teach. guidances (1st ed., p. 88). 2009. Kharkiv: Finn.
5. Яковюк І. В. Правові основи інтеграції до ЄС: загально-теоретичний аналіз : монографія. Харків : Право, 2013. 760 с.
6. Шестопал С., Олейников С. Теоретичні основи прав людини: філософія природного права Дж. Маритена. Журнал наукових досліджень та розвитку. 2016. Вип. 3 (6). С. 96–103.
7. Маланчук П. Вступ до міжнародного права за Ейкхерстом : Підруч. / П. Маланчук; ред.: М. В. Буроменський. 7-е вид., переробл. Харків : Фірма «Консум», 2000. 592 с.
8. Chayes, A. & Chayes, A.. The New Sovereignty – Compliance with International Regulatory Agreements (1st ed., p. 27). 1995. Massachusetts: Harvard University Press.
9. Яковюк І. В. Державний суверенітет національних держав у складі Європейського Союзу: проблеми визначення. Вісник Академії правових наук України. 2004 р. № 3 (38). Харків : Право, 2004. С. 114–126.

References :

1. Buzan, B. (1991). People, Statesand Fear (1st ed., pp. 100–101). London: Demos.
2. Tully, J. (1995). Strange Multiplicity: Constitutionalism in an Age of Diversity (1st ed.). Cambridge: Cambridge University Press.
3. Kelsen, H. (1999). General Theory of Law and Slate (1st ed., p. 365). Cambridge: Harvard University Press.
4. Serohin, V., Kolomiets, M., & Martseliak, A. (2009). Basic Law FRG. Constitution of foreign countries: teach. guidances (1st ed., p. 88). Kharkiv: Finn.
5. Yakoviuk I. V. (2013). Pravovi osnovy intehratsii do YeS: zahalno-teoretychnyi analiz : monohrafiia. Kharkiv : Pravo.

6. Shestopal S., Oleinykov S. (2016). Teoretychni osnovy prav liudyny: filosofiia pryrodnoho prava Dzh. Marytena. *Zhurnal naukovykh doslidzhen ta rozvytku*. Issuer. 3 (6). pp. 96–103.
7. Malanchuk P. (2000). Vstup do mizhnarodnoho prava za Eikkherstom. M. V. Buromenskyi (Ed.). 7-e vyd., pererobl. Kharkiv : Firma «Konsum».
8. Chayes, A. & Chayes, A. (1995). The New Sovereignty – Compliance with International Regulatory Agreements (1st ed., p. 27). Massachusetts: Harvard University Press.
9. Yakoviuk I. V. (2004). Derzhavnyi suverenitet natsionalnykh derzhav u skladi Yevropeiskoho Soiuzu: problemy vyznachennia. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 3 (38). Kharkiv : Pravo, pp. 114–126.

Bytiak Yu. P.

Conceptualizing the Interrelation of Sovereignty and Sovereign Rights

Abstract. *The subject of the scope and content of sovereign rights and their relationship with sovereignty has remained relatively underexplored within the realm of legal scholarship. This article seeks to address this lacuna, positioning the discourse at the heart of its investigative framework.*

Historically, within traditional legal doctrines, sovereignty has been perceived as a distinctive category articulating the scope and magnitude of the powers wielded by a state in both its domestic and foreign policies. The emergence of a new state in the international arena is automatically associated with the possession of its sovereignty. An essential point of note is that the loss of sovereignty invariably leads to the cessation of its existence as a subject of international law. States are compelled, by the demands of international intercourse, to self-limit their sovereign rights, albeit without relinquishing their sovereignty.

Drawing a parallel with human rights, one could argue that the sovereign rights of a state, in a particular context, bear semblance to innate or natural rights. These rights are intrinsically connected with the state's very existence and are not contingent upon extraneous non-legal factors. Underpinning this discourse is the concept of legal equality of states, which implies that states possess identical and equal sovereign rights, exercisable autonomously. The significance of sovereign rights is anchored in their ability to delineate and guarantee the clearly defined boundaries of a state's freedom.

A pertinent inquiry the article undertakes is whether sovereign rights are susceptible to alterations in the course of a state's historical evolution. If so, what constitutes the «measure» of change in the scope of these sovereign rights?

Sovereign rights are inherent to a state, and as long as sovereign states remain paramount in international law, their potency is preserved as the ultimate rationale (ultima ratio).

Keywords: *State sovereignty, human rights, rights of nations, constitutional rights.*

УДК 342.1(477)”312”

***В. Д. Гончаренко*,** доктор юридичних наук, професор, академік НАПрН України, Заслужений діяч науки і техніки України, головний науковий співробітник сектор теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID 0000-0002-6387-4464

УКРАЇНА У XX СТОЛІТТІ: НА ШЛЯХУ ПОБУДОВИ СУВЕРЕННОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Анотація. *Дана наукова робота присвячена детальному розгляду та аналізу ключових етапів розвитку української державності та її історичного шляху до суверенітету. Автор систематизує та розглядає основні історичні події, які свідчать про непохитне прагнення українців до здобуття та збереження державного суверенітету, враховуючи при цьому новітні досягнення в галузі історико-правової науки. Стаття також надає короткий огляд основних характеристик державного устрою України на різних етапах її історичного розвитку. Особлива увага приділена вивченню таких ключових документів, як Декларація про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності України та Конституція України.*

Ключові *слова: суверенітет, легітимізація незалежності, державність, Декларація про державний суверенітет України, Акт проголошення незалежності України, Конституція України.*

 © Гончаренко В. Д., 2022

Постановка проблеми. У новітній історії України серед ключових подій особливе місце займає подія, що відбулася 24 серпня 1991 р. Саме цього дня Верховна Рада проголосила Акт незалежності України, що, по суті, став правовим підґрунтям для здійснення широкого комплексу заходів у республіці, які в кінцевому підсумку забезпечили її конституціоналізацію у 1996 р. Глибоко усвідомити роль цього документу навряд чи можливо, не з'ясувавши історичний поступ України на момент прийняття Декларації про державний суверенітет України та Акту проголошення незалежності України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Варто відзначити учених, наукові праці яких присвячено проблемам історії української державності і права: О. Борисова, А. Климов, Я. Малик, Б. Вол, В. Чуприна, М. Аракелян, Х. Бехруз, К. Вітман, О. Горяга, М. Грушевський, Н. Долматова, Н. Єфремова, С. Ківалов, І. Корнієнко, Л. Кормич, П. Музиченко, Т. Остапенко, Л. Попсуєнко, В. Шершенькова, К. Ченкова, В. Шевчук, В. Кремень, Д. Табачник, В. Ткаченко, В. Литвин, Р. Лях та ін.

Метою даної наукової роботи є глибокий та комплексний аналіз процесів державотворення в Україні протягом XX століття. У цьому контексті планується дослідити ключові події, політичні рухи, декларації та рішення, які сприяли формуванню, стабілізації та розвитку державної ідентичності України. Ця стаття спрямована на вивчення та оцінку впливу внутрішніх та зовнішніх факторів на процеси державотворення, зокрема політичні, соціокультурні та економічні обставини, що існували в різні періоди XX століття.

Також буде звернено увагу на взаємодію між різними соціальними групами та їхню роль у формуванні державної політики та стратегій розвитку. Окрема частина дослідження присвячена розгляду конституційних змін, законодавчих ініціатив та інших правових актів, які мали вирішальне значення для консолідації української державності у XX столітті.

Виклад основного матеріалу дослідження. На початку XX століття українські землі перебували у складі Російської та Австро-Угорської імперій. Український народ був позбавлений своєї національної державності і на нього розповсюджувався суспіль-

ний, державний та правовий устрій зазначених імперій. На західноукраїнських землях (Галичина, Буковина) діяла Конституція Австрії 1867 р. Про це свідчить, зокрема, депутатство українців-галичан і буковинських українців у передбаченому Конституцією парламенті (рейхсраті) Австрії. І хоча їх загальна кількість була невеликою, однак парламентарії-українці набували досвід парламентської роботи, відстоюючи інтереси свого краю [1, с. 54]. Конституція Австрії 1867 р. містила норми про права громадян для королівств і країв, гарантії рівності усіх громадян перед законом. Конституція, наприклад, гарантувала усім народам держави право на здобуття освіти своєю рідною мовою. Однак, як зазначає М. М. Кобилецький, «незважаючи на зусилля українського населення Галичини, за кожний крок у сфері освіти потрібно було боротися» [2, с. 393].

Буржуазно-демократична за своїм характером революція 1905–1907 рр. в Російській імперії, до складу якої входили українські землі, поділені на дев'ять губерній, дала поштовх для зрушень у державному ладі Росії, які,у певній мірі, знаменували перехід держави від самодержавства до конституційного правління. Про це красномовно свідчить зміст оприлюдненого 17 жовтня 1905 р. Маніфесту імператора Миколи ІІ « Про удосконалення державного порядку». У сучасній юридичній літературі наголошується, що цей документ проголошував засади буржуазного конституціоналізму в Росії [3, с. 5]. Маніфестом, наприклад, проголошувалося заснування уперше в історії Росії парламенту, а також «дарування» населенню основ «громадянської свободи на засадах справжньої недоторканності особи, свободи совісті, слова, зборів, спілок» [4, с. 189]. Положення Маніфесту від 17 жовтня 1905 р. знайшли своє подальше закріплення в Основних державних законах Російської імперії в редакції від 23 квітня 1906 р., норми яких були конституційними за своїм характером і діяли також і на території українських губерній. Так, до складу Державної думи як нижньої палати російського парламенті, передбаченого Основними державними законами Російської імперії в редакції від 23 квітня 1906 р., обиралися депутати і від українських губерній. Так, від цих губерній до складу І Державної думи, яка розпочала свою роботу

27 квітня 1906 р., увійшли 102 депутати з обраних до Думи 478 депутатів.

Частина депутатів-українців (45 осіб) створили в Державній думі фракцію –Українську думську громаду, політичною платформою якої була автономія України. Ідейним керівником цієї громади був Михайло Грушевський – професор української історії Львівського університету [5, с. 73]. Таким чином, конституційне будівництво, яке відбувалося на початку ХХ с. в Російській та Австро-Угорській імперіях, не оминуло й українські землі, які входили до складу зазначених держав. Але дійсно українське конституційне будівництво розпочалося після перемоги Лютневої (1917 р.) демократичної революції в Росії і розпаду Австро-Угорської монархії (1918 р.).

Початок українського національного конституційного будівництва ХХ ст. пов'язаний з діяльність Української Центральної Ради (УЦР), утвореної в Києвіза ініціативою Товариства українських поступовців 3–4 березня 1917 р. За відносно короткий термін свого функціонування (березень 1917 р. – квітень 1918 р.) ця державницька інституція парламентського типу прийняла низку правових актів конституційного характеру. Серед них слід виділити чотири Універсали УЦР.

Так, 7 (20) листопада 1917 р. Українська Центральна Рада прийняла свій ІІІ Універсал, норми якого багато в чому мали установчий характер. Важко, наприклад, переоцінити внесок увідродження української національної державності положення Універсалу, в якому йшлося: «Віднині Україна стає Українською Народною Республікою» [6, с. 35]. Зміст зазначеної норми Універсалу дає підстави стверджувати, що вона має установчий характер, так як запроваджувала в Україні республіканську форму правління, народну за своєю сутністю. Нормами конституційного рівня були положення Універсалу, якими визначались система центральних органів законодавчої, виконавчої, судової влади, адміністративно- територіальній устрій УНР, проголошувалась свобода слова, друку, зібрань, союзів, страйків, а також недоторканність особи й помешкання.

Актуальною і для сучасного державного будівництва є конституційна норма ІІІ Універсалу, якою проголошувалося «право

й можливість уживання місцевих мов у зносинах з усіма установами» [6, с. 37]. Універсал також наділяв національні меншини, що населяли територію УНР, правом на національно-територіальну автономію «для забезпечення їм права та свободи самоврядування в справах їх життя» [6, с. 37].

Неперевершеним в історичній справі відродження української національної державності є IV Універсал Української Центральної Ради (9 (22) січня 1918 р.). Цим правовим актом конституційного рівня проголошувалась незалежність української держави. «Віднині, наголошувалося в документі, Українська Народна Республіка стає самостійною, від нікого незалежною, вільною, суверенною державою українського народу»[6, с. 40]. Універсал містив й інші норми конституційного характеру, які стосувалися системи органів влади незалежної УНР, закріплювали устрій її збройних сил, визначали засади соціально-економічного устрою країни, її зовнішньої політики. Крім чотирьох Універсалів за час свого існування Українська Центральна Рада прийняла й інші правові акти конституційного характеру в галузі державного, соціально-економічного, правового будівництва в УНР. Універсали й інші правові акти УЦР стали найголовнішим джерелом Конституції УНР, прийнятої Українською Центральною Радою 29 квітня 1918 р. [7]. Але через гетьманський переворот, який стався в Україні в кінці квітня 1918 р., Українська Центральна Рада втратила свою владу і тому Конституція УНР 1918 р. не була впроваджена в життя. Але ця Конституція зайняла гідне місце у скарбниці українського конституційного законодавства, так як зміст цього документу переконливо свідчить про наміри її творців закласти конституційний фундамент для побудови незалежної української держави на засадах демократизму і гуманізму, в якій були б повністю гарантовані і забезпечені права і свободи громадян, незалежно від їх національності.

Приймалися конституційні акти в УНР періоду Директорії. Таким актом був, наприклад, «Закон про тимчасове верховне управління та порядок законодавства в Українській Народній Республіці» від 12 листопада 1920 р. [4, с. 327–330]. Конституційним за своїм змістом був Універсал Директорії УНР від 22 січ-

ня 1919 р., яким було юридично закріплено видатну подію в історії українського державотворення – об'єднання Української Народної Республіки і Західноукраїнської Народної Республіки в єдину соборну українську державу. Важливий внесок у скарбницю українського конституціоналізму був внесений Західноукраїнською Народною Республікою (ЗУНР). Так, 13 листопада 1918 р. на засіданні Української Національної Ради був ухвалений «Тимчасовий Основний закон про державну самостійність українських земель бувшої Австро-Угорської монархії», яким було визначено назву нової української держави, утвореної 19 жовтня 1918 р. на цих землях. Держава отримала назву Західноукраїнська Народна Республіка [8, с. 96]. Крім назви в документі говорилося про межі території ЗУНР, її державну самостійність, а в артикулі V, який мав назву «Герб і прапор», зазначалося, що «гербом Західноукраїнської Народної Республіки є Золотий Лев на синім полі, обернений у свою праву сторону». До правового акту конституційного значення слід віднести «Закон Західноукраїнської Народної Республіки про мови на її території» від 15 лютого 1919 р, яким визнавалося, що «1. Державною мовою на Західній області Української Народної Республіки є мова українська» [9, с. 92].

Боротьба українського народу впродовж 1917–1921 рр. за відновлення своєї національної державності не дала бажаних результатів. Українські землі опинилися у складі інших держав і українська національна держава у формі УНР і ЗУНР припинила існування. Так, внаслідок поразки Четверного союзу у Першій світовій війні у листопаді 1918 р. була відроджена Польська держава. До її складу була приєднана ЗУНР, а потім й інші території. У березні 1921 р. була прийнята демократична за своїм змістом Конституція Польщі. Польща проголошувалася республікою [10, с. 60]. У 1935 р. була прийнята нова Конституція Польщі, якою змінювалася форма правління в країні шляхом перетворення її у президентську республіку. Зазначені Конституції Польщі, що діяли на українських землях, не забезпечували права українського населення.

Як цілком слушно зауважують авторитетні дослідники історії держави і права України Б. Й. Тищик та І. Й. Бойко, «поль-

ська влада встановила в Західній Україні режим терору і насилля, намагаючись залякати корінне українське населення, примусити його бути покірним, припинити національно-визвольну боротьбу, визнати владу польської держави» [11, с. 583]. Після захоплення Польщі нацистською Німеччиною у вересні 1939 р. Конституція Польщі перестала діяти на західноукраїнських землях. 28 жовтня 1918 р. була проголошена самостійність Чехословацької республіки, до якої на початку 1919 р. було приєднано Закарпаття. Правовий статус цього українського краю під назвою «Підкарпатська Русь» згодом був визначений Конституцією Чехословаччини від 29 лютого 1920 р. Конституція наділяла Підкарпатську Русь автономією, декларуючи, що вона могла обирати крайовий сейм, який наділявся правом здійснювати законодавчу владу на території автономії з питань мови, освіти, релігії, місцевого самоврядування тощо.

Насправді, центральна влада Чехословаччини всіляко гальмувала вирішення питання про автономію Підкарпатської Русі. Перешкоджала розбудові автономії в цьому краї Угорщина, яка 14 березня 1939 р. почала військову окупацію краю. Тому 15 березня 1939 р. Сейм Карпатської України проголосив її незалежність, прийнявши конституційний за своїм змістом закон, який складався з 7 статей. Так, стаття 1 наголошувала: «Карпатська Україна є незалежна держава» [4 , с. 512]. В законі зазначалося, що назвою цієї держави є «Карпатська Україна» і що за формою правління вона є республікою, яку очолює президент, обраний Сеймом Карпатської України (ст. 3). Українську мову було визнано державною (ст. 4). Конституційним законом визна- чались державний герб, прапор і гімн Карпатської України. Сейм Карпатської України таємним голосуванням обрав Августина Волошина першим президентом цієї незалежної української держави. Втілити в життя цитований конституційний закон не вдалося. Цьому завадила окупація території Карпатської України Угорщиною, яка була завершена 18 березня 1939 р. Таким чином, українське національне конституційне будівництво тривало короткий період часу, але воно є помітним явищем в історії українського державотворення у ХХ столітті.

Значно тривалішим в Україні було радянське конституційне будівництво. Так, першою була прийнята у березні 1919 р. III Всеукраїнським з'їздом Рад Конституція Української Соціалістичної Радянської Республіки (УСРР). Багато у чому Конституція УСРР 1919 р. копіювала Конституцію радянської Росії 1918 р. Обидві ці конституції, як слушно зазначають В. С. Кульчицький та І. Й. Бойко, ґрунтувалися «на вченні про соціалістичну революцію та диктатуру пролетаріату» [12, с. 48]. Однак, цінність Конституції УСРР 1919 р. О. М. Мироненко вбачає у тому, що «до утворення СРСР вона була справді Основним законом відносно незалежної «напівсуверенної» України» [13, с. 38].

Дійсно, після утворення у 1922 р. СРСР і прийняття у 1924 р. першої Конституції СРСР до Конституції УСРР 1919 р. у 1925 р. IX Всеукраїнським з'їздом Рад були внесені значні зміни, а 15 травня 1929 р. XI Всеукраїнський з'їзд Рад прийняв нову Конституцію УСРР. Дія другої Конституції УСРР втратила силу з прийняттям 30 січня 1937 р. чергової Конституції Української Радянської Соціалістичної Республіки (УРСР), розробленої у повній відповідності до Конституції СРСР 1936 р. Четверта Конституція УРСР була ухвалена 29 квітня 1978 р. на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради Української РСР. Остання українська радянська Конституція базувалася на багатьох положеннях Конституції СРСР 1977 р. Українські радянські Конституції були соціалістичними за своєю сутністю, закріплювали в Україні республіканську форму правління і декларуючи, що влада в країні належить народові, який здійснює державну владу через відповідні Ради.

Новітній конституційний процес в Україні розпочався у кінці 1980-х років, а потім після прийняття Верховною Радою Української РСР 16 липня 1990 р. Декларації про державний суверенітет України. Декларацію про державний суверенітет України без перебільшення можна вважати документом історичної ваги. У ній було закладено фундаментальні основи для здійснення в Україні корінних перетворень у галузі державного, господарського, соціально-культурного будівництва. Вона стала основою для нової Конституції України. Як зазначає Ю. С. Шемшученко, «її основні положення з деякою модифі-

кацією стали елементами практично всіх численних офіційних й альтернативних проектів Основного Закону і самої Конституції України» [16, с. 4]. Декларація, закріплюючи за УРСР високий рівень суверенізації, реально наближала її до незалежності.

Про таку спрямованість Декларації свідчить і постанова Верховної Ради УРСР від 16 липня 1990 р. «Про день проголошення незалежності України», якою Верховна Рада, «зважаючи на волю українського народу та його одвічне прагнення до незалежності, підтверджуючи історичну вагомість прийняття Декларації про державний суверенітет України 16 липня 1990 року», постановила: «Вважати день 16 липня Днем проголошення незалежності України і щорічно відзначати його як державне загальнонародне свято України».

Дійсно, Декларація відкрила шлях для формування державно-правових засад для утворення незалежної Української держави. Тому цілком закономірно в «Акті проголошення незалежності України», прийнятому 24 серпня 1991 р. Верховною Радою УРСР, зазначалося: «...здійснюючи Декларацію про державний суверенітет України, Верховна Рада Української Радянської Соціалістичної Республіки урочисто проголошує незалежність України та створення самостійної Української держави – України». Згідно з постановою Верховної Ради України від 20 лютого 1992 р. «Про день незалежності України» день 24 серпня вважається Днем незалежності України і щорічно відзначається як загальнодержавне свято Україні.

Акт проголошення незалежності України, в якому говорилося про «незалежність України та створення самостійної держави – України» [14], мав конституційний та установчий характер, оскільки радикально змінював державно-правовий статус України, її державний і суспільний лад.

Легітимізація незалежності України вимагала проведення всеукраїнського референдуму щодо визнання такого її статусу. Тому у постанові Верховної Ради Української РСР «Про проголошення незалежності України» від 24 серпня 1991 р. 1 грудня 1991 р. було визначено днем проведення республіканського референдуму на підтвердження Акта проголошення незалежності. Такий референдум 1 грудня 1991 р. відбувся. 90,32% його

учасників (а це 28 млн 804 тис. 71 особа) висловилися за підтримку Акта проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. Тим самим відбулася внутрішня легітимізація незалежності України, яка стала підґрунтям для її легітимізації ззовні. Після цього Україну як самостійну незалежну державу стали визнавати іноземні держави.

Із прийняттям Акта проголошення незалежності України розпочався етап розбудови власної держави і власної правової системи. З ухваленням його канула у вічність Українська Радянська Соціалістична Республіка. Ця назва була вилучена і з тексту Конституції 1978 р., до якої впродовж перших років незалежності України були внесені чисельні зміни і доповнення, які мало що залишили від первісного тексту Конституції УРСР 1978 р. Де-юре вона втратила чинність тільки 28 червня 1996 р. Так, у статті 2 Закону України «Про прийняття Конституції України і введенні її в дію» від 28 червня 1996 р. зазначалося: «Стаття 2. Визнати такою, що втратила чинність, Конституцію (Основний Закон) України від 20 квітня 1978 року з наступними змінами і доповненнями» [15].

Акт проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 р. назавжди ввійде у вітчизняну історію як визначна подія у процесі багатовікової історії українського державотворення. День 24 серпня є державним святом. А з прийняттям Конституції України 1996 р. розпочався новітній етап конституційного будівництва, який триває в країні і в сучасний період.

Висновки. Незалежність і суверенність держави створили сприятливі умови для демократичних перетворень в країні, що суттєво вплинули на подальший розвиток прав і свобод людини і громадянина, забезпечили широке міжнародне визнання: підписано серію політичних та економічних угод з іншими державами, що визначило наше місце у світовому співтоваристві та допомагає політичному і економічному становленню незалежної України.

Історичне значення Декларації про державний суверенітет України полягає в тім, що вона визначила основні напрямки внутрішньої й зовнішньої політики, економічного розвитку й державного будівництва. Цей документ являє собою правовий

фундамент для Конституції, законів України, визначення позиції республіки при укладенні міжнародних угод. В Основі Декларації лежать демократичні традиції українського народу, які розвивалися протягом століть.

Вважаємо, що на сучасному етапі розвитку держави і права України, необхідна концепція становлення й розвитку правової держави в Україні з урахуванням історичних, національних, культурних особливостей, що сприяло б процесу світової інтеграції нашої держави. Актуальними є подальші наукові дослідження проблем побудови правової держави в Україні.

Список використаних джерел:

1. Гончаренко В. Законодавчі органи Австро-Угорської монархії під час перебування в її складі західноукраїнських земель / В. Гончаренко // Вісник Академії правових наук України . 2005. № 4. С. 51–60.
2. Кобилецький М. М. Конституція Австрії 1867 р. / М. М. Кобилецький // Велика українська юридична енциклопедія: у 20 т. – Т. 1. Історія держави і права України / ред.кол.: В. Д. Гончаренко (голова) та ін.; Нац. Акад. прав. наук України; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України; Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2016. С. 389–393.
3. Тихомиров Ю. А. Развитие теории конституционного права / Ю. А. Тихомиров // Государство и право. 1998.№ 7. С. 5–15.
4. Хрестоматія з історії держави і права України: навч. по- сіб. / За ред. В. Д. Гончаренка. – 3-тє вид., перероб. – Київ: Ін Юре, 2003. 800 с.
5. Малик Я., Вол Б., Чуприна В. Історія української держав- ності / Я. Малик, Б. Вол, В. Чуприна. – Львів: Світ, 1995. 248 с.
6. Історія конституційного законодавства України. Зб. док. / Упорядник В. Д. Гончаренко- Харків: Право, 2007. 256 с.
7. Гончаренко В. Конституція Української Народної Рес- публіки 1918 р. – вінець законодавчої діяльності Української Центральної Ради / В. Гончаренко // Право України. – 2018. – № 4. – С. 11–24.
8. Конституційні акти України. 1917–1920. Невідомі Кон- ституції України. – Київ: Філософ. і соціологічна думка, 1992. 272 с.
9. Національні відносини в Україні у XX ст.: Збірник документів і матеріалів. Київ: Наук. думка, 1994. 558с.
10. Дурденевский В. Н. Послевоенные Конституции Запада / В. Н. Дурденевский: Госиздат, 1924. Вып. 1. 136 с.
11. Тищик Б. Й., Бойко І. Й. Історія держави і права України: акад. курс: підручник / Б. Й. Тищик, І. Й. Бойко. Київ: Ін Юре, 2015. 808 с.

12. Кульчицький В. С. , Бойко І. Й. Генеза та еволюція української конституції: навч. посіб. для студентів юридичного факультету // В. С. Кульчицький, І. Й. Бойко. Львів, 2007. 96 с.
13. Мироненко О. М. Історія Конституції України / О. М. Мироненко. Київ: Ін Юре, 1997. – 60 с.
14. Відомості Верховної Ради України.1991.№ 38. Ст. 502.
15. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 142.
16. Шемшученко Ю. С. Від декларації до Конституції / Ю. С. Шемшученко // Правова держава. Вип. 8. К., 1997.

References :

1. Honcharenko V. (2005). Zakonodavchi orhany Avstro-Uhorskoi monarkhii pid chas perebuv*annia v yii skladi zakhidnoukrainskykh zemel*. Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy. № 4. pp. 51–60.
2. Kobyletskyi M. M. (2016). Konstytutsiia Avstrii 1867 r. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia: u 20 volls. Voll. 1. Istoriia derzhavy i prava Ukrainy. V. D. Honcharenko (Ed.); Nats. Akad. prav. nauk Ukrainy; In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy; Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv: Pravo. pp. 389–393.
3. Tykhomyrov Yu. A. (1998). Razvytye teoryy konstytutsyonnoho prava. *Hosudarstvo y pravo*. № 7. pp. 5–15.
4. Khrestomatiia z istorii derzhavy i prava Ukrainy: navch. po- sib. V. D. Honcharenko (Ed.). (2003). Kyiv: In Yure.
5. Malyk Ya., Vol B., Chupryna V. (1995). Istoriia ukrainskoi derzhav- nosti. Lviv: Svit.
6. Istoriia konstytutsiinoho zakonodavstva Ukrainy. Zb. dok. V. D. Honcharenko (Ed.) . (2007). Kharkiv: Pravo.
7. Honcharenko V. (2018). Konstytutsiia Ukrainskoi Narodnoi Res- publiky 1918 r. – vinets zakonodavchoi diialnosti Ukrainskoi Tsentralnoi Rady. *Pravo Ukrainy*. № 4. pp. 11–24.
8. Konstytutsiini akty Ukrainy. 1917–1920. Nevidomi Kon- stytutsii Ukrainy. Kyiv: *Filosof. i sotsiolohichna dumka*, 1992.
9. Natsionalni vidnosyny v Ukraini u KhKh st.: Zbirnyk dokumentiv i materialiv. Kyiv: Nauk. dumka, 1994. 558s.
10. Durdenevskyi V. N. (1924). Poslevoennыe Konstytutsyy Zapada / V. N. Durdenevskyi: Hosyzdat, 1924. Issuer. 1.
11. Tyshchyk B. Y., Boiko I. Y. (2015). Istoriia derzhavy i prava Ukrainy: akad. kurs: pidruchnyk. Kyiv: In Yure.
12. Kulchytskyi V. S. , Boiko I. Y. (1997). Geneza ta evoliutsiia ukrainskoi konstytutsii: navch. posib. dlia studentiv yurydychnoho fakultetu. Lviv.
13. Myronenko O. M. (1997). Istoriia Konstytutsii Ukrainy. Kyiv: In Yure.
14. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*.1991.№ 38. art. 502.
15. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. art. 142.
16. Shemshuchenko Yu. S. (1997). Vid deklaratsii do Konstytutsii. *Pravova derzhava*. Issuer. 8. Kyiv

V. D. Honcharenko

Ukraine in the twentieth century: towards building a sovereign state

Abstract. *This scholarly work delves deeply into the analysis and examination of the pivotal stages in the evolution of Ukrainian statehood and its historical trajectory towards sovereignty. Through a methodical approach, the author categorizes and scrutinizes major historical events, epitomizing the unwavering aspiration of Ukrainians to attain and preserve their state sovereignty. The analysis is enriched by incorporating the latest achievements in the field of historical-legal research.*

Furthermore, the article offers a succinct overview of the salient features of Ukraine's governmental structure at various junctures of its historical development. It encapsulates the transformations, challenges, and consistent endeavors made over time to ensure the consolidation and progression of the nation's governance model. The article identifies the synergy and often the tension between the evolving political ideologies and the socioeconomic realities of the periods under study.

Special emphasis is placed on the study of seminal documents that have been instrumental in defining the contours of Ukrainian sovereignty and statehood. Among these are the Declaration of State Sovereignty of Ukraine, the Act of Proclamation of Independence of Ukraine, and the Constitution of Ukraine. These documents, emblematic of the Ukrainian people's will and their vision for the nation, serve as the bedrock upon which modern Ukrainian statehood is constructed.

By dissecting these foundational texts, the author sheds light on the dynamics of state-building in Ukraine, the legal frameworks that have been established, and the intricate interplay of domestic and international factors influencing the journey towards sovereignty. The examination of these documents also offers insights into the broader philosophical and legal debates surrounding issues of sovereignty, statehood, and the legitimacy of independence.

In essence, this article presents a comprehensive picture of the odyssey of Ukrainian statehood, synthesizing historical, legal, and political dimensions. It aims to contribute to the broader academic discourse on state formation, sovereignty, and the interplay of historical events and legal frameworks in shaping national destinies.

Keywords: *Sovereignty, Legitimization of Independence, Statehood, Declaration of State Sovereignty of Ukraine, Act of Proclamation of Independence of Ukraine, Constitution of Ukraine.*

УДК 340.5

О. Г. Данильян, доктор філософських наук, професор, завідувач сектором теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0001-5308-4664

ВПЛИВ ІСТОРИЧНИХ ТРАДИЦІЙ НА ФОРМУВАННЯ ПРАВОВОЇ СВІДОМОСТІ УКРАЇНСЬКОГО НАРОДУ

Анотація. *У статті розкривається вплив історичних традицій та подій на формування суспільної правосвідомості українського народу. Проаналізовано генезис інституційних та неінституційних форм правосвідомості в українському суспільстві. Простежено генезис інституційних та неінституційних форм правосвідомості в Україні в різні історичні періоди. Зокрема, визначено характерні риси суспільної правосвідомості за часів Київської Русі, литовсько-польської доби та Російської імперії.*

Особливості розвитку звичаєвого права як основи розвитку звичаєвого права як основи для неінституційної правосвідомості. Розкрито особливості розвитку звичаєвого права як основи неінституційної правосвідомості українців. Зазначено, що звичаєво-правова ситуація в Україні є географічно та хронологічно неоднорідна. Однак, незважаючи на всі відмінності в історичному розвитку Волині, Полісся, Поділля,

©. Данильян О. Г, 2022

Наддніпрянщини, Слобожанщини, Півдня України, звичаєві відносини власності є ідентичними в основних рисах ідентичні.

Ключові слова: *правосвідомість, історичні традиції, звичаєве право, правосвідомість українського народу.*

Вступ. Суспільна правосвідомість фіксує не лише сучасний стан правовідносин, вона вбирає в себе історичні закономірності правотворчості та правозастосування, містить інформацію про генезис різних форм правосвідомості. Слід зазначити, що історична пам'ять народу зберігає як позитивний, так і негативний досвід реалізації різних форм права.

Неможливо всебічно проаналізувати правосвідомість сучасного українського суспільства без культурно-історичного контексту, без урахування ментальних матриць народу України, які є основою народу України, які є основою для подальшого вивчення та прогнозування різних рівнів і форм правосвідомості.

Правосвідомість має дві основні форми: інституційну та неінституційну, які взаємопов'язані та взаємовпливають одна на одну. За визначенням О. Дробницького, В. Желтова [1], а також С. Максимова [2] інституційна форма правосвідомості представлена у вигляді документів, чинного права, юридичного закону, тобто має формалізований позитивно-правовий характер. У свою чергу, неінституційна форма існування правосвідомості має недокументальну, неформальну форму і представлена чуттєво-вольовим уявленням про право, яке зафіксоване в теоретичних працях, літературі, зокрема мемуарах. Ця форма правосвідомості має природно-правовий зміст через традиції, ідеї, тлумачення права як на побутовому, так і на теоретичному рівнях. Відповідно, дух епохи, особливості правового менталітету вбирає в себе як перша, так і другу форми правосвідомості.

Правосвідомість українського суспільства на сучасному етапі значною мірою визначається тими самими традиціями, які були закладені багатовіковими процесами боротьби нашого народу за свою державність, культуру (особливо мову) та релігію.

Аналіз впливу соціокультурних традицій на формування правосвідомості українського суспільства слід розпочинати з часів Київської Русі, адже саме в цей період було прийня-

то православ'я, яке визначило вектор духовного, політичного і правового розвитку українців та інших слов'янських народів.

Формування інституційної та не інституційної правосвідомості в Київській Русі та Литовсько-Польській добі

Правосвідомість населення Київської Русі формувалася значною мірою під впливом візантійського права. Така пам'ятка давньоруської правової думки, як Руська Правда, в якій було кодифіковано існуючі норми та встановлено поділ на кримінальне та цивільне право, має важливе значення для подальших наукових досліджень. Показовим у цьому документі є те, що власність цінувалася вище за свободу і саме людське життя. Церква мала активний вплив на тогочасну свідомість (зокрема, правову), проголошуючи, що чоловіки і жінки, люди всіх соціальних груп (у тому числі раби, кріпаки) рівні перед Богом, і поділила все населення на категорії відповідно до характеру їхньої причетності до самої церкви.

Загалом, прийняття православ'я як такого визначило особливості правосвідомості народів, що входили до складу Київської Русі. Якщо розглянути етимологію поняття «православ'я» (православіє, закон, хвала), то побачимо, що воно складається з двох слів «закон» і «хвала», і йдеться, насамперед, про Божий закон та його особливе становище у порівнянні зі світським правом. Однак слід зазначити, що православна релігія допускала примат світської влади над церковною, на відміну від тогочасного католицизму. Фактично, православна релігія стала духовною основою для подальшого розвитку суспільних уявлень про добро, справедливість, рівність, моральну чистоту.

Після розпаду Київської Русі боротьба українців за збереження культурної ідентичності та утворення власної держави набула особливого значення. Правосвідомість українців того часу характеризувалася визначенням інституційних форми збереження національно-культурної ідентичності, спроби відстояти свої права в межах литовсько-польської держави. Як відомо з історичних джерел, Вітовт намагався утворити унітарну державу, але зустрів опір з боку деяких (особливо українських) земель, і був змушений залишити для них обмежену державність.

У другій половині XV століття Велике князівство Литовське перетворилося з федерації на унітарну державу, але потрійний литовсько-білорусько-український характер князівства зберігся. Саме тоді був виданий «Литовський статут», який містив переважно «українське право» [3].

Аналізуючи правосвідомість українців у XV–XVII ст., вітчизняні дослідники Г. Боряк, Т. Гирич, Н. Старченко, Н. Яковенко, підкреслюють, що реконструкція правосвідомості в її побутовому, а особливо ментальному вимірі є складним дослідницьким завданням, адже науковець має справу з так званою прихованою реальністю, яка проявляється лише в опосередкований спосіб, у опосередковано – у вербальних кліше, характерних для певного часу та середовища, у манері виконання певних рутинних повторюваних дій, у мотиваціях і контрмотиваціях певних дій тощо [4].

Одним з опосередкованих джерел вивчення правосвідомості українців у XV–XVII століть є юридична література різного роду. Адже вона сприяла, з одного боку, переходу від традиції усного (звичаєвого) права до норм «писаного права», тобто кодифікованого права, а з іншого – ввела в широкий вжиток ті словесні штампи, які описують різні нюанси людської поведінки, які часто були досить далекими від сфери права [5].

На тлі нерозвиненості літературної мови як засобу передачі психологічних реакцій, це дало несподіваний ефект тотального просочення юридичною термінологією майже всієї тогочасної писемної продукції: від побутових гумористичних мініатюр, які молоді жартівники записували до судових та адміністративних книг (писар наголошував на пародійності цих текстів), до творів візіонерського жанру (класичний приклад – віршована драма кінця XVII ст. «Розмова в в двох словах про душу грішника», де Страшний суд зображено як засідання міського суду за участю апостолів, адвокатів тощо) [6] . Через недослідженість цього явища важко сказати, якою мірою популярність згаданих правових кліше корелює з формами реальної правової свідомості, які мали б їм відповідати. Це, однак, не ставить під сумнів авторитет правового тексту як певного абсолюту, прирівняного до сакрального.

Отже, звернімося до короткого опису основних правових документів того часу, які відображають інституційну правосвідомість у Великому князівстві Литовському. Так, наприклад, Литовський Статут, у дещо модернізованій інтерпретації, являє собою збірник кримінальних, цивільних, адміністративних, державних, процесуальних та інших норм суспільного життя Великого князівства Литовського.

Як відомо, вперше юридичний синтез звичаєвого права з новими реаліями суспільного життя здійснили кодифікатори Першого Литовського статуту 1529 р., а в подальшому він був оформлений у Другому Литовському статуті 1566 р., який не лише відобразив формалізовано у Другому Литовському статуті 1566 р., який не лише віддзеркалив соціальні зміни, що накопичилися за чверть століття але й засвідчив підвищення рівня кодифікаційної техніки. Згідно з привілеєм Люблінської унії 1569 року, Другий Статут зберігав силу чинного законодавства на українських землях, відокремлених від Великого князівства і приєднаних до Польської корони, де інкорпорованих до складу Польської Корони, де з часом отримав напівофіційну назву «Волинський статут» (або «Волинське право»). Однак, всупереч сеймовим постановам 1647 і 1667 років, Волинський Статут ніколи не був надрукований і поширювався лише в рукописних копіях.

Тим часом у Великому князівстві Литовському у 1588 році було прийнято нову редакцію Статуту – так званий Третій Литовський статут. Його дія формально не поширювалася на українську територію, але поступово Третьому статуту вдалося витіснити звідси Другий Литовський статут завдяки неодноразовим виданням: у 1588 році старобілоруською мовою, тобто в оригіналі, і до середини XVII ст. чотири рази (1614, 1619, 1623, 1648 рр.) – польською мовою.

Крім Статутів, після Люблінської унії 1569 року в Україні набули чинності коронні сеймові конституції, які поширювалися переважно у вигляді друкованих збірників, сеймових постанов за певні періоди часу, як-от 1550–1579 рр., 1550–1581 рр., 1550–1596 рр. та ін. (у практичному вжитку такі збірники отримали назву «коронні конституції»). У процесі входження ново-

приєднаних українських земель до складу новоінкорпорованих українських земель до складу Польської Корони, суди Києва, Луцька, Володимира, Кременця, Житомира, Вінниці та Брацлава неминуче стикалися з окремими елементами коронного (польського) права. Це дало поштовх до поширення його коментованих видань, відомих в Україні за іменами укладачів: Статут Яна Гербурта, Статут Станіслава Сарницького, Статут Яна Янушовського, Статут Теодора Завадського [7].

Аналізуючи вищевикладену ситуацію, можна констатувати, що інституційна форма правової свідомості в Україні склалася під впливом польсько-литовського права, яке пов'язувало українську правову традицію з європейською. Однак не всі прийняті правові акти відповідали інтересам українського народу і не сприймалися його правосвідомістю як справедливі, оскільки утверджували панування Польської Корони на українських землях.

Очевидно, що українці в той період віддавали перевагу звичаєвому праву як такому, що відповідало реальним потребам населення. Тобто неінституційна форма правосвідомості була більш розвинутою. Такий стан речей був зумовлений також і тим, що юридична література, на думку української дослідниці Н. Яковенко, не була доступною для всього населення. В умовах, коли обіг юридичної літератури є фіксованим, можна умовно виокремити фіксованим, можна умовно виокремити три групи: 1) судді та члени судових колегій; 2) адвокати; 3) фізичні особи [2].

Таким чином, є вагомі підстави вважати, що багато примірників юридичної літератури можуть зберігатися в бібліотеках осіб, пов'язаних зі сферою правосуддя. Водночас слід зазначити, що знання певних правових формальностей (інституційна правосвідомість) було притаманне не лише шляхті, а й іншим верствам населення.

Яскравим прикладом цього є дебати, що розгорілися у Володимирському городському суді в 1633 році після присяги єврейського міщанина Герцика Іцковича у суперечці з Миколою Кисілем. Кисіль заперечував дійсність присяги як такої, що була здійснена з порушенням формальностей, посилаючись на «Ста-

тут Янушовського», а Іцкович відповів, посилаючись на «Статут Завадського».

Згаданий тут інститут присяги – публічна процедура, під час якої текст, встановлений у відповідному кодексі, виголошувався слово в слово, – схоже, відіграв величезну роль у привчанні мешканців українських земель до «присяги»до «писаного права». Парадоксально, але, незважаючи на те, що будь-яка присяга вважалася тягарем на совісті, «образою совісті», людина була змушена складати присягу в багатьох публічних ситуаціях: судових, офіційних, формальних. Зокрема, офіційна присяга мала складатися в умовах максимальної публічності – під час сеймів чи судових засідань, і бажаючих «послухати».

Підсумовуючи, можна констатувати, що юридична література та різноманітні юридичні процедури певною мірою утверджували обізнаність громадян з «писаним правом» і виховували серед населення повагу до нього, для права в цілому, тобто формувалася суспільна свідомість. Проте дослідники цього періоду української історії фіксують обмеженість книжкової номенклатури, зводячи її до кількох суто корисних творів, які задовольняли запити як аматорів, так і професіоналів.

Виходячи з вищевикладеного, Н. Яковенко сформулювала кілька проблемних питань, які безпосередньо стосуються генезису правосвідомості українців: чому до середини XVIII ст. українська література не продукувала жодних власних роздумів про природу права, походження законів тощо, чи не свідчить це про механічне підпорядкування букві закону на тлі абсолютної байдужості до його духу? Чи не є це наслідком вторинності української інтелектуальної культури в цілому, чи це підсвідоме відокремлення від підсвідоме відокремлення від тих вищих класів суспільства, де «закони пишуться»? [2].

На наш погляд, в бездержавні часи існування України правосвідомість населення була більше орієнтована на звичаєве право, населення більше орієнтувалася на звичаєве право і намагалася максимально абстрагуватися від офіційного права, водночас не вступаючи з ним у жорстку опозицію. Така ситуація була зумовлена тим, що позитивне право, як правило, не було українським за своїм характером і насаджувалося державами-колонізаторами.

Дослідниця Тереза Хінчевська-Геннель, яка вивчала форми національної свідомості української шляхти та козацтва кінця XVI – середини XVII ст., дивиться на цюпроблему з іншого боку: вона дійшла висновку, що цей історичний період слід трактувати лише символічно, оскільки в його межах «неможливо точно окреслити будь-які культурні зрушення, зміни в ментальності та свідомості народу». Конкретним доказом існування цілком реального розриву між творцями-інтелектуалами та очікуваними «споживачами» їхніх культурних продуктів може можуть бути, серед іншого, спостереження дослідників за вкрай скромною сферою цього «споживання». Наприклад, результати аналізу маргінесу та фізичного стану книжкових видань Києво-Печерської лаври свідчать, що за двісті років існування книгозбірні, яка в середині XVIII ст. налічувала 840 томів, нею користувалися лише близько 16 людей; більшість цих книг, як видається, взагалі не дійшли до свого читача – і не тільки світські західноєвропейські та польські видання (що можна пояснити специфікою читацької аудиторії), але й православна святоотецька література [5].

Наступним критерієм, який характеризує розвиток як інституційної, так і неінституційної правосвідомості українців у різні історичні періоди, є ставлення до бездомних, які сприймалися як загроза встановленому соціальному та правовому порядку. На думку О. Гуревича, ворожість до бездомних, є «нормальною» реакцією середньовічного суспільства, орієнтованого на незмінний соціальний порядок. Там, де підозрюється будь-яка мобільність, кожен мігрант є «чужим» просто тому, що він або вона не залучені до звичного кола зв'язків у сім'ї, корпорації чи місці проживання. Такі люди опиняються у становищі, за термінологією соціологів, «позакастових», викликаючи підозру як ізгоїв, вигнанців [4]. Фактично, людина без місця проживання, без соціального статусу не вписується у встановлену композицію простору і часу певного соціального організму, тому суспільна свідомість (зокрема, правосвідомість), яка є досить консервативною, не сприймає таку особу в межах правового поля, заперечує її права та законні інтереси, відмовляє їй у правах і правовому захисті. Винятком були паломники, старці,

народні оповідачі до яких в Україні ставилися з особливою повагою.

Як свідчать історичні джерела, комплекс ворожості до бездомних волоцюг притаманний руcько-литовському праву. Воно зобов'язувало міщанина Великого князівства Литовського повідомляти владу про кожного прибульця, який зупинився в його будинку, а «незваних» мали «ловити, заковувати в залізо на два тижні і віддавати на роботу». Статут рекомендує, щоб бездомних, які живуть «без служби і ніякої роботи не виконують», слід було на третє нагадування «бити батогами, з міст і місць виганяти». З численних судових виступів та матеріалів слідства можна переконатися, що «люди такого роду, волоцюги, нероби...» з точки зору пересічної людини завжди є потенційними злодіями та правопорушниками.

Одне з найбільш символічних покарань Античності, Середньовіччя та раннього Нового часу, видворення з землі, яке починається з архаїчної процедури «позбавлення спокою», пов'язане з відчуттям небезпеки (наприклад, такий вигнанець-злочинець у давньонімецькому праві ототожнювався із вовком, що мало підкреслювати загальну ворожість до нього). Вигнання з землі за назвою «потік» в Руській Правді» відоме як покарання за особливо тяжкі злочини згідно з тогочасними уявленнями: : умисне вбивство без сварки, крадіжка коня, підпал господарства [7].

Процедура вигнання людини з суспільства за вчинення злочинів під назвою «виселення» (пізніше – «вигнання») добре відома в Руcько-Литовському праві. На рівні вітчизняної правової свідомості вигнання ототожнювалося з церковною анафемою. Судовий вирок «про вигнання» супроводжувався ритуалом попередження «всіх і кожного», тобто мав бути розвішаний «на воротах населених пунктів «на брамах поселень, замків, ратуш, міст і містечок скрізь» та оголошено привселюдно, забороняючи «спілкування чи співпрацю» з вигнанцем. Згідно з суворим приписом Статуту 1588 року, вигнанець начебто був викреслений із списку живих: «дружина його повинна вважатися вдовою, діти – сиротами, а дім його пусткою». Квазі-смерть вигнанця після його відлучення від громади є особливо яскравим свідчен-

ням укоріненості без коріння, що автоматично наділяло їх атрибутом «підозрілих», тобто таких, що потенційно здатними на злі вчинки незалежно від особистих якостей [6].

Встановлені норми і стереотипи суспільної та більшою мірою неінституційної правової свідомості були запобіжниками, які дозволяли утримувати суспільство в певних межах, відсікаючи загрозливі для цілісності публічного простору моделі поведінки загрозливі для цілісності публічного простору моделі поведінки. Вивчення суспільної правосвідомості українців без урахування еволюції звичаєвого права в різні часи, значно обмежило б розуміння цього складного багатогранного явища. У наступних роздумах ми звернемося до різних аспектів та проявам звичаєвого права у сфері майнових відносин як прикладу еволюції правосвідомості, особливо на неінституційному рівні.

Як відомо, одним з основних прав людини, що є основою її незалежного існування, вважається право власності. У цьому контексті дослідник С. Пахман, вивчаючи цивільні правовідносини в Російській імперії, зазначає, що правосвідомість людей XIX століття не розрізняла поняття «власність – володіння – користування – розпорядження майном». Навіть у правовій теорії та практиці XIX ст. не розрізнялися поняття «власність» і «володіння», а сама власність майже до кінця XVIII століття в принципі не визнавалася правом [4]. Водночас, аналіз різних джерел дозволяє констатувати, що у правосвідомості селян Російської імперії (зокрема, українців) у XVIII–XIX ст. існували певні уявлення про власність: вони чітко усвідомлювали різницю між «моїм» та «чужим». Не дивно, що в слов'янських мовах є спеціальний займенник, який вживається на позначення власність – «власний». Селянська логіка геніально проста і лаконічна. Все на світі, з точки зору народної правосвідомості розрізняється як «своє», «чуже» і «загальне». Це три кити, на яких стоїть вся звичаєво-правова система уявлень про власність. І тут необхідно зробити деякі пояснення. Чому ми не використовуємо займенник «моя»? Тому що він означає індивідуальну власність, а в народному середовищі родинна власність була провідною [5].

У народному юридичному термінологічному словнику XVII–XVIII століть є дієслово «володіти», що приблизно означає «оголосити певну землю своєю, вважати певну землю своєю». Цей термін вживається в документах, що стосуються територій, освоєних займанщиною. Родинна власність для селянина була саме «своєю» (в сенсі сімейної власності), а не «моєю» (тобто власність домогосподаря) і не «наша», бо «наша» може бути як родинною, так і громадською, це може бути спільна власність селян і панів тощо. Однак найчастіше спільне майно позначалося прикметником «спільний» у різних його варіантах («загальний», «вільний», «спільний» тощо). Існувало розрізнення між «чужим» і «не моїм». «Не моє» в розумінні селянина дуже конкретне: воно може бути «синове», «доччине», «чуже», тобто – «сусідське», «панське» а також «невідомо чиє».

Виходячи з цього, для селянина мала значення лише та власність, до якої він був причетний, тобто – «своя» й»спільне» майно було важливим. Що стосується землі, то тут існував саме такий принцип. Згідно з народною правосвідомістю земля була «своєю», «чужою» і «спільною», незалежно від того чи була вона на праві власності, володіння чи користування. Справа в тому, що державні селяни вважали землю, надану їм у наділ, «своєю». Як свідчить великий фактичний матеріал судових справ, земля, яка формально не перебувала у власності (наприклад, землеволодіння поміщицьких поміщиків, державних селян на старозайнятих землях тощо) могла вважатися «власною». Доки не виникали екстремальні ситуації, селянина цікавив не формальний, а фактичний стан речей: селянська правосвідомість була не «теоретичною», а «прикладною». У цьому виявлялася прецедентна природа звичаю. Наприклад, Іван Овчаренко, селянин з містечка Трипілля Трипільської волості Київського повіту, писав у своїй скарзі, що «з давніх-давен» його батько, «колишній державний селянин», мав 1 дес. садиби і 8 дес. поля, орної та сінокісної землі. Однак під час люстраційної перевірки у 1872 році частину землі у нього забрали і віддали іншим людям, зокрема Тимофію Овчаренку, «який не мав землі від предків і ніколи про неї не дбав». Позивач, пишучи, що земля «була закріплена» за селянином, водночас називає цю землю «спадковою». І такі «опис-

ки» характерні для багатьох справ. Серед юристів XIX століття була поширена така думка: якщо застосовувати найсправедливіший принцип приватної власності на землю, то доведеться визнати, що державні селяни здебільшого жили на власній землі [5].

Для розуміння правосвідомості українського селянства цікавим є той факт, що після реформи 1861 року старі позичальники на загальних підставах повинні були вносити викупні платежі за землю, якою вони користувалися, але «за свою землю» платити категорично відмовлялися. Саме в цей період розпочався активний процес активізації правосвідомості народу: усвідомлення своєї звичаєво-правової спадщини,пов'язаної з новими буржуазними реаліями та новою юридичною термінологією, зокрема з поняттям «приватної власності на землю».

Народна правосвідомість українських селян XIX століття включала в себе момент, коли держава вважала обов'язковим санкціонувати їхні самобутні звичаї. Ще з римських часів існувало право першої позики. Воно майже завжди тією чи іншою мірою передбачало державну санкцію. Українська правова традиція не була винятком.Так, поселення козаків на Дніпрі до порогів було санкціоноване королем Польщі Сигізмундом І., права, вольності та привілеї козаків підтвердив Стефан Баторій. Оскільки право і державний контроль у давні часи не були ще достатньо досконалими, щоб контролювати всі випадки заселення нічийних земель, народна колонізація відбувалася стихійно, лише час від часу посилаючись на загальні волевиявлення влади або абстрактний дозвіл правителя.

Те саме стосується й інших «свобод», включно зі звільненням від оподаткування різних видів діяльності. Можна знайти аналогії у привілеях, наданих польськими правителями окремим містам чи містечкам за німецьким (магдебурзьким) правом. На цих фактах можна простежити цікавий взаємозв'язок між офіційним кодифікованим правом і народною правосвідомістю. У часи заселення Слобожанщини, Положення про займанщину (вільну позику), хоча й асоціювалося в народній правовій свідомості з давнім звичаєм, все ж таки з'явилося в офіційному законодавстві.

Попри те, що в Литовському статуті йдеться про шляхту, це стосується і козацького стану, оскільки Баторій зрівняв його в правах з російським дворянством. До речі, сприйняття положень Литовського статуту (хоча він був створений за кращими європейськими зразками європейського права) як «своїх» давніх звичаїв – не єдиний випадок в історії української правової культури.

На думку фахівців, XIX століття характеризується особливим пожвавленням у правовій сфері, активізацією кодифікаційних робіт, створенням єдиної юридичної термінології. Цей процес супроводжувався широкими дискусіями як у наукових колах, так і в урядових відомствах.

Друга половина XIX століття характеризується значним зростанням правової свідомості у вищих колах тогочасного суспільства. У зв'язку з активізацією діяльності адвокатури цей процес сколихнув і народну правосвідомість слобідських селян, відновлюючи в пам'яті події двохсотлітньої давнини, коли їхні предки завойовували землі дикого поля на правах першої позики. Вивчивши матеріали, пов'язані з судових процесів за позовами сільських товариств Слобожанщини, можна переконатися в консервативності народної правосвідомості. Поки не було загрози порушення звичаю, «старі позичальники» були цілком задоволені життям у ситуації подвійного права: де-юре вони господарювали на державній землі, а де-факто – на власній. Але в екстремальній ситуації – коли вони були змушені викупити власну землю – історична пам'ять і правова свідомість землю – активізувалася історична пам'ять і правосвідомість. Народні правові уявлення чітко зафіксували поняття правонаступництва: землі, придбані за правом першої позики військовими поселенцями у XVII-XVIII ст., є їхньою спадщиною і чітко усвідомлювалися їхніми нащадками у XIX ст. як свої власні [6].

Розглядаючи розуміння права власності у суспільній правосвідомості українців XIX століття, на нашу думку, варто проаналізувати популярні правові уявлення про спільну власність. Безумовно, що ці уявлення суттєво відрізняються від реальних правових положень, від закону: з точки зору права, «спільне майно» – це квазівласність, тобто одна з форм власності, вірту-

альна власність, тобто така, що існує лише у свідомості селян. Однак парадокс полягає в тому, що як би не юристи, законодавці, чиновники не уявляли собі юридичний бік цієї власності, під якою б рубрикою вони не фіксували цю власність у законах, податкових чи статистичних документах, судових описах, тобто – якою б не була ситуація де-юре, де-факто вона часто реалізовувалася відповідно до звичаю. У XIX столітті «спільна власність» – стереотип народної правосвідомості, який селяни намагалися (і часто досягали успіху) реалізувати на практиці. Згідно з поширеною думкою, сам факт користування землею протягом певного часу відтворює певні права користувача на цю землю. Саме тому цей феномен національно-господарської, правової культури можна назвати власністю загального «користування».

Поняття власності загального користування базується на принципі, що земля, яка не потребує спеціального обробітку, може використовуватися всіма, незалежно від соціального статусу та походження. Однак кожна «спільність» мала певні територіальні обмеження (особливо в XIX столітті): «все» означає – не весь світ, а лише «свої», тобто ті, що живуть у певному населеному пункті чи місцевості (тобто в кількох населених пунктах). Звичайно, це «ідеальний» варіант народної правосвідомості, який коригувався правовою ситуацією. Однак, протягом усього XIX століття такі уявлення з'являються в різних джерелах [7].

Характерною ознакою, що визначала «спільність» землі, є, так би мовити, «збиральницький», промисловий або суто споживчий характер її використання, без активного залучення людської праці. Тому ідея спільної власності в національній господарсько-правовій культурі українців була насамперед реальною щодо землі. Це пов'язано з господарською (економічною) доцільністю їх колективного використання.

Для української народної економічної традиції присадибне господарство було набагато ефективнішою формою землекористування. До складу «двору» входили садибні та орні землі. До орних земель – ліси, пасовища, луки, заплави, пасовища тощо, а також водойми, то тут, з точки зору економічної доцільності, при малих і середніх земельних ділянок завжди було ви-

гідніше використовувати більшу ділянку разом, як групу, ніж меншу ділянку окремо. Це не виключало наявності луків, сіножатей, лісу, ділянок, що перебували у власності сім'ї (у дворі).

Висновки. Підсумовуючи, зазначимо, що звичаєво-правова ситуація в Україні є географічно та хронологічно неоднорідна. Однак, незважаючи на всі відмінності в історичному розвитку Волині, Полісся, Поділля, Наддніпрянщини, Слобожанщини, Півдня України, звичаєві майнові відносини власності є ідентичними в основних рисах. Відмінності у прийнятті рішень не мають регіональної специфіки. Щодо Галичини, то хоча різниця в джерелах (польська мова, посилання на польську та австрійську правову дійсність тощо) справляє враження відмінності, насправді загальні риси звичаєвого права є стабільними: подвірне землеволодіння, відсутність (за винятком деяких форм) общинного землеволодіння, подільність сім'ї, роздробленість земельних ділянок, загальні риси спільної сімейної власності, переважання звичаїв наділу над спадковими звичаями, важлива роль жінки як спадкоємиці як правонаступниці чоловіка, стійкі народно-правові уявлення про спільність земель, практика договірних відносин, схожість звичаїв взаємодопомоги за принципом обміну, синкретизм народної правосвідомості, активні правотворчі процеси у пореформений період та ін.

Ці явища, а точніше їх комплекс, можна вважати етнічним звичаєвим правом українського села XIX століття. Це не виключає регіональної та локальної специфіки реалізації цих явищ. Так, закономірність історії земельних відносин була такою: чим менше часу проходило з моменту колонізації нових земель, тим більш юридично нестабільними були ці відносини,і, відповідно, тим більше можливостей для виявлення та реалізації звичаю. Це стосується Слобідської України, де навіть у пореформений період спостерігався певний хаос у земельних відносинах, яка ще не набула остаточної форми і значною мірою регулювалася звичаями. На півдні України до реформи існувала як подвірна, так і общинна власність, розподіл землі ґрунтувався на кількості душ, кількості робітників і кількості худоби; часто зустрічалися комбіновані варіанти. Оскільки землі було

багато, землевласники не контролювали її розподіл, селяни користувалися землею безстроково.

Незважаючи на те, що більша частина території України в XIX столітті входила до складу Російської імперії, тут, на відміну від решти Росії, практикувався поділ селян на основні групи за майновим станом і, відповідно, за оплатою або відробітками, що припадали на земельну власність: ті, що сплачували повинності з землеволодіння: ті, хто сплачував повинності роботою худоби, найманою працею тощо. Ця традиція пов'язує українську систему земельних відносин та селянську організацію з європейською. Цю рису української селянської культури не можна назвати суто звичаєвою, але вона є базовою для неї.

Водночас, специфікою Карпатського та Передкарпатського регіонів є особлива варіативність і розвиток пастуших господарських і соціальних звичаїв. Західна Україна загалом демонструє вищий рівень правового регулювання питань, пов'язаних із селянством, а також особливий розвиток інституту громадського землеволодіння та самоврядування. На півдні ж України в цей період застосовуються більш прогресивні методи господарювання і відповідно, активізуються товарно-грошові відносини в селянському житті, тоді як «старі» українські регіони тяжіли до консерватизму та архаїчних звичаїв, Лівобережна Україна та Слобожанщина демонструють особливу живучість звичаєвоправових явищ щодо земельної власності, згідно з якими земля набувалася за правом першого запозичення або очищалася від лісу («ляди», «розтреби»), є беззаперечною власністю селянина. Він мав право розпоряджатися нею на власний розсуд,що суперечило офіційному статусу цих земель як «державних». Полісся та «озерна» Волинь демонструють неординарні звичаї використання лісових та водних угідь. Очевидно, що особливості розвитку правовідносин на різних українських землях є підтвердженням тези про неоднорідність правосвідомості українців, зумовлену соціально-економічними, політичними та культурно-історичними причинами.

Проаналізовані напрацювання науковців щодо звичаєвоправової культури українців XIX ст., а також джерела, вперше введені до наукового обігу, свідчать про те, що інститут власнос-

ті на селі в цей період значною мірою ґрунтувався і і регулювався звичаєм, часто всупереч закону. Існував дивний симбіоз звичаю і закону, який був проявом народної правотворчості. Саме звичай став ефективною формою самозбереження як для українського села, так і для всієї етнічної культури українців загалом, у складних політичних і соціально-економічних умовах у складі чужих етнічних держав.

Сьогодні багатство і самодостатність української звичаєво-правової культури є важливою складовою духовної спадщини українців, яка дає змогу визначити константи правової свідомості тогочасного українського суспільства та зрозуміти деякі особливості правосвідомості сучасних українців.

Аналізуючи правосвідомість українців в історичній ретроспективі, ми свідомо зосередили увагу на звичаєвому праві, оскільки воно формується в результаті комунікативної міжсуб'єктної взаємодії та є основою кодифікованого права. Водночас ми не ставили за мету розглянути всі аспекти української звичаєво-правової культури, а зосередилися як приклад, на розумінні поняття «власність», оскільки саме відносини власності є основоположними для утвердження автономії людини в соціальному просторі.

Список використаних джерел :

1. Гримич, М. 2006. Звичаєве цивільне право українців XIX – початку XX століть. Київ: Арістей.
2. Хінчевська-Геннель, Т. 1996. Берестейська унія у XVII столітті з польської точки зору. Держава, суспільство і церква в Україні у XVII столітті: матеріали Других «Берестейських читань». Львів, Дніпропетровськ, Київ.
3. Максимов, С. 2002. Правова реальність: досвід філософського осмислення: монографія. Харків: Право.
4. Пахман, С. 2004. Історія кодифікації цивільного права. К. : Зерцало.
5. Потульницький, В. 1993. Теорія української політології. Київ: Либідь.
6. Яковенко, Н. 1991. Підкоморські книги Правобережної України кінця XVI – першої половини XVII століть. Книга Київського Підкоморського суду (1564-1644). Київ: Наукова думка.

7. Яковенко, Н. 2002. Паралельний світ: студії з історії уявлень та ідей в Україні XVI–XVII ст. Паралельний світ: дослідження з історії уявлень та ідей в Україні XVI–XVII століть. Київ: Критика.

REFERENCES:

1. Hrymych, M. (2006). Zvychaieve tsyvilne pravo ukraintsiv KhIKh – pochatku KhKh stolit. Kyiv: Aristei.
2. Khinchevska-Hennel, T. (1996). Beresteiska uniia u XVII stolitti z polskoi tochky zoru. Derzhava, suspilstvo i tserkva v Ukraini u XVII stolitti: materialy Druhykh «Beresteiskykh chytan». Lviv, Dnipropetrovsk, Kyiv.
3. Maksymov, S. (2002). Pravova realnist: dosvid filosofskoho osmyslennia: monohrafiia. Kharkiv: Pravo.
4. Pakhman, S. (2004). Istoriia kodyfikatsii tsyvilnoho prava. Kyiv : Zertsalo.
5. Potulnytskyi, V. (1993). Teoriia ukrainskoi politolohii. Kyiv: Lybid.
6. Yakovenko, N. (1991). Pidkomorski knyhy Pravoberezhnoi Ukrainy kintsia XVI – pershoi polovyny XVII stolit. Knyha Kyivskoho Pidkomorskoho sudu (1564-1644). Kyiv: Naukova dumka.
7. Yakovenko, N. (2002). Paralelnyi svit: studii z istorii uiavlen ta idei v Ukraini XVI–XVII st. Paralelnyi svit: doslidzhennia z istorii uiavlen ta idei v Ukraini XVI–XVII stolit. Kyiv: Krytyka.

O. H. Danylian

The influence of historical traditions on the formation of legel consciousness of the Ukrainian people

Abstract. *This article delves into the profound influence of historical traditions and events on the formation of legal consciousness within the Ukrainian populace. By tracing the lineage of both institutional and non-institutional forms of legal awareness, the study offers an in-depth exploration of the Ukrainian society's evolution of its perception and understanding of the law across various historical epochs.*

An extensive analysis is conducted to elucidate the genesis of legal consciousness in Ukraine, emphasizing the distinct forms it has taken during specific historical periods. For instance, the article sheds light on the salient features of societal legal consciousness during the era of Kyivan Rus, a pivotal phase that set the foundation for the country's legal traditions. The subsequent Lithuanian-Polish period and the reign of the Russian Empire introduced new dynamics and challenges to the Ukrainian legal landscape, and their respective impacts on shaping the legal psyche of the Ukrainian people are meticulously examined.

Customary law, with its deep-rooted traditions and practices, has always played a pivotal role in influencing non-institutional legal consciousness. The nuances and intricacies of the evolution of customary law, serving as the bedrock for the non-institutional legal awareness among Ukrainians, are expounded upon in the study. It's worth noting that the customary legal landscape in Ukraine is geographically and chronologically diverse. Despite this diversity and the disparate historical trajectories of regions like Volyn, Polissya, Podillya, Naddnipryanshchyna, Slobozhanshchina, and Southern Ukraine, the study underscores a striking similarity: their customary property relations bear an indelible resemblance, manifesting in fundamentally identical characteristics.

To enrich the comprehension of this intricate tapestry of Ukrainian legal consciousness, the article aims not only to chronicle the historical influences but also to understand their present-day implications and the pathways they have paved for future legal developments in the country.

Keywords: *Legal consciousness, historical traditions, customary law, Ukrainian people's legal awareness.*

УДК 342.53:351.07

С. І. Максимов, доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрНУкраїни
ORCID ID :0000-0002-3165-8142

ДОКТРИНАЛЬНИЙ ВИМІР ТЕОРІЇ ПРИРОДНОГО ПРАВА ЯК ЦІННІСНА ОСНОВА КОНСТИТУЦІЙНОЇ РЕФОРМИ В УКРАЇНІ

Анотація. *У статті досліджується теорія природного права, як одна з фундаментальних парадигм в осмисленні права. Здійснюється спроба уточнити ключові положення щодо суті природного права, спростувати деякі упередження щодо трактування його природи і призначення, а також показати можливості й характер практичного застосування положень цієї концепції як певної доктрини. Розглядаються етапи відродження природного права.*

Ключові слова: *теорія природного права, конституційна реформа, відродження природного права.*

Постановка проблеми. Теорія природного права являє собою одну з фундаментальних парадигм в осмисленні права. Будучи діаметрально протилежною юридичному позитивізму, вона утворює із ним бінарну методологічну опозицію світової (переважно

© Максимов С. І., 2022

європейської) філософії права. Ці дві тенденції філософсько-правового мислення пронизують усю історію правової думки, конкуруючи між собою за право бути визнаною найбільш аутентичною, правильною теорією права, неодноразово проголошуючи свою остаточну перемогу і, відповідно, подолання протилежного погляду на право. З моменту представлення ідеї природного права в трагедії Софокла «Антігона», коли встановленому правителем закону протиставляється закріплене традицією та освячене богами право на повагу до людської гідності як за життя, так і після смерті, природно-правова (намагається вийти за межі такого встановлення) і позитивістська тенденція (тяжіє до розуміння права як владного встановлення) праворозуміння виявляють себе у різні часи й у різні способи. В Античності – як конфлікт позитивізму софістів з ідеями природного права Платона й Аристотеля. У Середні віки – зіткнення номіналізму й реалізму, у XVII–XVIII ст. (епоха модерну) раціоналістична теорія природного права Дж. Локка протистояла позитивістському розумінню права і справедливості Т. Гоббса. У XIX ст. позитивізм начебто одержує перемогу над природним правом Просвітництва, але наприкінці XIX – початку XX ст. спостерігається «відродження» природного права на неокантіанській та метафізично-релігійній основі (і таке відродження, як буде показано далі, протягом XX ст. відбуватиметься декілька разів).

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблема природно-правового розуміння розглядається у загальних працях, присвячених аналізу природи права, як представниками юридичного позитивізму (Г. Кельзен, Г. Харт, А. Мармор та інші), так і представниками протилежного підходу (Л. Фуллер, Р. Алексі, С. Максимов та інші), у працях із моральної та політичної філософії, присвячених проблемі справедливості (Дж. Ролз, Г. Гьоффе та інші); у працях із філософії права, безпосередньо присвячених темі природного права (Дж. Фінніс, С. Рабінович, Д. Прокопов та інші). Окремі аспекти природно-правового розуміння досліджуються у працях українських теоретиків і філософів права як у класичному (М. Козюбра, О. Костенко, П. Рабінович, О. Литвинов та інші), так і некласичному вимірах (О. Стовба, Н. Сатохіна та інші).

Мета статті. Метою дослідження є спроба уточнити ключові положення щодо суті природного права, спростувати деякі упередження щодо трактування його природи і призначення, а також показати можливості й характер практичного застосування положень цієї концепції як певної доктрини.

Виклад основного матеріалу. Природно-правовий тип правороз уміння подолав великий шлях від ідеї до теорії, а далі – до її практичного застосування. Нарис такого розвитку у дуже схематичному вигляді ми знаходимо у праці А. Аарніо: «Зародки природного права ми знаходимо ще у Стародавній Греції, насамперед у працях Аристотеля. Мова велася про природне право, вічне, незмінне, всіх часів і народів, яке існує над земним правом. Тома Аквінський вважав, що таке право надане Богом. Наступні покоління раціоналізували природне право, позбавили його божественного змісту. Вважалося, що людина здатна зрозуміти й усвідомити одвічні принципи права, які стосуються кожного. Прикладом цього є Загальна декларація прав і свобод людини та Європейська конвенція про захист основоположних прав і свобод людини. Ці документи містять багато основоположних принципів природного права <...> Сучасні конституції воскресили природне право, яке має багатовікову історію. Мораль була повернена праву. Такі зміни заслуговують на підтримку <...>» [1].

У сучасній філософсько-правовій літературі відзначають, що після домінування юридичного позитивізму в XIX ст. у XX ст. відбулося відродження природного права, при цьому виділяють три таких відродження: перше – на початку XX ст., друге – у середині XX ст., спровоковане Другою світовою війною, і третє, властиве сучасному конституціоналізму, яке розпочалося в останні два десятиліття XX ст. [2; 3].

Отже, у XX ст. теорія природного права подібно Фенікс у кожного разу відтворювалася у нових умовах. Що ж є передумовою такого відродження? Насамперед слід враховувати наявність постійної основи для відтворення природного права – певної проблеми – існування невстановленого елементу в праві (або його раціонального фундаменту), що виражається у такому концепті, як «природне право». Слід також враховувати соціо-

культурну основу природно-правових теорій – назрівання фундаментальних соціальних змін, що відчувається як певний досвід переживання несправедливості та трансформується у прагнення до справедливості. Ця потреба у ціннісних і нормативних змінах активізує привабливість саме природно-правового підходу як методології обґрунтування цінностей та їх втілення у позитивне право, тобто їх позитивацію. Насамкінець, природно-правові теорії відображають цю проблемну ситуацію як кризу в праві та активізують свої зусилля на знаходження теоретичних і практичних шляхів її розв'язання, через конструювання та обговорення нових ціннісних і нормативних засобів.

Так коментує складний розвиток права у XX ст. С. Кірсте: «Цей розвиток у Німеччині є гарною ілюстрацією того, як природне право виникає лише тоді, коли позитивне право вироджується у часи кризи або під час переходу від одного правового режиму до іншого, або просто коли воно ігнорує основні моральні вимоги. Три «відродження» природного права – навколо Першої світової війни, після Третього рейху та після падіння Берлінської стіни – із подальшим возз'єднанням Німеччини були такими моментами кризи, коли дійшов старий правовий режим до кінця і не дав вказівки на майбутнє» [3].

Перше відродження природного права, яке відбулося на початку XX ст. було певною мірою спричинене невдоволенням правовим позитивізмом XIX ст., який загалом мав на меті суворе відокремлення правової сфери, надмірно нехтуючи моральними ідеалами та соціальними основами права.

Філософськими підходами, що обґрунтовували ідею природного права, у той час були неокантіанство, неогегельянство та неотомізм. У неокантіанстві того періоду природне право розглядалося не як набір норм у ролі основи для виведення справедливих положень у позитивному праві, а й імовірніше за все являло собою умови можливості отримання знання у царині права. Вважалося, що емпіричні знання не можуть бути систематично отримані й досліджені, якщо немає об'єднуючої ідеї та координаційного центру. Ідея права, тобто ідея справедливості розглядалась як центр права. Ключовою фігурою руху «відродження природного права» був німецький філософ права

Р. Штаммлер, який, як вважається, ввів у обіг цей термін. За Р. Штаммлером, природне право являло собою парадигму для законодавця, яка створювалася протягом тривалого процесу. Водночас воно було інструментом для визнання позитивних норм. Учений назвав цей феномен «природне право зі змінним змістом», коли форма залишалася, а зміст постійно змінювався. Йому належить «доктрина правильного права», в якій він розробив набір абстрактних вимог до права позитивного [4].

До розроблення природно-правових концепцій були причетні також представники неогегельянства (Ю. Біндер), неотомізму (В. Карлейн), ціннісно навантаженій філософії життя Дільтея та ін. У той же час зароджуються феноменологічні концепції природного права, засновані на етиці матеріальних цінностей М. Шелера та М. Гартмана. Ці концепції розвивалися Г. Гуссерлем (апріорне право як онтологічно-смисловий базис права) та А. Райнахом (природне право як апріорні засади права як такого).

Отже, методологічною основою відродження природного права того періоду була, головним чином, неокантіанська філософія права (хоча можна також констатувати виникнення екзистенціалістської та феноменологічних шкіл філософії права), проте великих досягнень на шляху практичного застосування природного права, окрім розроблення ідеалів правової та соціальної держави, отримано не було.

Друге відродження природного права після Другої світової війни значною мірою було спричинене тим, що очевидні та серйозні порушення людської гідності були дозволені або, принаймні, не заборонялися позитивним правом, тому було видно, що цього слід уникати. Саме у цей період відродження природного права відбувалося не лише у царині філософії права, виникла потреба реалізації вимог природного права у законодавстві та правосудді.

У філософії права того періоду відбувається активне захоплення ідеями природного права. Різні концепції природного права (неокантіанського, неотомістського, неопротестантистського та екзистенціалістського напрямів) шукали міцну моральну основу позитивного права. Кожна з концепцій намага-

лася представити своє бачення гуманного, справедливого права як ідеалу і певного гаранту недопущення жахів нацистського знущання над людиною. Було запропоновано низку доктрин, які пропонували різні відповіді на співвідношення природного і позитивного права, демонструючи різні варіанти «застосування природного права» та «позитивації природного права». Такими були теорії спільних цінностей (Ж. Марітен, Г. Калиновські), природи речей (Г. Радбрух, В. Боббіо), права як досвіду (Дж. Сапограссі), людської ситуації (М. Мерло-Понті, В. Майхофер), онтологічної структури права (А. Кауфман, Е. Бетті з трансформацією у «герменевтичну теорію природного права»), правової ситуації (М. Віллей).

Головною тенденцією другого відродження природного права було його практичне застосування. Воно було доволі багатогранним. Природно-правова доктрина була покладена в основу розроблення Загальної декларації прав людини [5]. Людська гідність як нормативно-ціннісна основа невід'ємних прав людини стає «новим ключовим поняттям» для права, у якому міститься розуміння того, що до людини, на основі її властивостей, потрібно ставитися особливо заради попередження повернення стану варварства, коли людство зіштовхнулося із жахливими випадками масового приниження людської гідності, що набули неймовірного характеру. Цей особливий статус людської гідності був закріплений у ст. 1 Загальної декларації прав людини: 'Всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах' [5]. У подальшому вимоги природного права у вигляді обґрунтування та позитивації невід'ємних природних прав людини були реалізовані у конвенціях, хартіях і конституціях, прийнятих після Другої світової війни. Найбільш чітко ідея людської гідності представлена у Конституції (Основному законі) Федеративної Республіки Німеччина: 'Гідність людини є недоторканною. Поважати і захищати її – обов'язок усієї державної влади' [6].

Але головною практичною проблемою була проблема юридичного реагування на насильство та злочини націонал-соціалістичного режиму. На Нюрнберзьких процесах найбільш важливим посадовим особам режиму були пред'явлені звинувачен-

ня у злочинах проти людяності. Проте гостро стояли питання про те, що робити з суддями та посадовими особами, які діяли відповідно до націонал-соціалістичних законів або інших норм, прийнятих режимом. Чи були ці норми правовими? Чи були вони легітимними, навіть якщо не прагнули до справедливості?

Дискусія про ці проблеми почалася відразу після війни, і одним із найбільш значущих голосів був голос Г. Радбруха. Він відкинув ідею про те, що право і мораль утворюють міцну єдність, за допомогою якої будь-яке відхилення позитивного права від природного права робить перше недійсним. Однак із ще неокантіанської точки зору Гейдельберзької школи Г. Радбрух дивився на право крізь призму цінностей, він розглядав право як реальність, націлену на ідею права. У своїй знаменитій і досі широко обговорюваній статті учений розробив добре відому формулу, яка отримала назву «формула Радбруха» [7]. Її суть полягає у регулюванні конфлікту між справедливістю і правовою визначеністю, за якої при досягненні законом крайнього ступеня несправедливості він стає «помилковим правом» і навіть може втратити свій характер права.

У післявоєнних конституціях принципи природного права знайшли свій вияв у положеннях про людську гідність і природні права (стаття 1-I та 1-II) Конституції Німеччини, конституціях земель. Після Другої світової війни не лише Федеральний конституційний суд Німеччини, а й інші суди (принаймні у складних випадках) також зверталися до природно-правових аргументів.

Третє відродження природного права припадає на останні два десятиліття XX ст. Іноді його пов'язують із фактом розгляду так званої «справи прикордонників», в якій була застосована «формула Радбруха». Але загалом відродження природного права у цей період було спровоковано зростаючою роллю питання прав людини, що кладеться в основу конституційних режимів, із подальшою трансформацією самого способу осмислення позитивного права [2]. Водночас таке зростання було зумовлене об'єктивними суперечностями розвитку самого права, як суперечності між ідеалом і дійсністю. На перший погляд вимоги природного права були втілені повністю у позитивному праві: між-

народних договорах (деклараціях, конвенціях тощо) та демократичних конституціях і законодавстві після Другої світової війни, але прагнення до справедливості як певна людська потреба не була задоволена повною мірою. Це виявилося у прагненні забезпечити більш досконале право через увагу до прав людини. Згадаймо, що саме на цей період припадає здійснення реформи Європейського суду з прав людини (далі – ЄСПЛ), який по-новому почав здійснювати свої функції з 1998 р.

Такі зміни були підготовлені та підтримувалися певними працями з філософії права, які вийшли як певна критична реакція на домінування в 60-ті роки юридичного позитивізму (у версії Х. Л. А. Харта). Вони не були прямим маніфестом змін, проте вплинули на тематику і характер обговорення правових проблем.

Вважається, що працею, яка відкрила новий етап сучасної філософсько-правової культури, була книга Р. Дворкіна «Серйозний погляд на права» [8]. Вона, хоч і перебувала у межах аналітичної юриспруденції, насправді була критично спрямована проти юридичного позитивізму Х. Л. А. Харта. Р. Дворкін у подальшому проголошує «третій шлях» у юриспруденції, не просто дистанціюючись як від юридичного позитивізму, так і від теорії природного права, прагнучи здійснити революцію в гносеологічному підході теорії права. Його праця стала парадигмальною для цієї нової течії у правовій філософії.

Провідною працею цього періоду є праця Дж. Фінніса «Природне право і природні права» [9], у якій здійснюється найцікавіша спроба поєднати природно-правову традицію від Платона до сучасної правової теорії. Концепція вченого, у якій томістська традиція поєднана з аналітичним методом, являє собою теорію позитивного права, сформовану з точки зору природного права. Дж. Фінніс заперечує категоричну постановку питання про те, що *Lex injusta non est lex* («Несправедливий закон не є правом»), відкидає ідею розмежування права і неправа, і обговорює ідею поступовості реалізації позитивного права в його повноті (ідеї близькі до «герменевтичної теорії природного права»).

До ключового напряму цього періоду відноситься також непозитивізм, найвідомішим представником якого є Р. Алексі.

Його концепція права охоплює широке коло питань, від теорії аргументації, теорії конституційних принципів до теорії природи права. У сучасній філософії права розрізняють широкий погляд на теорію природного права від більш вузького та конкретного. У широкому розумінні всі концепції, що відкидають поділ між правом і мораллю, можна вважати теоріями природного права. У вужчому розумінні теорія природного права є не лише моральною теорією, а такою, що пов'язана з «людською природою» і «природним розумом». Тому вона є теорією права, оскільки наполягає на юридичному характері природного права. Непозитивістська концепція Р. Алексі ближче до теорії природного права у вузькому сенсі.

Останні два десятиліття XX ст., на яке припадає третє відродження природного права, характеризуються виникненням глибокої кризи у країнах соціалістичного табору. Це виявилося також у істотному загостренні протиріч між вимогою справедливості, яка втілювалася у теорії прав людини і авторитарним позитивним правом.

Набуття Україною незалежності припадає саме на цей дуже змістовний період відродження природного права. Вплив ідей природного права явно відчутний у тексті Конституції України. Насамперед це виражається у визнанні людини найвищою цінністю та гарантуванні невід'ємних прав людини (ст. 3), положеннях про невідчужуваність і непорушність прав людини (ст. 21), про невичерпність і недопустимість звужування змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22) та деяких інших [10]. Детермінантами такого впливу були, на нашу думку, історичний зв'язок сучасного конституціоналізму з теорією природного права та реформаторський потенціал самої теорії природного права, її затребуваність у періоди реформ і революційних змін, що відбувалося також на вже згадуваному тлі збільшення ролі прав людини у світовому співтоваристві («третьому відродженні природного права»).

Українські вчені-конституціоналісти активно обговорюють питання про поняття конституційної доктрини. В. Речицький, звертаючи увагу на концепцію офіційної конституційної доктрини голови Конституційного Суду Литви Д. Жалімаса [11],

підтримує його ідею існування двох автономних значень поняття конституційної доктрини: ’Перше з них слід розуміти як концепцію, юридичну теорію конституціоналізму, сформульовану науковцями. Друге – втіленням розуміння права, притаманного виключно державному органу конституційної юрисдикції’ [12]. Тобто йдеться про розрізнення академічної та офіційної конституційної доктрини. Остання, на відміну від поглядів науковців, є юридично зобов’язуючою, що ґрунтується виключно на офіційному тлумаченні конституції конституційним судом. Заперечуючи думку Д. Жалімаса про слабкий зв’язок між офіційною доктриною і поглядами наукової спільноти (їх пов’язаність лише на філософському рівні), В. Речицький наполягає на опосередкованому впливі академічної доктрини на офіційну конституційну доктрину, підкреслюючи, що між ними ’мають формуватися відносини взаємопроникнення, юридичної *інтертекстуальності*’ [12]. Це означає, що будь-яка конституційна доктрина-текст містить у собі віддзеркалення інших політико-правових текстів, а конституційні судді завжди є прихильниками певних політико-правових ідеалів.

Відповідно до доктрини природного права, то вона є втіленням певного розуміння права, яке не обмежується лише його інституційною стороною, а звертає увагу також на його ідеальну сторону (як прагнення до справедливості), на раціональні основи позитивного права. Вона може існувати на філософсько-правовому та загальнотеоретичному рівні в цілому, як певна парадигма юридичного мислення, а може – у вигляді окремих теорій або доктрин. Найбільш розвинутою і затребуваною сьогодні є доктрина природних прав людини, яка може існувати на рівні філософії прав людини, загальної теорії прав людини, а може й на рівні конституційної доктрини (академічної та офіційної) як її складова, поряд з іншими доктринами [13], на рівні інших галузевих теорій і доктрин.

Більш широкий досвід осмислення позитивації природного права представлений у ґрунтовній праці С. Рабіновича, у якій він аналізує цей процес на прикладі Цивільного кодексу України, а також рішень ЄСПЛ і КСУ, на підставі розроблених ним оцінкових конструкцій і понять, які використовуються в аргу-

ментації юридичних рішень (онтологічних – «суть відносин», «логіка речей», «дух Конституції», деонтологічних – «справедливий», «належний», «гідний», гносеологічних – «явно», «очевидно», «безсумнівно» тощо) [14, с. 406–511].

Висновки. Такі напрацювання створюють підстави для системного дослідження можливостей і меж природно-правової аргументації в здійсненні як конституційного, так і загального правосуддя в Україні у дискриптивно-аналітичному й академічно-нормативному аспектах розроблення доктрини природного права з урахуванням тих складних процесів, що відбуваються сьогодні у світі. У такій ситуації навряд чи можна заперечувати можливість відродження оновленої теорії природного права як передумови ціннісних та інституційних трансформацій і їх відповідного аргументування.

Теорія природного права являє собою одну з фундаментальних парадигм в осмисленні права. Конкуруючи з правовим позитивізмом, що тяжіє до розуміння права як владного встановлення, вона намагається вийти за межі такого встановлення, звертаючи увагу на його гуманістичний сенс, прагнення до свободи та справедливості. Зародившись в Античності як певна ідея, отримавши духовну підтримку у Середньовіччі, вона здобула статус панівної теорії в епоху Просвітництва, інспіруючи кардинальні зміни у людському житті. Але навіть повне домінування юридичного позитивізму в XIX ст. не знищило її, а досвід XX ст. свідчить про неодноразове відродження природного права у нових умовах і з новими можливостями.

Причини такого стану полягають як у ступені повноти відображення природи права (як єдності реальних та ідеальних елементів), так і в певних соціокультурних підставах її історичної значущості – назрівання фундаментальних соціальних змін, що відчувається як певний досвід переживання несправедливості та необхідності реформ. Ця потреба у ціннісних і нормативних змінах активізує привабливість саме природно-правового підходу як методології обґрунтування цінностей та їх втілення у позитивне право, а також методологію критичного перегляду всіх проявів права як певної практики. Сьогодні практичне значення теорії природного права не вичерпується

її історичними досягненнями, а вимагає доктринального розроблення як інструмента нормативно-ціннісних інтерпретації для вирішення спорів у складних справах.

Список використаних джерел:

1. Аарніо Ауліс Аарніо, 'Хто ми? Проблеми соціальної, культурної та правової ідентичності' (2008–2009) VI–VII Проблеми філософії права. С. 23.
2. F Viola, 'Chapter 1 Introduction: Natural Law Theories in the 20th Century' in Pattaro E and Roversi C (eds), A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence, Volume 12 Legal Philosophy in the Twentieth Century: The Civil Law World, Tome 2: Main Orientations and Topics (Springer 2016) 4.
3. Stephan Kirste, 'Chapter 2 Natural Law in Germany in the 20th Century' in Pattaro E and Roversi C (eds), A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence, Volume 12 Legal Philosophy in the Twentieth Century: The Civil Law World, Tome 2: Main Orientations and Topics (Springer 2016) 91–109.
4. R Stammler, Die Lehre von richtigen Rechte (Guttentag 1902).
5. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text>
6. Основной закон Федеративной Республики Германии от 23 мая 1949 г. URL:<http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-r.htm#sub_para_N_100> .
7. Г Радбрух, 'Законне неправо та надзаконне право' (2004) II Проблеми філософії права 83–94.
8. R Dworkin, Taking Rights Seriously (Harvard University Press 1977).
9. J Finnis, Natural Law and Natural Rights (Oxford University Press 1980).
10. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
11. Д Жалімас, 'Офіційна конституційна доктрина: концепція, значущість, головні принципи розвитку' (2016) 1–2 Філософія права і загальна теорія права 267–80.
12. В Речицький, 'Чи може існувати в Україні офіційна конституційна доктрина?' (2016) 1–2 Філософія права і загальна теорія права. С. 282.
13. Летнянчин Л. 'Офіційна конституційна доктрина Конституції України' в Конституційний дизайн: від макро до мікро рівня. Збірка тез наукових доповідей і повідомлень Міжнародної наукової конференції (Гетьман А. заг ред, Права людини 2020) 70–2.
14. Рабінович С. П. Природно-правові підходи в юридичному регулюванні. Монографія. Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2010. 576 с.

REFERENCES :

1. Aarnio Aulis Aarnio, 'Khto my? Problemy sotsialnoi, kulturnoi ta pravovoi identychnosti (2008–2009) VI–VII Problemy filosofii prava. S. 23.
2. F Viola, 'Chapter 1 Introduction: Natural Law Theories in the 20th Century' in Pattaro E and Roversi C (eds), A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence, Volume 12 Legal Philosophy in the Twentieth Century: The Civil Law World, Tome 2: Main Orientations and Topics (Springer 2016) 4.
3. Stephan Kirste, 'Chapter 2 Natural Law in Germany in the 20th Century' in Pattaro E and Roversi C (eds), A Treatise of Legal Philosophy and General Jurisprudence, Volume 12 Legal Philosophy in the Twentieth Century: The Civil Law World, Tome 2: Main Orientations and Topics (Springer 2016) 91–109.
4. R Stammler, Die Lehre von richtigen Rechte (Guttentag 1902).
5. Zahalna deklaratsiia prav liudyny vid 10 hrudnia 1948 r. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text>
6. Osnovnoi zakon Federatyvnoi Respublyky Hermanyy ot 23 maia 1949 h. URL:<http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/constit/germany/german-r.htm#sub_para_N_100> .
7. H Radbrukh, 'Zakonne nepravo ta nadzakonne pravo (2004) II Problemy filosofii prava 83–94.
8. R Dworkin, Taking Rights Seriously (Harvard University Press 1977).
9. J Finnis, Natural Law and Natural Rights (Oxford University Press 1980).
10. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. # 254k/96-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
11. D Zhalimas, 'Ofitsiina konstytutsiina doktryna: kontseptsiia, znachushchist, holovni pryntsypy rozvytku (2016) 1–2 Filosofiia prava i zahalna teoriia prava 267–80.
12. V Rechytskyi, 'Chy mozhe isnuvaty v Ukraini ofitsiina konstytutsiina doktryna? (2016) 1–2 Filosofiia prava i zahalna teoriia prava. S. 282.
13. Letnianchyn L. 'Ofitsiina konstytutsiina doktryna Konstytutsii Ukrainy v Konstytutsiinyi dyzain: vid makro do mikro rivnia. Zbirka tez naukovykh dopovidei i povidomlen Mizhnarodnoi naukovoi konferentsii (Hetman A. zah red, Prava liudyny 2020) 70–2.
14. Rabinovych S. P. Pryrodno-pravovi pidkhody v yurydychnomu rehuliuvanni. Monohrafiia. Lviv : Lvivskyi derzhavnyi universytet vnutrishnikh sprav, 2010. 576 s.

S. I. Maksymov

Doctrinal Dimension of the Theory of Natural Law as a Valuable Basis of the Constitutional Reform in Ukraine

Abstract. *The article delves into the theory of natural law, a cornerstone paradigm in legal comprehension. This study seeks to elucidate the core tenets*

of natural law, dispel prevalent misconceptions about its interpretation, and demonstrate the practical implementation of its principles within a specific doctrine. Various phases of natural law resurgence are explored.

The challenges of understanding natural law are addressed in seminal works that analyze the essence of law. This analysis comes from both proponents of legal positivism (e.g., G. Kelsen, G. Hart, A. Marmor) and those advocating contrasting viewpoints (e.g., L. Fuller, R. Alexi, S. Maksymov). Discussions on moral and political philosophy concerning justice (by scholars like J. Rawls, G. Goffe) and dedicated explorations on the subject of natural law (by J. Finnis, S. Rabinovych, D. Prokopov) also touch upon this topic. Specific facets of the natural-legal perspective have been dissected by Ukrainian legal theorists and philosophers, both from traditional (M. Koziubra, O. Kostenko, P. Rabinovych, O. Lytvynov) and contemporary standpoints (O. Stovba, N. Satokhin).

In contemporary philosophical and legal discourse, there's a recognition of the resurgence of natural law following the era dominated by legal positivism in the 19th century. Three distinct revivals are identified: the early 20th-century renaissance driven by discontent with the legal positivism of the preceding century, which often overlooked moral ideals and social underpinnings of law; the mid-20th-century revival, spurred by World War II, which emphasized the blatant disregard of human dignity by positive law; and the late 20th-century resurgence, influenced significantly by evolving human rights issues foundational to constitutional regimes, subsequently altering the interpretation of positive law.

The contemporary relevance of the natural law theory transcends its historical contributions. Today, it demands doctrinal expansion as a normative and value-driven interpretative tool, particularly beneficial for resolving intricate legal disputes.

Keywords: *natural law theory, constitutional reform, resurgence of natural law.*

УДК 342.41

С. П. Рабінович, доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник Львівської лабораторії прав людини НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0003-4144-5439

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ПІДХОДИ СУЧАСНОГО ОСМИСЛЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ

Анотація. *Статтю присвячено обґрунтуванню розуміння основних прав людини як джерела права. Основна увага приділяється аналізу аргументів з прав людини як чинного права. Зроблено висновок щодо змісту основних прав та свобод, їх обсягу, ролі судової та адміністративної практики. Зазначено, що права людини визначають вертикальні відносини між людиною та державою і є знаряддям обмеження влади. Визначення цих прав у правовому акті забезпечує значно надійніші гарантії їхньої реалізації. Права людини тлумачаться і як засади конституційного ладу, і як базис громадянського суспільства та основа сучасної цивілізації. Із врахуванням таких підходів щодо осмислення прав людини та їх інтерпретації права людини можна визначити як дефініцію, що міцно пов'язана зі свободою індивіда та є його основою, поняття, яке також відображає цінність і гідність людини й водночас її вимоги мати певні можливості (суб'єктивні права), які дають змогу зробити життя цієї людини справді гідним.*

Ключові слова: *основні права та свободи, джерела права, правова цінність, держава, Конституція України.*

© Рабінович С. П., 2022

Постановка питання. Сьогодні категорія «права людини» багато в чому виступала як спосіб оцінки невідповідності чинного державного та суспільного ладу сформованим у суспільстві переконанням. Але спочатку вона не мала юридичного характеру, що підтверджується подальшим розвитком позитивізму в національних державах, які були створені модерним часом. Це означало, що правом і правами людини визнавалося лише те, що було передбачено законодавством. На сьогодні розуміння «прав людини» не може задовольнятися підходами XVIII та XIX століть. Поступово знаходить підтримку позиція, відповідно до якої права людини сприймаються як органічний елемент права, його внутрішня сутність. Такий підхід потребує аргументації, що визначає актуальність даного дослідження.

Метою даної статті є аналіз права не тільки як суспільного феномену, а як джерела права, який активно впливає на суспільні відносини за допомогою регулятивних та інших засобів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Права людини стали об'єктом дослідження багатьох вчених. Методологічною основою для підготовки цієї статті слугували праці Е. Бремса, Р. Джефрі, Дж. Доннеллі, Х. Дідух, С. Максимова, П. Рабіновича, В. Селіванова, та інших. Попри те, що права людини досліджували багато вчених, у науковій літературі існують різні підходи до їх визначення, що спонукає до комплексного їх аналізу та систематизування.

Виклад основного матеріалу. Права людини постають та існують як доволі складне, багатогранне явище (феномен), що базується на усьому спектрі соціальних чинників, що зумовлюють їхнє існування. Звідси «звучання» (виміри) проблеми прав людини багатоваріантні, глибоко проникають у право, мораль, ідеологію, релігію, філософію тощо.

У різні епохи проблема прав людини, незмінно залишаючись політико-правовою, набувала релігійно-етичного, філософського звучання. Людство на шляху утвердження прав і свобод людини пройшло тернистий шлях, крок за кроком обмежуючи всевладдя держави, поширюючи принцип рівноправності на все більше коло осіб та відносин між ними. Часто саме боротьба за права людини, за нові й нові ступені свободи ставала каталі-

затором широкомасштабних змін у суспільно-політичному житті тієї чи іншої країни, вела до нового осмислення ролі людини в її відносинах з суспільством та державою [2, с. 5].

Різкий поворот в усвідомленні міжнародною громадськістю проблеми прав людини як елемента права відбулися, як не парадоксально, під впливом масових і грубих порушень прав людини, у тому числі вбивств, які організовувалися нацистським режимом у роки Другої світової війни. Вбивства на території багатьох окупованих Німеччиною держав здійснювалися «за наказом» військової та поліцейської системи, її органів безпеки, причому державно-партійне керівництво Німеччини в цілому, як і окремих структур, знаходилося, як правило, на власній території.

У зв'язку з цим виникли дві проблеми, пов'язані з встановленням правових підстав для залучення осіб, винних у скоєнні масових злочинів до відповідальності.

Перша проблема стосувалася притягнення до відповідальності німецьких посадових осіб, які вчинили злочини на території окупованих Німеччиною країн, друга – керівних посадових осіб (керівників держави), які вчиняли злочини зазвичай з території Німеччини.

Враховуючи, що діяння німецьких посадових осіб на території окупованих країн вважалися «злочинами» відповідно до законодавства цих країн, то першу проблему було вирішено технологічно просто. Вже в 1943 р. в ході Тегеранської конференції, як тільки союзники по Антигітлерівській коаліції «отримали з різних джерел свідоцтво про звірства, вбивства і холоднокровні масові страти, які здійснюються гітлерівськими збройними силами в багатьох країнах», ними було прийнято рішення, в якому передбачалося, що «ті німецькі офіцери та солдати, а також члени нацистської партії, які були відповідальними за вищезгадані звірства, вбивства і страти або добровільно брали участь у них, будуть відіслані до країн, у яких були досконалі. їх грубі дії для того, щоб вони могли бути судимими і покараними відповідно до законів цих звільнених країн і вільних урядів, які будуть там створені». При цьому щодо другої проблеми визначалося, що «ця декларація не стосується питань про головних

злочинців, злочини яких не пов'язані з певним географічним місцем і які будуть покарані загальним рішенням урядів союзників» [1, с. 18].

Пізніше вказана позиція союзників була підтверджена в ході Берлінської конференції в липні-серпні 1945 р. трьох держав – Великої Британії, СРСР і США, на якій окремо було обговорено питання про методи суду над головними військовими злочинцями, чиї злочини не належать до певного географічного місця. 8 серпня 1945 р. зазначеними державами, до яких додалася Франція, було укладено Угоду, яка передбачала у статті 1 підставу «Міжнародного військового трибуналу для суду на військовими злочинцями, злочини яких не пов'язані з певним географічним місцем, незалежно від того, чи будуть вони звинувачуватися індивідуально, чи як члени організацій чи груп, чи в тій та іншій ролі». Стаття 2 цієї Угоди передбачала, що організація, юрисдикція та функції зазначеного Трибуналу будуть визначатися додатком до неї – Статутом Трибуналу, який оголошувався «невід'ємною частиною цієї Угоди».

У свою чергу, стаття 6 Статуту Трибуналу встановлювала юрисдикцію Трибуналу, передбачаючи, що він має право «судити і карати особи, які, діючи в інтересах європейських країн індивідуально або як члени організації, вчинили будь-який з наступних злочинів». Серед злочинів, що охоплювалися юрисдикцією Трибуналу, були передбачені три категорії: злочини проти світу, військові злочини та злочини проти людяності.

Вперше вжитий термін «злочини проти людяності» згідно з ст. 6 Статуту Трибуналу включав у них такі діяння: «вбивства, зневажання, перетворення на рабство, висилання та інші жорстокості, вчинені щодо цивільного населення до або під час війни, або переслідування з політичних, расових або релігійних мотивів з метою здійснення або у зв'язку з будь-яким злочином, який підлягає юрисдикції Трибуналу, незалежно від того, виступали ці дії порушенням внутрішнього права країни, де вони були досконалі, чи ні».

Отже, переможці у Другій світовій війні заклали розуміння того, що злочини проти людяності є такими навіть за умови, що вони не були передбачені національним законодавством тієї

чи іншої держави на момент їхнього діяння. Іншими словами, грубі порушення прав людини тягнуть за собою відповідальність незалежно від їх захисту законами на момент порушення.

Матеріали Міжнародного Трибуналу в Нюрнберзі в 1945–1946 роках підтверджують наведену позицію в різних аспектах. Так, вже у вступній промові головного обвинувача від США зазначена лінія проявляється досить чітко. Їм наголошується з цього приводу: «Можуть сказати, що це – новий закон, який не був авторитетно оголошеним у той час, коли підсудні вчиняли злочини, які засуджуються цим законом, і що це оголошення закону стало для них несподіванкою. Я, звичайно, не можу заперечувати, що ці особи здивовані тим, що такий закон є. Вони справді здивовані тим, що взагалі існують закони. Ці підсудні не спиралися на жодний закон. Їхня програма відкидала і ігнорувала будь-яку законність. Злочинна природа цих дій, як ми скажемо, була цілком ясною для підсудних. Відповідно до цього вони намагалися приховати ці порушення...». Вказуючи на підсудних, представник США риторично запитав: «Розділ IV обвинувального висновку говорить про злочини проти людяності. Головними з них є холоднокровні масові вбивства незліченної кількості людей. Чи дивує цих людей, що вбивство сприймається як злочин?» [1].

Наведене призвело до «відродження» природного права, основні положення якого закріплюються в міжнародних договорах і, зокрема, у документах Організації Об'єднаних Націй. Важливою віхою природного права є прийняття Загальної декларації прав людини, який відображає основні вимоги щодо змісту національного законодавства. Як зазначено в її преамбулі, Декларація є «завданням, до виконання якої повинні намагатися всі народи та всі держави» [4, С.89].

На рубежі третього тисячоліття уявлення про невід'ємні права людини, саме розуміння їхніх принципових особливостей будувалося на нових фундаментальних цінностях. Головна з таких цінностей – це такий соціальний статус людини, причому прав окремої, автономної особистості, коли вони не тільки знаходяться в одному ряду з державою як єдиним і верховним сувереном на даній території, але і мають по відношенню до дер-

жави в цілому пріоритет . А це означає, що відповідальність за порушення прав людини, зокрема за відсутність умов та механізмів їхньої повної реалізації та належного захисту, несе не лише окремий державний орган, а держава загалом.

Права людини як сучасне джерело права у глобальному світі. Одним із найактивніших провідників ідеї щодо включення прав людини до змісту права відомий український вчений М. І. Козюбра. На його думку, право має розглядатися у нерозривному зв'язку з правами людини, які становлять невід'ємний компонент права, яке має розглядатися насамперед не як безпосередній акт державної влади, а насамперед як соціальний феномен, пов'язаний з такими явищами соціальної взаємодії. як справедливість, свобода тощо. Саме тому в процесі дослідження закономірностей права, зокрема прав людини в суспільстві, робить висновок учений, повинен мати місце відмінність права та закону. Пізніше вчений робить висновок, що «їх існування поза правом і без права неможливе, як і право немислимо без прав людини. Це явища однієї сутності» [5, с. 92].

На нашу думку, права людини як елемент права є найважливішим показником правління права поряд з деякими іншими моментами (набуття правосуддям статусу вищої влади в державі, послідовне утвердження культури права, розвиток приватного права тощо) є різке піднесення природних прав людини, які як такі набувають у суспільстві безпосереднє юридичне значення. Таке значення прав людини певною мірою властиво та правовій державі у строгому сенсі. Але в останньому права людини впливають на суспільне життя через механізми, характерні для внутрішньодержавного права (тобто через механізми правотворчості, обліку прав людини при застосуванні закону тощо).

Відповідно до принципу правління права у правовому суспільстві, правозаконності, безумовного верховенства права безпосереднього юридичного значення, причому значення пріоритетного, мають набути права людини, закріплені в міжнародно-правових документах, і це забезпечується відповідними органами міжнародного правосуддя.

Відтак, у нинішню епоху, в умовах сучасного громадянського суспільства природне право обумовлене глибинами людсько-

го існування, розкрилося в образі невід'ємних, природжених прав людини, її високої гідності та статусу. Ці права – не просто природні, але саме невід'ємні, природжені: вони виступають як пряма і імперативна вимога, яка випливає з самих надр, глибин життя суспільства, виявляють його сенс і призначення. Відповідно до цього центрального елементу політичного, економічного, духовного життя людей стала природно-правова вимога свободи особистості.

Вважаємо, що права людини є прямою та імперативною вимогою свободи особистості, незалежно від закріплення цієї вимоги у змісті правових норм. У сучасному світі права людини вийшли за межі національних правопорядків, перетворилися, по суті, на глобальне (універсальне) джерело права. Їм було звернено увагу на дві події, які наприкінці 1990-х років відбулися практично одночасно, засвідчують зазначений висновок. Перша подія – це арешт А. Піночета, колишнього диктатора Чилі, і наступне його кримінальне переслідування у Великій Британії та Чилі. Незважаючи на те, що він не робив злочинів на території Великої Британії, Іспанії та інших європейських держав, а також на його статус недоторканності як довічного сенатора в Чилі, Палата лордів (вища судова інстанція) Великої Британії в 1999 р. надала дозвіл на арешт А. Піночета у зв'язку з можливою причетністю до вбивств громадян Іспанії на території Чилі та Аргентини в період перебування при владі (у 1973–1990 р.). Друга подія – це застосування військової сили держав НАТО проти Югославії у 1999 р. з метою її «примусу» виведення військ з Косова, припинення «етнічних чисток», зокрема вбивств.

Однією з основних тенденцій розвитку глобального світу і властивого йому міжнародного правопорядку є те, що порушення прав людини в будь-якій країні отримує оцінку як делікт наддержавного порядку і що правові наслідки, що випливають звідси, мають обов'язкову юридичну силу в усьому світовому співтоваристві. А це означає, що права людини стають чинним правом у глобальному відношенні – на «наднаціональному», наддержавному рівні. І, як наслідок, права людини володіють, скажімо так, суперпотужною юридичною силою, і тому згідно

з пріоритетом міжнародного права кожна національна юридична система покликана будуватися відповідно до принципів і критеріїв прав людини. Наведене призвело, крім іншого, до формування правозаконності, тобто законності, що ґрунтується на правах людини як об'єктивної категорії. Права людини, як висновок, слід розуміти у значенні об'єктивного права. Сучасна епоха відзначається тим, що невід'ємні права людини все більше інституціюються, набувають безпосередньої юридичної сили.

Отже, права людини стають чинним правом у глобальному відношенні – на «наднаціональному» рівні, відповідно, вони мають універсальну юридичну силу. Звичайно, такий підхід підтверджує перехід від розуміння права як права влади, виключно силової владно-державної освіти до її розуміння як засобу захисту від свавілля, інституту вільного самоствердження людини, її свободи та творчої активності [6, С. 29]

Права людини, таким чином, є об'єктивно діючим правом, яке відрізняється, передусім, тими самими характеристиками, як і інші елементи права, зокрема: 1) загальнообов'язковим характером; 2) можливістю використання легального примусу для його застосування; 3) юридичною відповідальністю за порушення.

При цьому слід зазначити ще кілька характеристик прав людини як безпосередньо чинного права.

По-перше, слід погодитися, що невід'ємні права людини в рамках національного правопорядку, які зазвичай закріплені в конституції відповідної держави, займають вище місце в ієрархії джерел чинного позитивного права. Причому останні, як мінімум, не повинні суперечити визнаним правам людини, і це стосується також норм конституції.

По-друге, права людини виступають одним з найбільш ефективних лімітуючих факторів для дискретних повноважень публічної влади – вони встановлюють межу, за межі якої за загальним правилом держава не втручається. Так, зокрема, аналіз правових позицій Європейського Суду з прав людини з питань втручання у здійснення гарантованих Європейською конвенцією з прав людини прав і свобод дозволяє виявити критерії пра-

вомірності такого втручання держави. Серед таких критеріїв у спеціальних дослідженнях називаються такі: 1) наявність у держави свободи розсуду (дискреції) щодо здійснення втручання у гарантоване право чи свободу, обґрунтовується нормами Конвенції та обумовлюється дотриманням встановлених Конвенцією цілей такого втручання; 2) дотримання меж свободи розсуду держави. Останнє проявляється у такому: а) можливість втручання має бути передбачена законом; б) втручання має бути таким, яке «необхідне в демократичному суспільстві», тобто обґрунтованим, а також пропорційним тій меті, яку воно переслідує. У свою чергу, «передбачено законом» як підстава для неприпустимості перевищення державами меж свободи розсуду включає такі умови правомірності втручання у здійснення прав і свобод, гарантованих Конвенцією, наявність правової підстави для втручання у внутрішньодержавне право; дотримання принципу верховенства права; дотримання принципів вимог доступності, ясності правової основи для втручання та передбачуваності його здійснення та наслідків. Критерій «необхідне в демократичному суспільстві» означає, що втручання держави є необхідним лише в тому разі, якщо воно є обґрунтованим (тобто існують розумні та достатні фактичні підстави для його здійснення) та пропорційним цілям такого втручання.

По-третє, говорячи про ставлення прав людини до такої ознаки об'єктивного права як формально-визначений характер, необхідно звернути увагу на два моменти. З одного боку, дійсно права і свободи людини в традиційному розумінні закріплені (формалізовані) не повністю – але саме в цьому і є їх унікальність. Ще раз згадаємо Біль про права США в 1791 р., який, як видається, першим в історії помістив формулу про те, що «перерахування в Конституції деяких прав не повинно тлумачитися як заперечення або зменшення інших прав, які зберігаються за народом». Сьогодні подібні формулювання мають місце у конституціях багатьох демократичних держав, і Україна не стала винятком. Йдеться про те, що навіть у разі не закріплення основного права чи свободи у тексті конституції його зміст буде «знайдено» судовою практикою. Іншими словами, незакріплений у законах зміст прав людини не робить їх «юридично неді-

ючими». Необхідно зауважити, на сьогодні й інша група елементів (джерел) права нерідко не мають формально-визначеного характеру: і правовий звичай, і частина договорів.

Водночас постає важливе питання, пов'язане з розумінням частини статті 22 Конституції України («Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не вичерпні»). Видається, зміст незакріплених правий і свобод людини окреслюється передусім судової та адміністративної практикою. У свою чергу, точка відштовхування у визначенні обсягу незакріплених прав і свобод полягає у розумінні сутності особистої свободи (автономної людської поведінки), яка може бути обмежена лише на підставі правової норми. Тим більше, що частина перша статті 19 Конституції («Правовий порядок в Україні ґрунтується на принципах, відповідно до яких ніхто не може бути змушений робити те, що не передбачено законодавством») встановлює, що жодна особа не може бути «примушена» до поведінці, що не передбачено законодавством. Іншими словами, особа визначає свою поведінку самостійно, якщо тільки на неї не покладено обов'язки, визначені законодавством. Своєю чергою, обов'язки полягають у необхідних діях «щось робити» або у необхідній бездіяльності «щось не робити», тобто зміст від певної поведінки. Зазначені обов'язки – межа права і свободи, як закріплених, так і не закріплених у Конституції України.

Додамо також, що використання та здійснення прав і свобод людини і громадянина є невід'ємним від виконання ними своїх обов'язків, законодавчо закріплених державою. Хоча відповідальність за виконання низки обов'язків не передбачається, але питання відповідальності за порушення прав та обов'язків особистості має важливе значення для їх реалізації. Без визначення конкретної відповідальності посадових осіб, органів влади та окремих громадян права людини перетворюються просто у красиву декларацію.

Права й свободи людини і громадянина є основою самого суспільства, індикатором соціально-правової держави, її конституційного ладу, базисом цивілізації, компонентом соціокультурної цивілізаційної системи, що визначає стиль цивілізації. Права людини становлять основу конституцій кожної демокра-

тичної держави, визначають ставлення останньої до людини. Вони підкреслюють, що держава пов'язана правами й походить від людини, а її соціальне призначення та цінність залежать від того, якою мірою вона забезпечує потреби людей, гарантує права й свободи громадян. Юридична сутність прав людини виявляється у закріпленні норм у міжнародно-правових актах і конституціях держав, а також у різних кодифікованих актах [7, с. 48].

Висновки. Права людини – це загальна та рівна для усіх норма (міра) можливої поведінки (свободи), доконечна для задоволення основних, необхідних потреб існування, розвитку та самореалізації індивідуума, яка у конкретно-історичних умовах відображається у взаємному визнанні свободи суб'єктами правової комунікації (з іншими особами, державою та суспільством) і не залежить від її офіційного декларування державою (права людини визначаються міжнародними актами), хоча, звісно, потребує державного визнання та гарантування.

Права людини тісно пов'язані зі свободою індивіда та є його основою, це поняття, яке відображає цінність і гідність людини. Водночас її вимоги мати певні можливості (суб'єктивні права), що дають змогу зробити життя цієї людини справді гідним. Також права людини визначають вертикальні відносини між людиною та державою і є знаряддям обмеження влади. Визначення цих прав у правовому акті забезпечує значно надійніші гарантії їх реалізації.

Список використаних джерел :

1. Антонович М. М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини. К., 2000.
2. Бисага Ю. М., Палінчак М. М., Бєлов Д. М., Данканич М. М. Права людини. Ужгород, 2003. 189 с.
3. Буткевич В. Г. Права людини в Україні з погляду творення нової правової бази // Політична думка. 1993. № 1.
4. Загальна декларація прав людини. Прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року // Офіційний вісник України від 15.12.2008, 2008 р., № 93, стор. 89, стаття 3103.
5. Козюбра М. І. Правовий закон: проблема критеріїв /М. І. Козюбра// Вісник Ака-демії правових наук України. 2003. № 2. С.83–96.

6. Шмельова Г. Юридичний механізм забезпечення прав людини (загальнотеоретична характеристика) // Право України. 1994. № 10.
7. Дідух Х. Сучасні теоретико-правові підходи до розуміння «прав людини» // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія: Юридичні науки. 2021. № 3 (31). С. 47–55.

References :

1. Antonovych M. M. Ukraina v mizhnarodnii systemi zakhystu prav liudyny. K., 2000.
2. Bysaha Yu. M., Palinchak M. M., Bielov D. M., Dankanych M. M. Prava liudyny. Uzhhorod, 2003. 189 s.
3. Butkevych V. H. Prava liudyny v Ukraini z pohliadu tvorennia novoi pravovoi bazy // Politychna dumka. 1993. № 1.
4. Zahalna deklaratsiia prav liudyny. Pryiniata i proholoshena rezoliutsiieiu 217 A (III) Heneralnoi Asamblei OON vid 10 hrudnia 1948 roku // Ofitsiinyi visnyk Ukrainy vid 15.12.2008, 2008 r., № 93, stor. 89, stattia 3103.
5. Koziubra M. I. Pravovyi zakon: problema kryteriiv /M. I. Koziubra// Visnyk Aka-demii pravovykh nauk Ukrainy. 2003. № 2. S.83–96.
6. Shmelova H. Yurydychnyi mekhanizm zabezpechennia prav liudyny (zahalnoteoretychna kharakterystyka) // Pravo Ukrainy. 1994. № 10.
7. Didukh Kh. Suchasni teoretyko-pravovi pidkhody do rozuminnia «prav liudyny» // Visnyk Natsionalnoho universytetu «Lvivska politekhnika». Seriia: Yurydychni nauky. 2021. № 3 (31). S. 47–55.

S. P. Rabinovych

Theoretical and Legal Approaches to the Modern Understanding of Human Rights

Abstract. *The purpose of this article is to provide supporting evidence for the notion that fundamental human rights are a valid source of legal precedent. The consideration of arguments relevant to human rights as an operational legal system is given a lot of particular emphasis in this paper. An investigation into the core of fundamental rights and liberties, as well as their breadth and the part played by judicial and administrative procedure in the formation of these rights, is carried out here.*

The notion that human rights define the vertical connection that exists between individuals and the state and act as a mechanism to both restrain and define the boundaries of state power is one that has been put forth. The enshrining of fundamental rights under legally binding instruments provides for more robust safeguards for the actualization and protection of such rights. In addition, human

rights are construed not just as pillars of the constitutional system but also as the cornerstone of civil society; hence, they are considered to be the basis upon which contemporary civilization is constructed. In light of the aforementioned perspectives on the comprehension and interpretation of human rights, one can describe human rights as ideas that are inextricably associated with individual freedom and serve as the basis for that freedom. These ideas not only represent the inherent worth and dignity of human beings, but also highlight their insistence on the right to possess specific capabilities (subjective rights) that make it possible for people to live lives that are genuinely worthy of the term «dignified.»

Keywords: *Fundamental rights and freedoms, sources of law, legal value, state, Constitution of Ukraine.*

УДК 340.12

П. М. Рабінович. доктор юридичних наук, професор, завідувач Львівською лабораторією прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України,
ORCID ID: 0000-0003-2787-8270

ЗАКОННІСТЬ (ЛЕГІТИМНІСТЬ) І ПРАВА ЛЮДИНИ: АКТУАЛЬНА ЗАГАЛЬНОТЕОРЕТИЧНА ПРОБЛЕМАТИКА

Анотація. *У даній статті розглядається проблематика легітимації прав людини. Нами послідовно аналізується три підходи до її осмислення: через утвердження природного характеру прав людини (релігійний контекст), через посилання на його моральну природу (метафізика) та через проголошення прав людини на міжнародному рівні (декларації, прийняті після Другої світової війни). Не відмовляючись від дискурсів минулого, пропонуємо спосіб розгляду питання легітимації прав людини, адекватний вимогам юридичної сучасності. На нашу думку, питання про відношення між правами людини та демократією стосується не стільки інститутів, скільки демократичних процесів та здатності довіряти демократичним настроям. На практиці це означає реалізацію ідеї автономної законотворчості громадян та укорінення прав людини у приватних контекстах. Під автономною законотворчістю маємо на увазі можливість суб'єктів права утвердитися реально і взаємно як авторів норм, прав та інститутів як юридичних, так і політичних. Крім того, права людини потребують*

© Рабінович П. М., 2022

прихильності до них людей, які мають зрозуміти, що права людини мають до них безпосереднє відношення. Зрештою, легітимація прав людини на рівні юридичної сучасності пов'язана з подоланням будь-яких дискримінаційних та несправедливих контекстів здійснення людиною своїх прав. Нами підкреслено, що конкретні відповіді, які будуть надані щодо питання про легітимацію прав людини, можуть бути різноманітними та пов'язаними з приватними контекстами, але існування прав людини завжди слід розглядати в перспективі заборони дискримінації.

Ключові слова: *легітимність, права людини, декларація, демократичний процес, автономія, законодавство.*

Постановка проблеми. Питання про те, як легітимувати права людини, далеке від свого рішення. Воно, як і раніше, актуальне, і ми можемо сказати, що це питання невід'ємно переслідує нас і нашу юридичну сучасність аж до того, що ставить під сумнів її заснування. Передумовою законності є об'єктивна потреба будь-якого суспільства уникнути катаклізмів і зберегти свою цілісність, що багато в чому забезпечується юридичними правилами поведінки людей, які є загальнообов'язковими для всіх і сприяють нормальному функціонуванню соціального організму.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Значний внесок у дослідженні основних питань, які ми пропонуємо розглянути у статті зробили: М. Савчин, С. Шевчук, Ю. Хабермас, Джун М. Росс, Дж. Морсінк, Г. Отіс, Б. Мелкевік, О. Скрипнюк, О. Скакун, М. Селівон, П. Рабінович, В. Ковальчук, Т. Кравченко, І. Міщенко, О. Панкевич та ін.

Мета статті. Пропонуємо головним чином дослідити питання про легітимність прав людини в контексті того, що є для нас юридичною сучасністю, а саме вписати в демократичну концепцію права.

Виклад основного матеріалу дослідження. Перш за все варто захистити тезу про те, що лише демократична концепція прав, в яку включені права людини в їхньому юридичному сенсі, може прояснити їх на рівні нашої юридичної сучасності і водночас продуктивно реалізуватися в суспільствах, які часто підпорядковані різним формам авторитарної гетерономії. Що стосується

останнього аспекту, необхідно, загалом, пам'ятати про те, що ефективність прав людини не може бути вищою за той ступінь прихильності, яку вони вселяють до себе чоловікам і жінкам і яка підштовхує їх до реалізації своїх прав. Це має показати нам на попередній стадії наших роздумів, що відношення між правами людини та демократією не є виключно питанням «інститутів», але переважно питанням, що стосується демократичних процесів та нашої спільної здатності довіряти демократичним умонастроям, які втілюються в таких процесах.

Дві точки зору протиставляються на цьому фоні: одна звертається до легітимації прав людини за старих часів, інша – до їхньої легітимації сьогодні. І як ми зазначили, тільки остання представляє, без відмови від дискурсу минулого, адекватний спосіб розгляду питання про легітимацію прав людини, що задовольняє вимогам нашої юридичної сучасності.

Традиційні методи легітимації правами людини. Розглядаючи традиційні (і традиціоналістські) дискурси легітимації прав людини, необхідно брати до уваги те, що, якщо ми насправді можемо ідентифікувати та розмістити кожен із цих дискурсів на точній хронологічній шкалі, слід пам'ятати, що дискурси будь-коли вмирають. Справді, всі дискурси легітимації залишаються активними, що зокрема підтверджується сучасними прихильниками.

Однак у хронологічному та раціональному плані ми можемо провести різницю між трьома дискурсами підстав прав людини, а саме між іннеїстичною, метафізичною та «деклараційною» легітимаціями.

Природа і витоки прав людини. Насамперед, слід уточнити, що ми говоритимемо про витоки нашої юридичної сучасності, тобто про період з XVI по XVIII ст., точніше, про дискурси прав людини тієї епохи. Насправді цей період зародження дискурсів прав людини, як правило, формується в протестантських контекстах [1, с. 258].

Легітимність прав людини майже для всіх мислителів тієї епохи є питанням, у якому переплітаються протестантизм і метафізична філософія. По суті, права людини розуміються як надбання, зумовлене самим фактом людського буття, як подарунок,

отриманий при народженні, який ми не можемо обміняти, ні передати, і як навантаження до переваги розглядатися та визнаватися в якості людини. Все це пояснюється тим, що людина наділена правами від народження, що вони вписані в неї.

Джерело юридичного іннеїзму знаходиться у Біблії. Її текст наділяється у протестантизмі значенням єдиного авторитету у питаннях походження та долі людини. Звернемося до біблійної історії Каїну та Авеля. Не вдаючись у подробиці, нагадаємо, що Каїн залишає в полі труп убитого ним брата. Потім із цієї біблійної історії ми дізнаємося про вирок Бога, або просто про судження, засноване на досвіді взаємин людей з Богом, яке полягає в наступній фразі: «І зробив Господь Каїну знамення, щоб ніхто, зустрівшись з ним, не вбив його».

Слово «знамення» набуває тут свого повного змісту, оскільки таким чином внутрішній закон (*legem internam*) вписується в саму плоть людини; це закон розрізнення Добра та Зла. Людина як така безпосередньо наділена правами (і обов'язками) і особливо природою (правової) як дар і відмінність (знак), отриманих ним при народженні. Вони знаходять своє вираження в нашій здатності розрізняти добро і зло і в нашій «природі», що спонукає нас як рід або як рухомих «хитрістю природи», кажучи словами кантіанця, засновувати наші суспільства та наше життя на засадах добра. Зрозуміло, до цього додається здатність, яка не виключає помилок, судити нас відповідно з принципами добра чи зла і відчувати почуття провини, коли ми відступаємо від добра.

Як правило, всі дискурси прав людини від Гроція до Локка резонують із цією парадигмою. Проте ми можемо зупинитися докладніше на концепції Локка, що є взірцем юридичного іннеїзму. Локк стверджує, що насправді іманентність юридичного іннеїзму притаманна «природному закону», вписаному в душу, «бо саме в ній відбиті (*inscribi*) вимоги природи та приховані норми моралі та принципи належної поведінки людини; і на підставі того факту, що ці принципи однакові у всіх людей, не можна вважати їх авторами нікого, крім Бога та природи. З цієї причини внутрішній закон (*legem internam*), існування якого часто заперечується через пороки, визнається свідомістю люди-

ни, і кожна людина, яка надходить всупереч їй, насправді підтверджує її» [1, с. 167].

Далі, за Локком, природжене право властиве самій природі людини. Воно є конститутивним елементом його свобод та прерогатив. Це той самий юридичний іннеїзм, який проявляється у «Другому трактаті про громадянське правління» 1689 р. [3, с. 78]. і розвивається доти, що ми можемо назвати юридичним локкіанізмом: інакше кажучи, це віра у те, що права людини легітимуються самим фактом існування.

Метафізична філософія правами людини. Другий дискурс легітимації прав людини, який може бути названий «метафізичним», датується XVIII та XIX ст. – періодом, відзначеним Американською революцією (1768 р.), потім Французькою революцією (1789 р.) і наступними «буржуазними» революціями. Йдеться певною мірою про реалізацію як політичного гасла того, що юридичний іннеїзм не зміг бути сформульований інакше, ніж у термінах надбання та привілею людини. Справді, йдеться про те, щоб, замінивши включення прав людини до його «природи» постулатом істинної «природи» суспільства, вивести людину (і права людини) зі стану неповноцінності. Коротше, про те, щоб метафізично розкрити включення цих прав до самої «природи» політичного суспільства і розглянути декларації, хартії, конституції тощо, які проголошують права людини, тощо як тексти, що виражають справжню «природу» політичних суспільств, метафізичну та «юридичну».

Крім того, що було написано філософами, сенс метафізичного відкриття прав людини всередині соціальної та політичної «природи» спільності (Cit) виявляється згодом у різних деклараціях прав людини [4]. Ми можемо констатувати це, звертаючись насамперед до тексту Американської декларації, яка, вірна юридичному локкіанізму, містить таке формулювання справжньої «природи» політичного суспільства: «Ми виходимо з тієї самоочевидної істини, що всі люди створені рівними і наділені їх Творцем певними невідчужуваними правами, до яких належать життя, свобода і прагнення щастя. Для забезпечення цих прав людьми створюються уряди, які черпають свої законні повноваження за згодою керованих» [5].

Цікаво відзначити, що цей «Творець», тобто християнський Бог, наділив нас відповідно до нашої «природи» певних невідчужуваних прав. Крім того факту, що це положення підтверджує перехід від іннеїзму до метафізичного позиціонування прав, як ми виявляємо в метафізиці декларацій тієї епохи, ми можемо спостерігати, що логіка наполягає на тому факті, що уряди є не чим іншим, як гарантами цих природних прав. Якщо посилання на нашого Творця зникає з ідеологічних причин, які ми не можемо тут аналізувати, то застосована модель залишається. Ми можемо підтвердити це, просто процитувавши знамениті вступні слова до французької Декларації прав людини і громадянина 1789: «Представники французького народу, утворивши Національні збори і вважаючи, що невігластво, забуття прав людини або зневагою ними є єдиною причиною суспільних лих і зіпсованості урядів ухвалили рішення викласти в урочистій Декларації природні, невідчужувані та священні права людини, щоб ця Декларація, незмінно перебуваючи перед поглядом усіх членів громадського союзу, постійно нагадувала їм їхні права та обов'язки» [6].

Загалом права людини представлені як справжня «природа» Республіки: або американської, або французької. Отже, права людини як такі не потребують іншої легітимації, окрім відповідності зазначених республік тим чи іншим чином цій істинній «природі». Політичне суспільство також не потребує інших джерел легітимності, крім повної поваги до його прав. Втім, останнє повертає нас до болючого питання про те, чому права людини були використані в історичній та філософській перспективах як перепони на шляху демократії та як її вороги.

Як би там не було, з правами людини «природа» суспільства стала «істинною, оскільки вона стає живою у світі» [7, с. 339]. Наступним етапом має бути інтерпретація цієї природи через права людини.

Легітимація міжнародними деклараціями. Розглянемо третій дискурс легітимації прав людини, який є інтернаціоналістським та «деклараціоністським» щодо прав людини і формується у післявоєнну епоху, тобто з 1944–1945 рр. до наших днів. Йдеться про показове усунення питання про легітимацію прав

людини у бік міжнародної арени, по суті, про парадигматичний розвиток державами-націями прав людини як зобов'язання, кінцевої мети та обіцянки для них самих (тобто для цих держав-націй) та для людей , що народжують у них.

Що стосується питання легітимації, немає необхідності заглиблюватися в семантичний аналіз різноманітних хартій (наприклад, Статут Організації Об'єднаних Націй 1945 р.) або декларацій, які з 1944 р. і дотепер живлять нашу юридичну реальність. Нам видається більш доречним розглянути питання про їх легітимацію з погляду їхнього політичного генези. По суті, якщо у 1944–1945 роках. світ залишався розділеним, проте збройна боротьба проти гітлерівської Німеччини та імперіалістичної Японії велася під знаком гуманітарного права (хоча недостатньо оформленого) і прав людини. Це той політичний дух, який конкретизується у Загальній Декларації прав людини 1948 р. як заснований на політичному консенсусі між різними традиціями та текстами, що мають політичну та філософську природу.

Насправді, в тій мірі, як нам відомо про переговори, які передували прийняттю Загальної декларації прав людини, вони демонструють нам два специфічні процеси примирення щодо прав людини [8]. Насамперед, це процес пошуку компромісу між північними країнами, в яких сильні протестантські традиції чи почуття, та південними країнами, у яких сильні католицькі традиції чи почуття. Зокрема, якщо перші (тобто протестантські країни) цінують і ставлять на чільне місце автономію і свободу, то другі (католицькі країни) віддають перевагу (з причин, які ми не можемо тут пояснити) таким концептам, як «людська гідність» чи «гідність особистості». Проте в процесі роботи над текстом Декларації було досягнуто згоди між цими концепціями, щоб інтегрувати в її текст і те, й інше світогляд. Насправді кожен за бажанням може переконатися в тому, що Загальна декларація поважає і цінує як автономію, так і гідність людини.

Після цього першого зауваження значно простіше зрозуміти суть пошуку компромісу між Західним блоком та колишніми комуністичними країнами у питанні про поняття прав людини. Насправді, якщо ми ще раз уважно проаналізуємо процес ви-

роблення тексту Загальної декларації та досягнуті результати, то побачимо, як більш соціальна, економічна чи навіть (у ряді аспектів) «колективістська» концепція, яку підтримує комуністичне блок, приймається у поєднанні з концепцією, що наполягає на автономії та людській гідності, що підтримується західними країнами. Насправді, права людини були проголошені не виключно абстрактними і формальними свободами, але свободами, безпосередньо пов'язаними зі становищем конкретної людини – людини, яка живе в суспільстві.

Ця політика пошуку міжнародного консенсусу визначає надалі весь процес прийняття нормативних засобів щодо прав людини, який зазвичай розвивається під егідою Об'єднаних Націй. Цей процес створення міжнародного консенсусу та ухвалення до уваги приватних проблем відкритий навіть для інтеграції до нього країн третього світу, що зумовлює появу інших міжнародних інструментів, що сприяють реалізації прав людини та економічному зростанню, нерозривно пов'язаному з ними. Останні десятиліття показали нам, що в процесі розвитку міжнародних інструментів у галузі прав людини беруть участь, нехай ще несміливо і не зовсім самостійно, неурядові організації та автохтонні народи [9]. Прикладом є їхня участь у розробці Міжнародною організацією праці (МОП) Конвенції про корінні народи та народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах (1989 р.).

«Деклараціоністська» легітимація інструментів у галузі прав людини, яка застосовується на міжнародній арені, безсумнівно, зміцнює позиції націй-держав, які брали участь у розробці або ратифікували ці нормативні інструменти, подібно до того, як вони легітимно виражають, що має вважатися сьогодні правами людини для всіх, хто живе цій землі. Як би не було, легко оцінювати подібні позиції, особливо коли вони дозволяють правам людини реалізуватися як зброя проти терору, дискримінації тощо, проте процес і сам сенс вироблення інструментів у галузі прав людини свідчать про серйозну проблему легітимації.

Насправді, деклараціонізм націй-держав найчастіше є лише наслідком їхньої зовнішньої політики. Він не представляє часто

нічого іншого, окрім вимушених зобов'язань, які майже або зовсім не мають жодних наслідків усередині національних державних кордонів, або семантичних вправ, щоб продемонструвати їхню добру волю як необхідний козир у старанному пошуку додаткових «допомог» для їхнього розвитку. Просто не вистачає дечого: сили чоловіків і жінок, які можуть реалізувати права людини і втілити в життя обіцянки та надії, які з ними пов'язані, через демократичні процеси. І саме на цьому питанні ми маємо намір зупинитися докладніше.

Легітимація у вигляді демократичних процесів. Справді, не відмовляючись від спадщини, що дісталася від різних форм традиційної легітимації прав людини, ми можемо сказати, що сьогодні наше завдання полягає в тому, щоб розмістити та зміцнити цю спадщину всередині демократичної концепції права. По суті, необхідно, щоб відтепер ресурси юридичної сучасності адекватно відповідали на питання про легітимність прав людини і насамперед забезпечували можливість надати їм юридичної підстави, яка б задовольняла її вимогам.

Питання юридичної сучасності. Звичайно, щоб засвідчити значущість подібних суджень, слід уточнити, що ми розуміємо під «юридичною сучасністю». На наш погляд, питання юридичної сучасності зводиться до демократичного автономного законодавства, точніше, до ідеї автономної законотворчості громадян. Під цим ми маємо на увазі ідею про те, що суб'єкти права повинні мати можливість через процес автономної законотворчості утвердитися реально і взаємно як автори та законодавці їх норм, їх прав та їх інститутів, так само юридичних, як і політичних. Три висновки можуть бути зроблені безпосередньо з цього твердження. Насамперед, місце розтлумачення прав (lieu d'explication des droits), просто юридичних або таких «фундаментальних», як права людини, знаходиться відтепер у суб'єктах права. Питання про легітимність фактично зводиться прямо до реальної здатності суб'єктів права розглядати себе як автори прав, підтверджуючи і стверджуючи це. Там, де суб'єкти права розглядаються позбавленими частково чи повністю можливості бути авторами своїх прав, ми не маємо нічого іншого, окрім несучасних «юридичних» систем, очевидно,

автократичних чи «ідеологічних». Там, де суб'єкти права не мають можливості бути «авторами» своїх «прав», як, наприклад, у релігійних системах з даним у одкровенні текстом або без нього, ми не можемо розмірковувати про «права» всерйоз, не помиляючись чи не обманюючись на цей рахунок.

Потім питання про легітимність «не підлягає використанню»! Легітимність правий і прав людини залежить лише від волі суб'єктів права, реалізації та прийняття ними до уваги своїх прав. Відповідь на питання про право, як і на питання про права людини, зрештою, стосується компетенції суб'єктів права – це їм встановлювати, затверджувати та зміцнювати необхідну взаємність між собою, щоб легітимувати собі права людини.

Нарешті, ідея автономного законодавства змушує нас звернути увагу на реальний демократичний процес, що не йде манівцями та не домінує, який дозволяє суб'єктам права (які є водночас громадянами) концентрувати їх енергію в перспективі вибору їхніх норм, їхніх прав та їхніх інститутів. Іншими словами, ця ідея фокусує нашу увагу на суспільних просторах, на автономному формуванні індивідуальної та колективної волі і т. д. і виявляє нашу здатність демократично приймати на себе відповідальність за вирішення питань, що належать до норм, прав та інститутів. Оскільки необхідно враховувати те, що демократія служить «вибору» норм, прав та інститутів, які ми розглядаємо як гідні поваги, з цього випливає, що такий «вибір» має відбуватися на очах у всіх.

Таким чином, ідея автономного законодавства (до якої ми вже включили питання про легітимність прав людини) звільняє питання про право з будь-якого «консервативного» гетто, чи йдеться про інституційне гетто чи про владу, яка в інтересах утверджується демократичною взаємністю. Йдеться про таку взаємність, яку ми повинні розуміти як залежність від «загальної» згоди, тобто можливість демократичним шляхом обмежити до певних меж реалізацію інституційних рішень або з однаковим успіхом протистояти будь-якій незаконній спробі створювати «право» від нашого імені та без нашого згоди.

Права людини як демократичні сенси. Отже, ми можемо послатися тут на зауваження Ю. Хабермаса про те, що «адреса-

ти прав не можуть уявити самих себе як їхні автори, якщо Законодавець відкриває права людини як моральні факти, щоб потім обмежитися повідомленням їм про позитивний статус» [10, с. 485]. Вся сучасна проблематика прав людини міститься в цьому зауваженні, так само як і те, що факт легітимації прав людини, *a contrario*, через демократичні процеси, що визначають конкретно суб'єктів права як їх справжніх авторів, привертає увагу до питання прав людини, що, у свою черга, має бути укорінення питання про права людини у приватних контекстах.

З цим першим аспектом проблеми, що стосується того, яким чином обіцянка автономного законодавства ставить на порядок денний питання про права людини, не варто втрачати на увазі той факт, що легітимність «згори» завжди ризикує виявитися нетривалою. Численні досліди останніх десятиліть болісно нагадують нам про це. Водночас, наполегливо стверджуючи автономне законодавство, три (чи чотири) покоління прав людини постають як зміни надій та обіцянок, які відповідають вимогам чоловіків та жінок у всьому світі [11, с. 35]. Точніше, права людини відповідають надіям чоловіків і жінок, як і їхнім дітям, у перспективі побудови кращого майбутнього. Вони нагадують про обставину, про яку ми так часто забуваємо, що можемо вільно змінити умови життя і що будь-який стан речей нині є не відображенням нашої долі, а виключно відправною точкою у створенні кращого світу засобами демократії.

Питання про легітимність прав людини, таким чином, конкретизується в процесі автономного законодавства, привертаючи увагу суб'єктів права до їхнього власного життя та до ситуації, що склалася в їх суспільстві. Насправді, права людини сприяють поширенню інформації про корупцію, сімейність, систематичну крадіжку, пропаганду, дискримінацію, виключення, нетерпимість тощо, посилюючи позиції суб'єктів права щодо гетерогенних сил. Крім того, вони вимагають від суб'єктів права припинити заплющувати очі на умови життя їхніх співгромадян, чи йдеться про свободи або про благополуччя та розвиток особистості, і отримати необхідний обсяг інформації для взаємозобов'язуючої політики прав людини, яка служить утвердженню прав людини як насіння демократії.

Подібно можна розглянути другий аспект, а саме необхідність вкорінення прав людини в приватних контекстах. Це пояснюється тим, що права людини потребують нашої прихильності та розуміння того, що вони мають до нас безпосереднє відношення. Таке розуміння має насамперед служити нам для подолання будь-яких дискримінаційних та несправедливих контекстів та для розгляду прав людини в їхній універсальності. Протилежний шлях неприйнятний лише тому, що, бажаючи розпочати зі «святості», ми завжди ризикуємо надто пізно побачити реальні проблеми мільйонів та мільйонів людей у всьому світі.

Насправді, визнання прав людини *hic et nunc* з їхніми ефектами участі, перспективою та цілями може наділити суб'єктів права енергією, необхідною, щоб працювати як соціальний та гуманітарний важіль. Якщо ми повинні захоплюватися чоловіками та жінками, які самотужки звалили на себе цю роботу, ми також маємо всі підстави наголосити, що ідея автономного законодавства, акцентуючи увагу на «демократичній взаємності», може конкретизуватися лише в асоціаціях, групах чи «нових рухах». Завдяки ідеї автономного законодавства розвивається і набуває більшого значення громадянське суспільство, здатне брати на себе відповідальність за свої структурні елементи. Коли йдеться про свободи, або про благо особистості, або про погіршення екології, розглянуті нами вище концепції прав людини, так само взаємопов'язані з суб'єктами права в плані мотивації та залучення.

Щодо цих двох аспектів, уточнимо, що права людини більше не являють собою абстрактної інстанції політичної чи юридичної справедливості, але у світлі ідеї автономного демократичного законодавства вони є тим ґрунтом, на якому чоловіки та жінки виховуються та однаково виховують один одного.

Перевага такого розуміння прав людини. Як ми бачимо, таке розуміння легітимності прав людини спрощує критичний аналіз їхньої потенційної ролі в різноманітних плюралістичних суспільствах і справді виявляє необґрунтованість культурологічної критики прав людини.

Насправді, різні течії, які називаються «культурологічною критикою», стверджують, що питання прав людини є не чим

іншим, як виразом західних цінностей, чужих або асиметричних по відношенню до різних культур, які проголошують інші цінності. З погляду прихильників такої концепції, права людини є лише ідеологічними «обманками», що закликають до «формальності» чи «універсальності» і, що найбурхливіше, до «індивідуалізму», який навіть не ховається за ними. На їхню думку, нам слід міркувати в дусі культурологічних концепцій прав людини як вираження цінностей культури і бачити права людини заснованими на «азіатських», «африканських», «ісламських» та ін. цінностях і виражають їх [12, с. 153].

Розглядаючи права людини у світлі автономного законодавства, ми можемо легко виявити, що подібні дискурси є останнім проявом авторитарних, патерналістських та ідеологічних дискурсів. Насправді ми можемо констатувати, що вони засновані на страху та ненависті, які вселяє їх прихильникам реальна можливість побачити суб'єктів права, які приймають на себе відповідальність за своє життя та своє майбутнє. Справді, погляд на останні три чи чотири століття європейської, північноамериканської та австрало-тихоокеанської історії виявляє суть проблеми, яка полягає в тому, що права людини підривають коріння фанатизму, фундаменталізму, соціальних привілеїв і ієрархій, нерівності та дискримінації, релігійної переваги тощо. І ми повинні користуватися тим, що концепт прав людини безпосередньо вказує нам на конкретну проблему, так само як парадигма автономного законодавства показує нам, як розпорядитися цим руйнівним ефектом, поєднуючи суб'єктів права на засадах розуміння, мотивації та зацікавленості.

Оглядаючись трохи назад, ми можемо тепер стверджувати, що парадигма автономного законодавства як основа легітимації прав людини сумісна з усіма розумними та гуманітарними ресурсами, які ми знаходимо в культурах та системах цінностей у всьому світі. Будь-яка людина, якими б не були її місце народження, культурні орієнтири, успадковані або набуті цінності, що поділяються нею, повинна однаково розглядатися здатною взяти участь у демократичному процесі разом з іншими суб'єктами права без будь-якого розрізнення та дискримінації. Конкретні відповіді, які будуть надані щодо прав людини, мо-

жуть бути досить різноманітними та завжди пов'язаними з приватними контекстами, але їхнє існування має розглядатися в перспективі заборони дискримінації. Оскільки ідея прав людини не є безсоромним інструментом прикриття приватних інтересів, а ідея автономного законодавства не повинна служити утиску, остільки ми не можемо не заохочувати здорову конкуренцію, щоб виявити найкращий спосіб встановити на благо всім режим прав людини.

Висновки. Права людини, проаналізовані у світлі нашої юридичної сучасності і, перш за все, вимоги автономного законодавства, надають нам можливість підкреслити, що реальні та конкретні демократичні процеси могли б, зрештою, репрезентувати цей ґрунт, цю силу, цю життєву енергію, необхідні для того, щоб звернути їх одночасно проти їхньої протилежності, нелюдяності під різними масками, в путівник для багатьох людей. Зрештою, ставлення між нашими текстами, що виражають традиційну легітимацію прав людини, та потребою в сучасній легітимації може встановитися лише через демократичні процеси, які є відтепер єдиним місцем легітимності.

Список використаних джерел :

1. Andre-Vincent Ph. Bartolome de Las Casas, prophete du Nouveau Monde. Paris, 1980. Appendice III: «Las Casas et les droits de l'homme». P. 258.
2. Locke J. Essays on the Law of Nature. Oxford, 1954. P. 167.
3. Locke J. Deuxieme traite du gouvernement civil. Paris, 1977. P. 78–83.
4. Haarscher G. Philosophie des droits de l'homme. 4e ed. Bruxelles, 1993;
5. Декларація незалежності США (4 липня 1776). URL: https://hai-nyzhnyk.in.ua/doc2/1776%20(07)%2004.USA.php
6. Декларація прав людини та громадянина (26 серпня 1789 р.).
7. Hegel G. W. F. Lecons sur la philosophie de l'histoire. Paris, 1979. P. 339.
8. Morsink J. The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting and Intent. Philadelphia, 1999.
9. Otis G., Melkevik B. Peuples autochtones et normes internationales. Analyse et textes relatifs au regime de protection identitaire des peuples autochtones. Cowansville (Quebec), 1996.
10. Habermas J. Droit et democratie. Entre faits et normes. Paris, 1997. P. 485.
11. Haarscher G. Philosophie des droits de l'homme. P. 35–46.

12. Mayer A. E. Current Muslim Thinking in Human Rights // Abdullahi Ahmed An-Na'im, Francis M. Deng (red.), Human Rights in Africa. Cross-Cultural perspectives. Washington, 1990. P. 133–156.

References :

1. Andre-Vincent Ph. (1980). Bartolome de Las Casas, prophete du Nouveau Monde. Paris. Appendice III: «Las Casas et les droits de l'homme». P. 258.
2. Locke J. (1954). Essays on the Law of Nature. Oxford. P. 167.
3. Locke J. (1977). Deuxieme traite du gouvernement civil. Paris. P. 78–83.
4. Haarscher G. (1993). Philosophie des droits de l'homme. 4e ed. Bruxelles.
5. Deklaratsiia nezalezhnosti SShA (4 lypnia 1776). URL: https://hai-nyzhnyk.in.ua/doc2/1776%20(07)%2004.USA.php
6. Deklaratsiia prav liudyny ta hromadianyna (26 serpnia 1789 r.).
7. Hegel G. W. F. (1979). Lecons sur la philosophie de l'histoire. Paris. P. 339.
8. Morsink J.(1999). The Universal Declaration of Human Rights: Origins, Drafting and Intent. Philadelphia.
9. Otis G., Melkevik B. (1996). Peuples autochtones et normes internationales. Analyse et textes relatifs au regime de protection identitaire des peuples autochtones. Cowansville (Quebec).
10. Habermas J. (1997). Droit et democratie. Entre faits et normes. Paris. P. 485.
11. Haarscher G. Philosophie des droits de l'homme. P. 35–46.
12. Mayer A. E. (1990). Current Muslim Thinking in Human Rights // Abdullahi Ahmed An-Na'im, Francis M. Deng (red.), Human Rights in Africa. Cross-Cultural perspectives. Washington. Pp.133–156.

P. M. Rabinovych

Lawfulness ('Legitimacy') and Human Rights: Current General Theoretical Issues

Abstract. *This article delves into the complex issue surrounding the legitimization of human rights. We systematically examine three approaches to understanding this subject: 1) Natural Foundations of Human Rights (Religious Context): This perspective argues for the inherent, natural character of human rights rooted in religious teachings and doctrines; 2) Moral Foundations of Human Rights (Metaphysics): This viewpoint asserts that human rights derive their validity from an intrinsic moral order, often explained through metaphysical frameworks; 3) International Proclamations of Human Rights: This approach emphasizes the post-World War II international declarations that formally articulated and endorsed human rights on a global stage.*

While respecting historical discourses, we propose a contemporary methodology to examine the legitimization of human rights, one that meets the demands of today's legal landscape. In our view, the relationship between human rights and democracy pertains less to established institutions and more to democratic processes and the ability to place trust in democratic sentiments. In practical terms, this translates to the realization of the idea of citizens' autonomous legislating capacity and the embedding of human rights within personal contexts. By 'autonomous legislating', we refer to the potential of legal subjects to genuinely and reciprocally establish themselves as the creators of legal norms, rights, and institutions, both in the legal and political arenas.

Moreover, the embodiment of human rights necessitates a populace that recognizes and is sympathetic to these rights, understanding their direct relevance to their lives. In the end, legitimizing human rights within the framework of modern legality is intrinsically linked to overcoming any discriminatory or unjust contexts in which individuals might exercise their rights. We underscore that while specific answers regarding the legitimization of human rights might vary and be rooted in individual contexts, the existence of human rights must always be viewed through the lens of non-discrimination.

Keywords: *Legitimacy, human rights, metaphysics, democratic process, autonomy, legislation.*

УДК 303:340

Н. А. Жук, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник сектору порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID*: 0000-0002-3172-8470*

КОНЦЕПТОЛОГІЯ ЯК МЕТОДОЛОГІЯ ПІЗНАННЯ У СУЧАСНИХ ГУМАНІТАРНИХ І СУСПІЛЬНИХ НАУКАХ: ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА

Анотація. *Стаття присвячена дослідженню концептології як актуальної та витребуваної сучасними гуманітарними і суспільними науками методології пізнання. Цей аналіз здійснений через загальну характеристику концептології як трансдисциплінарного напрямку когнітивної науки, у тому числі, через висвітлення її ключового понятійно-категоріального апарату, феноменальну основу якого складає терміно-поняття «концепт» як унікальна структура знання матеріально-трансцедентного характеру.*

Ключові слова: *концептологія, методологія пізнання, гуманітарні і суспільні науки, трансдисциплінарність, інтегративний підхід, концепт, трансцендентність, концептосфера, прототип, метафора, концептуалізація, категоризація, концептуальне мислення, концептуальний аналіз, алгоритм моделювання концептів.*

Постановка проблеми. Наука останніх десятиріч на пострадянському просторі в цілому та, зокрема, в Україні, відзначила-

© Жук Н. А., 2022

ся особливо широким розповсюдженням концептологічних досліджень [наприклад, див.: 1] та активним розвитком ще колись нової для них сфери знання – концептології (або, за іншим, менш уживаним і усталеним визначенням – концептивістики).

Для науковців гуманітарно-суспільних напрямків завжди гостро актуальним лишається питання пошуку засобів, за допомогою яких можливо здійснити не лише інтерпретацію процесів, що відбуваються із людиною та суспільством у різних сферах їх буття та свідомості та їх переосмислення, але й створити на цій основі актуальну стрункy теорію, яка здатна забезпечити пізнання дійсності та прогнозування майбутнього. Це стає тим більш витребуваним у часи масштабних системних трансформацій, які позбавляють звичні явища буття та свідомості їх сенсу. Одним із методологічно доступних напрямів наукових досліджень, що дозволяє вирішити це завдання, сьогодні можна розглядати концептологію. Активізація в соціальних науках концептуального мислення як інтелектуальної роботи наукової свідомості обумовлюється гострою необхідністю пошуку актуальних засобів «схоплювання» смислів у найскладніших випадках розуміння реальності (чим багато сьогодення), що здатна забезпечити методологія концептології.

Методологічною цінністю концептології виступає її трансдисциплінарність. Остання пояснюється тим, що її ідеї ґрунтуються на спільних для багатьох наук теоретико-методологічних засадах і принципах, з успіхом проектуються на всі соціально-гуманітарні сфери та реалізуються у площині зіткнення різних наукових підходів і методик дослідження. Трансциплінарність концептології має особливе значення, у тому числі, у світлі змісту статей 5 і 6 «Всесвітньої Декларації про Вищу освіту для XXI століття: підходи та практичні заходи», прийнятої на Міжнародній конференції з Вищої освіти у жовтні 1998 року в Парижі, в яких міститься заклик заохочувати до трансдисциплінарності, яка здатна сприяти вирішенню складних проблем природи та суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремим аспектам концептології як методології пізнання у межах різних гуманітарних та суспільних наук були присвячені численні досліджен-

ня вітчизняних і зарубіжних учених, у тому числі: у сфері філології (лінгвокогнітології) – в працях Воробйової О. П., Краснобаєвої-Чорної Ж., Манакіна В. М., Науменко Л. П., Нідзельської Ю. М., Полюжина М., Приходька А. М., Селіванової О. О., Сковронської І. Ю., Тернієвської Є., Хорошун О. О., Шевченко І. С., Юськів Б. М., Яремко Я. П.; у сфері історії – Лубського А. В., Чубар'ян А. О.; у сфері філософії – Попова В. Ю.; у сфері політичних наук – Заколодного Р. О., Яковлєва М. В.; у сфері наукової юриспруденції – Варламової Н., Горобець К. В., Максимова С. І., Манжури В. І., Оборотова Ю. М., Ткаченко І. М., Тураніна В. Ю., Харитонова Є. О. і Харитонової О. І.

Наведені обставини і зумовлюють **мету цієї статті**, котра полягає у виявленні методологічної та пізнавальної цінності концептології крізь призму її використання різними сучасними гуманітарними та суспільними науками на основі здійснення її загальної характеристики, у тому числі, через виокремлення ключових складових її терміно-категоріального апарату, огляду їх сутнісних рис та встановлення їх взаємозв'язку; зважаючи на історію її формування та з опорою на аналіз її основних здобутків у процесі її становлення та розвитку.

Виклад основного матеріалу. Твердження про те, що дослідження у сфері гуманітарних і соціальних наук необхідно зосереджувати у руслі інтеграційного процесу на базі лінгвістики, в сучасній науці вважається усталеною [наприклад, див: 2, 328]. Концептологія, як розділ міждисциплінарної когнітивної науки, спочатку виникла в рамках філології (зокрема, когнітивної лінгвістики, у зв'язку з чим лінгвісти ведуть розмову про «лінгвоконцептологію», що виділилася з лінгвокультурології, яка, у свою чергу, зосереджена на культурній функції мови та виявленні національної своєрідності концептів) і на сучасному етапі вважається одним із провідних її напрямків та «інтегративним підходом до розуміння і моделювання свідомості, пізнання, спілкування, діяльності» [цит.за: 3, 168]. На сьогодні науковці-лінгвісти констатують чітку окресленість у межах концептології відгалуження лінгвоконцептології, концептологію текстів і дискурсу, концептологію культури, художню концептологію, інтер-

семіотичну концептологію, невербальну концептологію, концептологію емоцій, нейроконцептологію та концептологію педагогічної когнітології [4, 55]. Дослідники-філологи аналізують теоретичні засади історичної лінгвоконцептології [38], а вчені-історики ведуть розмову про формування концептології історичної, яку визначають як науку про історичні концепти, що склалися в історичному дискурсі та, водночас, як напрям історичної науки, що прагне до цілісного зображення історичної реальності у вигляді емоційно-образних конотацій і метафоричних значень. Методи концептології використовуються науковцями в сфері публічного управління [5].

Особливого поширення концептологія набула у сфері політичних наук. У західній науці цьому сприяли праці відомих американських політологів – насамперед, Дж. Сарторі, методологічна значуща у контексті концептології стаття якого «Викривлення понять в порівняльній політології» була опублікована понад 50 років тому [6], а також Г. Гоерца [7] та Дж. Геррінга [8], на пострадянському просторі – опублікована у 2005 році книга В. П. Макаренка «Політична концептологія» та наявність однойменного наукового видання («The Political Conceptology: Journal of Metadisciplinary Reseach»), який позиціонується як журнал метадисциплінарних досліджень. З рештою, за останні 30 років політична концептологія як методологія дослідження міцно ствердилася в науковому та освітянському просторі України, свідченням чого є наявність відповідних дисертаційних досліджень [9; 10], навчальних підручників і курсів [11; 12].

Щодо використання методів концептології у сфері правових знань, то її безумовна доречність, на думку Харитонова Є. О. і Харитонової О. І., зумовлена, передусім, міркуваннями науково-прагматичного характеру, ключовим чинником чого є суспільний характер правових феноменів (тобто вони мають особливе значення як для окремого індивіда, так і для суспільства в цілому) [13, 70], із чим ми цілком погоджуємося. Отже, цілком закономірним стало широке використання методу концептології у межах правових наук – як загальнотеоретичних, так і галузевих [наприклад: 14; 15; 16].

Спалах інтересу до концептологічних досліджень об'єктизувався ззовні створенням на їх основі чисельних антологій концептів, довідників, глосаріїв, лінгвістичних, філософських та культурологічних енциклопедичних словників [наприклад, див.: 17]. З цього приводу О. П. Воробйова констатувала «лавиноподібне зростання кількості наукових праць, присвячених дослідженню різноманітних концептів...», що «набуває ознак своєрідної моди» [4, 53] або «концептоманії (за словами А. М. Приходька [18])» [там само]. Лишаючи поза увагою критично-полемічні аспекти проблеми розвитку концептології, її вади, здобутки та прорахунки [4; 19], зосередимося на загальній її характеристиці.

Предметом дослідження концептології виступають «концепти, їхній зміст, еволюція, взаємні зв'язки в межах тих чи інших концептосфер або концептосистем...» [4, 54]. Цікавим у методологічному плані виявляється підкреслений О. П. Воробйовою факт складання двох основних напрямів концептології – умовно «екперієнційно-менталістського» (який спирається на філософію досвідного реалізму, коріниться в пріоритетах англо-американської ментальності та представлений школою когнітивної традиції, заснованою Дж.Лакоффом і М. Джонсоном [20] в продовження досліджень Л. Вітгенштейна, Е. Сепіра, Б. Л. ЄУорфа, Ч. Філлмора, Ж. Піаже, В. Тернера [див. 4, 55] та «духовно-менталістського» (який є розвитком ідей Анни Вежбицької [21] і розкриває особливості, насамперед, слов'янської ментальності з її духовним началом) [4, 55].

Окрема увага в дослідженнях з використанням концептології у межах різних наук приділяється питанню її понятійного апарату та проблемним аспектам співвідношення її ключових понять із відповідними одиницями за інших підходів (методів) пізнання. Одним із проблемних питанням наукових досліджень за всі часи можна вважати проблему структур знання. З цього приводу вчені відзначають, що дослідницька активність в мовознавстві 90-х років XX століття спричинила появу цілого ряду номінативних одиниць, спільним для яких було прагнення показати специфіку представлення мовних знань, й у «конкурентній боротьбі в лінгвістичній літературі зіткнулися такі терміни

як: «концепт», «лінгвокультурема», «міфологема», «логоепістема». ... Найбільш життєздатним виявилося поняття «концепт». Воно стало ключовим поняттям ...верефікуючих моделей усвідомлення фрагментів дійсності та мовної категоризації, оперативної одиниці пам'яті» [Цит. за: 22, 158]. Отже, ключовий термінологічний апарат сучасної концептології складають, насамперед, терміно-поняття концепт, концептосфера (концептосистема), прототип, метафора, процеси концептуалізації та категоризації, концептуальний аналіз, мовна та концептуальна картини світу тощо.

Концептологічний підхід в якості базового елементу використовує форму думки «концепт», який начебто може вважатися альтернативою традиційному «поняттю». Сьогодні він використовується в філософії, філології, психології, філософії, філології, науковій юриспруденції. В контексті останньої з цього приводу Харитонов Є. О. і Харитонова О. І. слушно зазначають, що, «терміно-поняття «концепт»... поки що не дуже поширений у правовій науці» і залишається недостатньо дослідженим, внаслідок чого деякі автори взагалі не розрізнюють такі категорії як «концепт» і «концепція», використовуючи без будь-яких застережень або роз'яснень особливостей конкретного слововживання, то одне, то інше позначення» [13, 74], тим не менш, кількість наукових праць, присвячених концепту у контексті юриспруденції, з кожним роком зростає [наприклад, 23]. Не зупиняючись на цьому аспекті, який заслуговує на окрему дослідницьку увагу, зважимо на особливості концепту як термінологічно-понятійному феномену концептології.

До речі, терміно-поняття «концепт» не є новим у контексті історичної ретроспективи, як не є новою і проблематика його співвідношення з власно «поняттям». Так, вперше підстави вивчення концепту теоретично були розроблені у філософії Середньовіччя, а розвинуті у Новий час. Концепт подавався П. Абеляром в «Теологічних трактатах» як «зв'язок речі і мови про річ» і вважався «універсалом, оскільки саме мова схоплює, чи концептує, всі можливі вимови, відбираючи необхідне конкретного уявлення речі. Концепт нерозривно пов'язаний зі спілкуванням, чи зі смислом» [див.: 39]. У Новий час під впливом

гносеології щодо імперативу власно наукового способу пізнання та емпіризму, концепт був витіснений терміном «поняття», яке вважалося найбільш адекватним розумінням істинності речі, представленої як об'єкт. Згодом І. Кант, звернувшись до дослідження синтетичних суджень та актів синтезу в «Критиці чистого розуму», вдався до розмежування різних відтінків понять «conceptus communis, conceptus comparationis, conceptus cosmicus, conceptus ratiocinans, conceptus rationalis, conceptus ratiocinatus для характеристики актів осягнення і розуміння» [40]. І. Кант звернувся до старого терміну «conceptus» у тому, щоб підкреслити активність пізнавальних здібностей . Проводячи різницю між поняттями розсудку і розуму, він використовув щодо них і різні терміни: «Поняття розуму служить для розуміння поняття розсудку подібно до того, як поняття розуму – для розуміння сприйняттів». Поняття розуму, що мають об'єктивне значення, він називає conceptus ratiocinatus (раціональним) розумінням, а поняття розуму, які мають об'єктивне значення, (раціоналізуючим розумінням)» [41].

Сьогодні концепт розглядається одночасно і як елемент культури (як духовний спадок в свідомості народу, результат пізнання навколишнього світу, що відображає мовну картину і національний менталітет), і як ключ до розуміння (як засіб формування понять у свідомості людини, який застосовується для категоризації дійсності). Концепти визнаються, передусім, ментальними одиницями та елементами свідомості – наявними у ментальному світі людини «у вигляді «пучків» понять, знань, асоціацій, переживань, які не тільки мисляться, а й переживаються», що виступають посередниками між реальним світом і мовою [Цит. за: 24, 215]. З філософської точки зору концепт визначається як вербальна ідея, уявлення, відчуття, що відображають сприйняття людиною світу і світом людини. Концепт – це концентрат знань людини, її уявлення, які відображено і в мовній формі, що розкриває життєві позиції, системи поглядів, світосприйняття, ментальність відповідного народу.

Як відомо, моделювання світу свідомістю демонструє нерідко протиставлення раціонального/логічного та емоційного/чуттєвого. Саме використання методології концептології до-

зволяє більш детально розрізнити такі конструкції, як «визначення/поняття» та «концепт», адже, на відміну від першого, концепт передбачає можливість виділення «не лише денотативного, а й конотативного компонентів (оцінок, емотивності, прагматичних складників)» [25, 51]. Відповідно, в літературі підкреслюється дуальна природа концепту як сутнісна та визначальна його риса. Причому така дуальність концепту виявляється одразу з точки зору двох підходів. Так, з мовної точки зори його особливістю, яка очевидно відрізняє його від поняття у теоретичному розумінні, є те, що він лише частково вербалізується, тобто підлягає вираженню мовними одиницями, але, в той же час, він містить істотну частку невербалізованої інформації [4, 57], яка відображає енергетичний продукт культури, ментальності тощо. Отже, концепт проявляється у його водночас матеріальній природі, яку можна висловити за допомогою слів, та надматеріальній (трансцендентній) природі – його «дусі», який не можна виразити словами, але можна відчути, упізнати, усвідомити. За переконанням Я. П. Яремка, саме останній «адоративний (втаємничений)» аспект концепту «пов'язує... особистість з вищими смислами буття, лежить за порогом свідомості ... і не підлягає вербальному декодуванню» [26, 68]. Недаремно і В. Попов вбачає сакральність у процесі концептуалізації, яку асоціює з породинами: «Народження концепту (поняття) є таким же таїнством, як і народження дитини» [41, 81].

З точки зору вияву смислу у змісті концепту у ньому поєднується дві складові – об'єктивна (світ, людина) та суб'єктивна (ідея, уявлення, відчуття), що потребує розмежування: об'єктивно-суспільний смисл, який визначається тією спільною семантикою слова, що усвідомлюється всім етномовним колективом, до якого належить особистість, і суб'єктивно-особистісний смисл, який визначається ставленням індивіда до усвідомлюваних предметів дійсності крізь призму індивідуальної концептосфери [26, 66]. І це ставить перед дослідниками, які обирають концептуальний аналіз в аналізу в якості ключового дослідницького підходу, певні проблеми: «З одного боку, концептуальний аналіз є аналізом концептів, під якими розумі-

ються об'єктивні культурно-ментальномовні утворення, які існують в інтерсуб'єктивному світі, які структурують смисловий простір культури. З іншого, виступає як спосіб дослідження, який здійснюється за допомогою концептів – у такому разі концепт виступає як теоретична одиниця, яка конструюється дослідником (тобто «суб'єктивно») для певної зручності в усвідомленні та систематизації матеріалу... Діалектична взаємодія структур концепту загального, стереотипного змісту, що сприймається, відповідає поняттю «значення слова» (галузь семантики), яке відображає пануюче в певній культурній спільноті уявлення про предмет, явище, подію, та індивідуально неповторний «сенс» (переважно галузь прагматики, яка реалізується в конкретних комунікативних актах), що привноситься окремим інтерпретатором в процес пропускання типового крізь призму суб'єктивного досвіду та суб'єктивної оцінки, є необхідною умовою для запуску культурного механізму прирощення сенсу. Головним питанням при такій постановці проблеми є питання щодо зведеності того, що ми назвали концептом, до його смислової (суб'єктивної) складової. Суб'єктивність описання може проявитися як у відкритій формі (наприклад, описання особистих асоціацій, уявлень), так і у прихованій (побудова ієрархії характеристик концепту, або замовчування про щось таке, що існує в колективній свідомості його сторін» [Цит. за: 13, 72].

Отже, як справедливо підкреслює з цього приводу О. П. Воробйова, притаманна концептології «вагомість явища «переживання», яке втілює нерозривність когнітивних і емоційних процесів», адже «саме переживання є одним із способів осягнення концептів»..., які можуть бути безпосередньо названі притаманним їм іменем, маніфестовані шляхом зображення, вираження чи опису..., виходячи на поверхню завдяки певним натякам, асоціаціям, іменам інших, споріднених концептів» [4, с. 58], і є, на наше переконання, одним із важливих аргументів на підтримку використання методу концептології в гуманітарних і суспільних науках, у тому числі, науковій загальнотеоретичній юриспруденції.

Система концептів, в якій проявляється мовна картина світу і колективне мовне усвідомлення етносу, представляє со-

бою концептосферу певної культури (цивілізаційної, етнічної, релігійної, політико-правової тощо). Концептосфера, як структура, що має здатність змінюватися в часі і просторі, складається з універсальних концептів (вони забезпечують взаєморозуміння між народами) [див., наприклад: 27] і концептів національних (притаманні певній культурі) (так, наприклад, концепт Rechtsstaat, введений у загальний політичний та науковий обіг Р. Молем у 1829 році, сьогодні вважається доктринальним феноменом німецької юриспруденції і німецьким варіантом концепції правової держави [наприклад, див.: 28]). Національна (у тому числі, правова) культура має власний світогляд і цінності, на основі яких і формуються стереотипи, які асоціюються конкретно з цим народом. Відповідно, в концептосфері кожного народу виокремлюють концепти, які є стійкішими і більш значимими для національної культури – так звані ключові концепти (константи).

Як вже зазначалося, формування концептів виступає наслідком розумової побудови предметів та явищ, формування структурних (базових) типів знань (концептів), тобто концептуалізації. Використання концептуалізації у контексті місткого засобу описання шляху вирішення певної наукової проблеми сьогодні є звичайним підходом в дослідницькій практиці гуманітарних і суспільних наук [наприклад, див: 29; 30; 31]. В довідковій літературі концептуалізація визначається як «визначення теоретичного смислу слів та перетворення їх у поняття»; «процес пізнавальної діяльності людини, орієнтований на осмислення інформації, наслідком чого є утворення концептів і концептуальних структур у свідомості людини»; «подання абстрактної ідеї в концепції» [32].

Концептуалізація ґрунтується на категоризації, яка в своєму широкому значенні «є процесом формування самих категорій за виявленням суміжних або аналогічних сутнісних ознак в явищах, що досліджуються», у вузькому сенсі – «підведенням речі, явища під окрему категорію як окрему рубрику досвіду і визнання такої сутності членом цієї категорії», і вважається «ефективним засобом розуміння світу» [Цит. за: 3, 169). «Категоризація націлена на пояснення нових фактів через уже відомі і структу-

рування картини світу на основі узагальнення», а «категорії, які виникли в результаті, можна вважати «однією з пізнавальних форм людського мислення, що дає змогу узагальнити її досвід і класифікувати його» (Цит.за: 29, 31). При цьому дослідники відзначають нерівноправність елементів (членів) категорії між собою: окреме місце посідають «її центральні члени», які вважаються прототипами – саме вони виступають типовим прикладом категорії і постають як «мінімізоване універсальне чи культурно-національне знання, що втілює найбільш типові елементи змісту категорії» [3, 169]. Важливість знання прототипу у будь-якій сфері пізнання обумовлюється тим значенням, яке має розуміння ознак, що корелюють з ознаками інших подібних явищ.

Одним із серйозніших здобутків концептології вважається «вироблення алгоритму моделювання концептів» [4, 61] або, іншими словами, алгоритм концептуального аналізу. Свого часу Дж.Сарторі сформулював десять правил утворення концептів, дотримання яких дає змогу сформулювати поняття з найменшими семантичними втратами (серед таких – спосіб переосмислення поняття через аналіз існуючих сучасних та історичних визначень досліджуваного концепту) [6], а Дж. Геррінг запропонував вісім критеріїв «концептуальної придатності» [8, 367]. Сьогодні такий алгоритм передбачає «створення моделі ментальної структури концепту, що містить понятєвий, смисловий, образний та фреймовий компоненти, об'єктивовані в понятєвих ознаках, смислових центрах/семантичних ядрах, образах-картинках, Я-схемах, образах-прототипах, національних антропосимволах, оцінних, професійних та суспільних стереотипах, фреймах та сценаріях» [33, 43]. Відповідно, традиційна схема моделювання концепту передбачає такі етапи, як: 1) визначення способів і засобів входження в концепт з мовленнєвої, дискурсної чи текстової тканини; 2) метамовне (вербальне) титулування (термін А. М. Приходька [18, 51]) концепту; 3) етимологічний та/або компонентний аналізи; 4) понятєвий аналіз за довідковими та енциклопедичними джерелами; 5) побудова синонімічних або семіотичних рядів; 6) реконструкція образного шару кон-

цепту за допомогою концептуальних тропів; 7) визначення ціннісного складника концепту; 8) встановлення асоціативних зв'язків між концептами шляхом побудови мережі концептів у концептуальній картині світу [4, 61]. Доречність застосування методу концептуального аналізу у сферах дослідження гуманітарних і суспільних наук не викликає сумнівів у більшості мовознавців. На думку М. Полюжина, концептуальний аналіз дає реальну змогу простежити, як і якою мірою знання мови відображає знання людини про світ у вигляді тлумачення у словникових дефініціях, спрямований на отримання різнобічних знань про світ, спосіб життя, традиції та культуру носіїв певної мови [36, 12]. Особливістю концептуального аналізу є те, що він «залучає до сфери своїх інтересів не тільки лінгвістику, а й культурологію, історію, психологію, соціологію, філософію тощо та, крім аналізу словникового значення, включає особистий та етнічний досвід, асоціації носіїв мови та культурно-національний контекст» [37, 43].

Окреме місце в дослідженнях концептологів посідає проблема метафоричного розуміння досвіду та, відповідно, роль метафор у відображенні картини світу [наприклад, див: 14; 34, 7–8], підкреслюється здатність метафори бути «головним засобом концептуальної системи», за допомогою якої відбувається «розуміння одного типу об'єктів в термінах об'єктів іншого типу», концептуалізація нефізичного в термінах фізичного, пізнання абстрактних концептів [цит. за: 3, 170]. Адже використання образного порівняння для підкреслення тих або інших властивостей явища є доволі звичайною справою для будь-якої наукової сфери. Більш того, як підкреслює Ю. М. Оборотов, значна частина нашої концептуальної системи метафорично сконструйована, метафори охоплюють і фіксують людський досвід в поняттях, що пояснюють усю культуру чи цивілізацію: «культурні цінності цивілізацій глибоко метафоричні, у них подані багатозначні смисли й образи, що найчастіше не піддаються логічній інтерпретації» [34, 7]. На думку засновника теорії концептуальної метафори Дж. Лакоффа (який, до речі, неодноразово консультував лідерів президентських перегонів у США,

допомагав обирати дієві слогани чи навпаки, шукати слабкі місця в комунікаційній стратегії опонента), метафора за своєю суттю концептуальна [35].

У контексті питання щодо використання метафор у межах концептуального аналізу варто підкреслити, що найбільш значущим є те, що в результаті реалізації метафорою своїх властивостей щодо «перенесення когнітивної структури з однієї змістової сфери до іншої... відбувається освоєння концептами нової сфери – сфери мети» [3, 169–170], тобто якісно вищого рівня пізнавальних та практичних устремлінь, яка містить можливість досягнення бажаної кінцевої точки будь-якого процесу і як сама по собі виступає гідним об'єктом окремого дослідження.

Висновки. Концептологія представляє собою явище наукової дійсності, яке водночас може розглядатися як один із провідних напрямків філології; як розділ міждисциплінарної когнітивної науки; як інтегративний підхід до розуміння і моделювання свідомості, пізнання, спілкування, діяльності; як трансдисциплінарний метод (методологія) пізнання.

Концептологія активно використовується гуманітарними і суспільними науками (насамперед, на пострадянському просторі), у тому числі, філософією, філологією, історією, політологією, юриспруденцією. Доцільність використання методу концептології обумовлюється низкою факторів, які є спільними для всіх гуманітарно-суспільних наук, а саме: поширення концептуалістських та конструктивістських ідей у пізнанні; відсутність наукової мови, адекватної історичним реаліям; потреба в новій цілісності науки; необхідність подолання фрагментації історичного знання, на яке спираються гуманітарно-суспільні науки; прагнення до синтезу різних методів пізнання у межах збереження (нео)класичної моделі дослідження тощо.

Ключовий термінологічний апарат концептології складають такі елементи, як, насамперед, терміно-поняття концепт, концептосфера (концептосистема), прототип, метафора, процеси концептуалізації та категоризації, концептуальний аналіз, мовна та концептуальна картини світу тощо.

Терміно-поняття «концепт» є центральним елементом понятійно-категоріального апарату концептології. Концепти

як форми концептуального мислення є, з одного боку, результатом категоризації знання, з іншого – певним способом та формою абстрагування. Концепт не є аналогічним власно «поняттю» у загальнотеоретичному розумінні ні за своїм визначенням, ні за природою, ані за функціональним призначенням. Концепт характеризується своєю дуальною природою як сутнісною та визначальною його рисою, яка виявляється водночас крізь призму двох підходів – мовного (поєднання матеріального (вербального) та надматеріального (трансцендентного) проявів його природи) та вияву смислу у його змісті (об'єктивно-суспільного і суб'єктивно-особистісного). Дуальна природа концепту передбачає вагомість явища «переживання» і обумовлює особливу методологічну цінність концептології, яка здатна забезпечити нерозривність когнітивних і емоційних процесів.

Формування концептів відбувається внаслідок процесу концептуалізації, яка ґрунтується на категоризації. Одним із серйозніших здобутків концептології вважається вироблення алгоритму моделювання концептів, який дає реальну змогу простежити закономірності відображення через мову знань людини про світ. Система концептів, в якій проявляється мовна картина світу і колективне мовне усвідомлення спільноти, представляє собою концептосферу певної культури, яка складається з універсальних та національних концептів, а особливе місце в ній посідають константи – найбільш стійкі і значимі для національної культури концепти.

Використання концептуального аналізу передбачає використання метафор, як головних засобів концептуальної системи, у відображенні картини світу, що сприяє освоєнню концептами сфери мети як найвищого рівня пізнавальних та практичних процесів.

Концептуальне мислення, на відміну від суворо теоретичного мислення, яке оперує науковими поняттями, базується на концептах як когнітивних моделях реальності раціонально-ціннісного змісту, отже, сприяє пошуку актуальних засобів «схоплювання» смислів у найскладніших випадках розуміння реальності.

Методологічна цінність концептології полягає, у тому числі, у її здатності сприяти вирішенню проблеми щодо інтерпретації та переосмислення процесів, що відбуваються із людиною та суспільством у різних сферах їх буття та свідомості, а також створенню на цій основі актуальної теорії пізнання дійсності та прогнозування майбутнього.

Список використаних джерел :

1. Концептологія в системі гуманітарних наук. Збірник наукових праць за матеріалами Всеукраїнської науково-практичної конференції. Полтава: ПДПУ, ФОП Гаража М. Ф., 2009. 92 с.
2. Сковронська І. Ю., Юськів Б. М. Лексіко-граматичні варіації правової концептосфери. URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/5032/vnulpurn201683755.pdf
3. Нідзельська Ю. М. Концептологія як провідний напрям сучасної лінгвістики. / Вісник Житомирського державного університету. 2013. Випуск 4 (70). Філологічні науки. С. 168–171.
4. Воробйова О. П. Концептологія в Україні: здобутки, проблеми, прорахунки. Вісник КНЛУ. Сер. Філологія. – 2011. -Т.14, № 2. – С. 53 64.
5. Орел М. Г. Аксіологічний аспект концепту «стійкість держави» у контексті функцій публічного управління у сфері безпеки та в історії наукової думки. Інвестиції: практика та досвід, № 24/2018. С. 95–101.
6. Sartori G. Concept Misformation in Comparative Politics /Giovanni Sartori // The American Political Science Review. 1970. vol. 64, № 4. p. 1033–1053.
7. Goertz, Gary. Social Science Concepts: A User's Guide (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006), 296 p.
8. Gerring, John. «What Makes a Concept Good? A Critical Framework for Understanding Concept Formation in the Social Sciences». Polity 31, no. 3 (1999): 357–393.
9. Яковлєв М. В. Концепти як конфігурації та кластери контекстів: дискурс-аналіз і політична концептологія. Збірник наукових праць «Гілея: науковий вісник». Випуск 154 (№ 3), 2020. С. 341–344.
10. Яковлєв М. В. Прикладне конструювання концептів у політичній науці за межами семантичного підходу. Вісник Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого, № 2(45), 2020. С. 230–243.
11. Політична концептологія (курс лекцій) / URL: https://moodle.znu.edu.ua/mod/resource/view.php?id=364065&forceview=1

12. Концептуальна сутність, основні функції і завдання зовнішньої політики України / Підручник / URL: Підручн – Концептуальна сутність зовніш політ України.pdf
13. Харитонов Є. О., Харитонова О. І. Приватне право як концепт: постановка питання. Вісник Південного регіонального центру Національної академії правових наук України. № 1 (2014). С. 68–77.
14. Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції : монографія / [Ю. М. Оборотов, В. В. Завальнюк, В. В. Дудченко та ін.] ; за ред. Ю. М. Оборотова. – Одеса : Фенікс, 2012. – 492 с.
15. Горобець К. Концепт права: спроба системної інтерпретації. 01.2015 / URL: https://www.researchgate.net/publication/297730751_Koncept_prava_sproba_sistemnoi_interpretacii
16. Манжура В. І. Концепт природності (сродності) права в контексті універсально-історичної парадигми. Аналітично-порівняльне правознавство. № 4 (2021). URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/255551
17. Європейський словник філософій: лексикон неперекладностей: [під кер. Барбари Кассен]: пер. з фр. – К.: Дух і літера, 2011 (Т.1–576 с., Т. 2–488 с.
18. Приходько А. М. Концепти і концептосистеми в когнітивно-дискурсивній парадигмі лінгвістики. Запоріжжя: Прем'єр, 2008. 331 с.
19. Манакін В. М. Мова і загальна симетрія універсаму // Мовознавство. 2011. № 3. С. 26–40.
20. Lakoff G. and Johnson M. Metaphors We Love By / George Lakoff and Mark Johnson. – Chicago; London: The University of Chicago Press, 1980. – 242 p.
21. Anna Wierzbicka. Lingua mentalis: the semantics of natural language. London: Academic Press, 1980. Pp. xi + 367.
22. Хорошун О. О. Концепт як основне поняття когнітивної лінгвістики. Вісник Житомирського державного університету. Випуск 49. Філологічні науки, 2010. С. 158 / URL: http://eprints.zu.edu.ua/4089/1/Vip_49_32.pdf
23. Ткаченко І. М. Розмежування термінів: «правове поняття», «правова категорія» та «правовий концепт» (на прикладі норм цивільного кодексу України) / / Учені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія «Юридичні науки». Том 22 (61). – № 1. – 2009. – С. 385–386.
24. Полюжин М. Поняття, концепт та його структура. Науковий вісник Східноєвропейського національного університету імені Лесі Українки. 4, 2015. С. 214–224.
25. Селіванова О. О. Теоретичні засади й дослідницькі можливості концептуального аналізу //Нова філологія. Збірник наукових праць. – Запоріжжя: ЗНУ, 2007. – № 27. – С. 49–56, С. 51

26. Яремко Я. П. Стратифікація концепту. Мовознавство, 2009, № 1. С. 60–69.
27. Варламова Н. Універсальні правові концепти у радянському соціально-політичному контексті. IDEOLOGY AND POLITICS JOURNAL. № 2(18), 2021. С. 30–56.
28. Максимов С. І. Ідея правової держави в контексті становлення та розвитку європейської правової культури. Проблеми філософії права. – 2008–2009. – Том VI-VII. С. 102–111.
29. Тернієвська Є. Процес концептуалізації як пізнавальної діяльності людини. Advanced Linguistics, 9, 2022. URL: http://al.fl.kpi.ua/article/view/258879
30. Туранін В. Ю. Феномен юридичної мови: концептуалізація проблеми / В. Ю. Туранін. – Вісник ХНУВС. – 2013. – № 2 (61). – С. 73–79.
31. Яковлєв М. В. Концептуалізація понять і понятійність концептів: категоріальні проблеми емпіричних досліджень. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9630d571-a276-4197-b9ad-001c1b4a7e96/content
32. Концептуалізація. URL: https://uk.warbletoncouncil.org/conceptualizacion-1188
33. Науменко Л. П. Методологічні підходи до вивчення концептів бізнес-дискурсу. Науковий вісник ДДПУ імені І. Франка. Серія «Філологічні науки». Мовознавство. Том 2, № 5, 2016. С. 41–45.
34. Оборотов Ю. М. Традиції та новації в правовому розвитку: загальнотеоретичні аспекти. Автореф. ...д.ю.н. Одеса, 2003. 40 с.
35. Lakoff G. The Contemporary Theory of Metaphor / G. Lakoff // Metaphor and Thought / [ed. by A. Ortony]. – Cambridge : Cambridge University Press, 1993. – P. 203–251.
36. Полюжин М. Концептуальна система як базове поняття когнітивної семантики й теорії мовної особистості // Проблеми романо-германської філології: Зб. наук. праць. – Ужгород: Ліра, 2005. – С. 5–20.
37. Краснобаєва-Чорна Ж. Концептуальний аналіз як метод концептивістики (на матеріалі концепту ЖИТТЯ в українській фраземіці). Українська мова, 2009, № 1. С. 41–52.
38. Шевченко І. С. Лексично втілені концепти: історичний вимір. Нова філологія, № 14, 2014. С. 121–126.
39. Петро Абеляр – нова людина Середньовіччя. URL: https://stud.com.ua/62202/literatura/petro_abelyar_nova_lyudina_serednovichchya
40. Кант І. Критика чистого розуму / І. Кант; пер. з нім. та прім. І. Бурковського. – К.: Юніверс, 2000. 504 с.
41. Попов В. Народження концепту «WELTANSCHAUUNG». URL: https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a423122f-ef08-4e96-aa3e-06752ad8cfb7/content

REFERENCES :

1. Conceptology in the system of humanitarian sciences. A collection of scientific works based on the materials of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference. Poltava: PDPU, FOP Garage M. F., 2009.
2. Ckovronska I. Yu., Yuskiv B. M. Lexico-grammatical variations of the legal conceptual sphere. URL: https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2017/jun/5032/vnulpurn201683755.pdf
3. Nidzelska Yu. M. (2013). Conceptology as a leading direction of modern linguistics. / Bulletin of Zhytomyr State University.. Issue 4 (70). Philological sciences. P.168–171.
4. Vorobyova O. P. (2011). Conceptology in Ukraine: achievements, problems, miscalculations. Bulletin of KNLU. Ser. Philology. Vol. 14, No. 2. pp. 53–64.
5. Orel M. G. The axiological aspect of the concept of «state stability» in the context of the functions of public administration in the field of security and in the history of scientific thought. Investments: practice and experience, No. 24/2018. P. 95–101.
6. Sartori G. (1970). Concept Misformation in Comparative Politics / Giovanni Sartori // The American Political Science Review. vol. 64, № 4. p. 1033–1053.
7. Goertz, Gary. Social Science Concepts: A User's Guide (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006).
8. Gerring, John. (1999). «What Makes a Concept Good? A Critical Framework for Understanding Concept Formation in the Social Sciences». Polity 31, no. 3 (1999): pp.357–393.
9. Yakovlev M. V. (2020). Concepts as configurations and clusters of contexts: discourse analysis and political conceptology. Collection of scientific works «Gilea: scientific bulletin». Issue 154 (No. 3), pp. 341–344.
10. Yakovlev M. V. (2020). Applied construction of concepts in political science beyond the semantic approach. Bulletin of Yaroslav the Wise National University of Law, No. 2(45), pp. 230–243.
11. Political Conceptology (course of lectures) / URL: https://moodle.znu.edu.ua/mod/resource/view.php?id=364065&forceview=1
12. Conceptual essence, main functions and tasks of the foreign policy of Ukraine / Textbook / URL: Textbook – Conceptual essence of Ukraine's foreign policy.pdf
13. Kharitonov E. O., Kharitonova O. I. (2014). Private law as a concept: posing the question. Bulletin of the Southern Regional Center of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine. No. 1 pp. 68–77.
14. Current aspects of general theoretical jurisprudence:Yu. M. Oborotov (ed.).(2012). Odesa: Phoenix, 492 p.
15. Horobets K. (2015). The concept of law: an attempt at systematic interpretation. 01.2015 / URL: https://www.researchgate.net/publication/297730751_Koncept_prava_sproba_sistemnoi_interpretacii

16. Manzhura V. I. (2021). The concept of naturalness (affinity) of law in the context of the universal-historical paradigm. Analytical and comparative jurisprudence. No. 4. URL: http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/255551
17. European dictionary of philosophies: lexicon of untranslatables: [edited by Barbara Kassen]: trans. from Fr. – K.: Spirit and letter, 2011 (Vol. 1–576 p., Vol. 2–488 p.
18. Prykhodko A. M. (2008). Concepts and conceptual systems in the cognitive-discursive paradigm of linguistics. Zaporizhzhia: Premier.
19. Manakin V. M. (2011). Language and general symmetry of the universe // Linguistics. No. 3. P. 26–40.
20. Lakoff G. and Johnson M. Metaphors We Love By / George Lakoff and Mark Johnson. Chicago; London: The University of Chicago Press, 1980. 242 p.
21. Anna Wierzbicka. (1980). Lingua mentalis: the semantics of natural language. London: Academic Press, 1980. Pp. xi + 367.
22. Khoroshun O. O. (2014). Concept as a basic notion of cognitive linguistics. Bulletin of Zhytomyr State University. Issue 49. Philological Sciences, / URL: http://eprints.zu.edu.ua/4089/1/Vip_49_32.pdf
23. Tkachenko I. M. (2009). Definition of terms: «legal concept», «legal category» and «legal concept» (on the example of norms of the Civil Code of Ukraine) / / Scholarly notes of the Tavri National University named after V. I. Vernadskyi. Series «Legal Sciences». Volume 22 (61). No. 1. pp. 385–386.
24. Polyuzhin M. (2015). Concept, concept and its structure. Scientific Bulletin of Lesya Ukrainka East European National University. 4, pp. 214–224.
25. Selivanova O. O. (2007). Theoretical foundations and research possibilities of conceptual analysis // New Philology. Collection of scientific papers. – Zaporizhzhia: ZNU. No. 27. pp. 49–56
26. Yaremko J. P. (2009). Concept stratification. Linguistics, No. 1. pp. 60–69.
27. Varlamova N. (2021). Universal legal concepts in the Soviet socio-political context. IDEOLOGY AND POLITICS JOURNAL. No. 2(18), Pp. 30–56.
28. Maksimov S. I. (2008). The idea of the rule of law in the context of the formation and development of European legal culture. *Problems of the philosophy of law*. Volume VI–VII. pp. 102–111.
29. Ternievska E. (2022). The process of conceptualization as a cognitive activity of a person. Advanced Linguistics, 9, 2022. URL: http://al.fl.kpi.ua/article/view/258879
30. Turanin V. Yu. (2013). Phenomenon of legal language: conceptualization of the problem / V. Yu. Turanin. – Bulletin of the KhNUVS. No. 2 (61). pp. 73–79.

31. Yakovlev M. V. Conceptualization of concepts and intelligibility of concepts: categorical problems of empirical research. URL: https://ekmair.ukma.edu.ua/server/api/core/bitstreams/9630d571-a276-4197-b9ad-001c1b4a7e96/content
32. Conceptualization. URL: https://uk.warbletoncouncil.org/conceptualizacion-1188
33. Naumenko L. P. (2016). Methodological approaches to the study of business discourse concepts. Scientific Bulletin of I. Frank State University of Applied Sciences. Series «Philological Sciences». Linguistics. Volume 2, No. 5, pp. 41–45.
34. Oborotov Yu. M. (2003). Traditions and innovations in legal development: general theoretical aspects. Doctor's thesis:12.00.01. Odesa.
35. Lakoff G. (1993). The Contemporary Theory of Metaphor. Metaphor and Thought / [ed. by A. Ortony]. – Cambridge : Cambridge University Press. pp. 203–251.
36. Polyuzhin M. (2005). Conceptual system as a basic concept of cognitive semantics and the theory of linguistic personality // Problems of Romano-Germanic Philology: Collection. of science works – Uzhhorod: Lira. pp. 5–20.
37. Krasnobayeva-Chorna Zh. (2009). Conceptual analysis as a method of conceptualism (on the material of the concept of LIFE in Ukrainian phraseology). Ukrainian language. No. 1. pp. 41–52.
38. Shevchenko I. S. (2014). Lexically embodied concepts: historical dimension. New Philology, No. 14, Pp. 121–126.
39. Petro Abelyar is a new man of the Middle Ages. URL: https://stud.com.ua/62202/literatura/petro_abelyar_nova_lyudina_serednovichchya
40. Kant I. (2000). Critique of pure reason / I. Kant; trans. with him and approx. I. Burkovskyi. – K.: Universe..
41. Popov V. Birth of the «WELTANSCHAUUNG» concept. URL: https://ir.kneu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a423122f-ef08-4e96-aa3e-06752ad8cfb7/content

N. A. Zhuk

Conceptology as a methodology of cognition in modern humanities and social sciences: general characteristics

Abstract. *The article is devoted to the study of conceptology as a methodology of cognition that is relevant and demanded by modern humanities and social sciences. This analysis is carried out through the general characterization of conceptology as a transdisciplinary direction of cognitive science, including through highlighting its key conceptual-categorical apparatus, the phenomenal*

basis of which is the term «concept» as a unique structure of knowledge of a material-transcendent nature.

Based on the study of conceptology as a phenomenon of the modern cognitive sphere, it was concluded that it is a phenomenon of scientific reality, which at the same time can be considered as one of the leading directions of philology; as a section of interdisciplinary cognitive science; as an integrative approach to understanding and modeling consciousness, cognition, communication, activity; as a transdisciplinary method (methodology) of knowledge, which is actively used by modern humanities and social sciences (primarily, in the post-Soviet space), including philosophy, philology, history, political science, jurisprudence.

Based on the identification of the key elements of the conceptual and terminological apparatus of conceptology (in particular, the term concept «concept», conceptosphere (concept system), prototype, metaphor, conceptualization, categorization, conceptual analysis, linguistic picture of the world, conceptual picture of the world), their general characteristics were carried out and emphasized their methodological significance for the tasks of the relevant circle of sciences.

The results of the methodological value of conceptology are summarized, including for solving problems related to the interpretation and reinterpretation of processes occurring with people and society in various spheres of their being and consciousness, as well as for creating on this basis an actual theory of knowledge of reality and forecasting the future. It is emphasized that the appropriateness of using conceptology as a research method is also strengthened by factors common to the development of all modern humanities and social sciences, namely: the spread of conceptual and constructivist ideas in cognition; lack of scientific language adequate to historical realities; the need for a new integrity of science; the need to overcome the fragmentation of historical knowledge, which is based on humanitarian and social sciences; striving for the synthesis of various methods of cognition within the limits of preserving the (neo) classical model of research, etc.).

Keywords: *conceptualization, methodology of knowledge, humanities and social sciences, transdisciplinarity, integrative approach, concept, transcendence, conceptosphere, prototype, metaphor, conceptualization, categorization, conceptual thinking, conceptual analysis, concept modeling algorithm.*

УДК 342

А. М. Наконечна, кандидат юридичних наук, молодший науковий співробітник Львівської лабораторії прав людини і громадянина НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування *НАПрНУ*

ТЕОРЕТИКО-ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ ВЗАЄМОВПЛИВУ ЛЮДСЬКИХ ПОТРЕБ (ІНТЕРЕСІВ) ТА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

Анотація. *У даній статті охарактеризовано стан та з'ясовано особливості вирішення проблеми взаємовпливу людських потреб, інтересів і правового регулювання. Виявлено специфіку правових потреб, здійснено їхню класифікацію, обґрунтовано зумовленість людським потребам й інтересам національної правотворчої, правозастосовної та правотлумачної діяльності, а також міжнародної правотворчості. З'ясовано основні форми впливу правового регулювання на стан задоволення людських потреб та інтересів, охарактеризовано методику виявлення рівня ефективності впливу правового регулювання на стан задоволення людських потреб та інтересів.*

Ключові слова: *правове регулювання, людські потреби і інтереси, інструментально-позначальна цінність права, орієнтаційний напрям, розподільчий і охоронний напрям.*

Постановка проблеми. З погляду діалектики наші знання про правове регулювання (як і, зрештою, про право загалом) є не-

© Наконечна А. М., 2022

повними без з'ясування їх взаємовпливу з людськими потребами й інтересами. Відтак важливим є осмислення змісту таких явищ, як людські потреби, інтереси та правове регулювання у їх взаємовідношенні. Для виконання цього завдання слід проаналізувати основні наукові розробки стосовно потреб й інтересів людини у їх зв'язку з правовим регулюванням і обрати ті підходи та методи, що дадуть змогу досягнути визначеної мети.

Мета статті полягає у характеристиці впливу позитивного правового регулювання на стан задоволення людських потреб та інтересів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Внесок у розвиток наукової думки стосовно взаємовпливу потреб (інтересів) та правового регулювання зробили, зокрема: Й. В. Ґалтунґ, С. Дністрянський, Р. фон Єрінг, Р. Паунд, Р. Гаврилюк, Д. Гудима, В. Косович, Ю. Лобода, О. Панкевич, Т. Пашук, П. Рабінович, М. Козюбра, Н. Крестовська, Б. Малишев, Л. Матвєєва, Ю. Оборотов, С. Стеценко та ін. Об'єктами пов'язаними із проблематикою дослідження наукових інтересів українських учених були, перш за все, зв'язок правотворчої та правозастосовної діяльності із потребами й інтересами, а також забезпечення досягнення справедливого балансу різних видів людських інтересів. Однак низка питань, які стосуються відповідної проблематики, досі залишаються до кінця нез'ясованими. Йдеться, зокрема, про: зумовленість людськими потребами (інтересами) правотворчої та правозастосовної діяльності; специфіку власне правових потреб; особливості впливу різних елементів механізму правового регулювання на формування людських потреб (інтересів); залежність стану їхнього задоволення від якості правового регулювання та можливості підвищення його ефективності у цьому аспекті.

Виклад основного матеріалу дослідження. Загалом, природно було б припустити, що співвідношення між потребами та правом є суто одностороннім. Справді, право (включаючи, напевно, всі «правоявища») створене для того, щоб служити людині, задовольняти потреби її існування і розвитку. Однак більш прискіпливий аналіз доводить, що право чинить зворотний вплив на стан задоволення людських потреб та інтересів.

Зворотний вплив правового регулювання на стан задоволення потреб та інтересів здійснюється у двох формах: а) прямій, та б) опосередкованій.

Пряма форма такого впливу стосується власне правових потреб (інтересів). Вона полягає у тому, що за допомогою тих чи інших юридичних засобів такі потреби (інтереси) можуть бути задоволені повністю, частково або взагалі не можуть бути задоволені. Так, потреба значної частини громадян України у т. зв. безвізовому режимі з ЄС, а також потреби останнього, зокрема у відвідувачах із України, зумовили ухвалення Регламенту (ЄС) 2017/850 Європейського Парламенту та Ради від 17.05.2017 р., що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 539/2001 з переліком третіх країн, громадяни яких зобов'язані мати візи при перетині зовнішніх кордонів, а також країн, громадяни яких звільняються від дотримання цієї вимоги (Україна) [1]. Вказаний акт був необхідним і достатнім засобом для задоволення означеної правової потреби громадян України.

Опосередкована форма такого зворотного впливу стосується не правових (умовно кажучи, загальносоціальних) потреб (інтересів) та полягає, зазвичай, лише у сприянні (повному або частковому) задоволенню людських потреб (інтересів) за допомогою різноманітних юридичних засобів. Напр., зарахування наказом ректора абітурієнта до складу студентів вищого навчального закладу сприяє задоволенню потреби людини у здобутті вищої освіти. Проте зазначений правозастосовний акт сам по собі, безпосередньо ще не задовольняє вказаної потреби абітурієнта.

Опосередкований вплив правового регулювання на стан задоволення людських потреб та інтересів здійснюється за такими основними напрямами, як: 1) позначальний (опредметнюючий), 2) орієнтаційний, 3) інструментально-співвимірний, 4) розподільчий та 5) охоронний.

Перший напрям можна охарактеризувати як вплив на зміст потреби та інтересу, його формування та зміну. Справді, правові засоби мають здатність не тільки обслуговувати задоволення певної потреби, котра існує до і незалежно від них, але й також породжувати потребу саме у цих засобах. У психології цей на-

прям впливу називають опредметненням потреби. Потреба сама по собі, як внутрішня умова діяльності суб'єкта лише негативний стан, стан нужди, нестачі; свою позитивну характеристику вона отримує тільки внаслідок зустрічі з об'єктом («реалізатором») свого «опредметнення». Саме такий характер має потреба людини у правосудді, шлюбі, забезпеченні невтручання в її особисте та сімейне життя тощо. Якщо, наприклад, розглядати потребу людини у достатньому життєвому рівні, то вона може бути задоволена за наявності згідно зі ст. 48 Конституції України достатнього харчування, одягу, житла як об'єктів свого опредметнення.

Тут ідеться саме про те, що свого часу П. Рабінович обґрунтував як інструментально-позначальну цінність права. Вона «полягає у тому, що юридичні норми називають, позначають, вказують на явища (предмети, дії), які – з позиції держави – призначені задовольняти потреби тих чи інших суб'єктів і тому належать до цінностей. Саме ж право виступає тут цінністю тому, що задовольняє інформаційно-орієнтаційні потреби особи» [2, с. 15].

Позначальний (опредметнюючий або, інакше кажучи, індикативний напрям впливу правового регулювання відіграє надзвичайно важливу роль, оскільки від нього залежить, чи може бути задоволена та чи інша потреба (інтерес).

Другим напрямом впливу правового регулювання є вплив на засоби задоволення потреби. Орієнтаційний напрям вказує людині, які засоби та в якій черговості їй слід використовувати для того, щоби задовольнити певну потребу (інтерес). Так, напр., законодавець пропонує перед поданням позову звернутись до засобів досудового врегулювання господарського спору (ст. 222 ГК) як більш ефективних, швидких і менш затратних. Крім того, в СК передбачено, що шлюб можна припинити внаслідок його розірвання декількома способами, зокрема: за спільною заявою подружжя, яке не має на своєму утриманні дітей, поданою до органу реєстрації актів цивільного стану, або за позовом одного із такого подружжя, поданим до суду (ст. 105, 106, 110 СК) [3]. І знову законодавець тут дає нібито натяк на те, що припинити шлюб краще у позасудовому порядку.

Прояви впливу правового регулювання на засоби задоволення потреб можна знайти і у міжнародно-правових актах. Так, у ч. 2 ст. 11 МПЕСКП для задоволення потреби у свободі від голоду передбачаються такі засоби, як: поліпшення методів виробництва; зберігання та розподіл продуктів харчування шляхом широкого використання технічних і наукових знань; поширення знань про принципи харчування та вдосконалення або реформи аграрних систем так, щоби досягти найбільш ефективного освоєння і використання природних ресурсів; забезпечення справедливого розподілу світових запасів продовольства відповідно до потреб і з урахуванням проблем країн, як імпортуючи, так і експортуючи продукти.

Орієнтаційний напрям забезпечує ефективність задоволення потреби, оскільки людина не використовуватиме хаотично засоби для такого задоволення, а виробить певну послідовність дій, виходячи із норм права.

Стосовно інструментально-співвимірного впливу правового регулювання на стан задоволення людських потреб та інтересів, то така форма впливу стає можливою завдяки тому, що П. Рабінович означив як інструментально-співвимірна цінність права. Відомо, що значущість вчинків, предметів, явищ не є однаковою для кожного суб'єкта, і що вона, крім того, змінюється у соціальному часі та соціальному просторі. Отже, як зазначав чеський філософ В. Брожик, «сама ціннісна предметність об'єктивно ієрархізована, і ця об'єктивна ієрархія є обов'язковою для відповідного способу існування суспільного суб'єкта» [цит. за: 2, с. 19]. Їй, на думку П. Рабіновича, має відповідати і суб'єктивна ієрархія цінностей. А у соціально неоднорідному суспільстві одним із способів формування останньої якраз і виступає право [2, с.19].

Інструментально-співвимірний напрям впливу правового регулювання забезпечує правильну розстановку пріоритетів у цінностях задля забезпечення потреб (інтересів), а також обов'язок відповідальності за порушення норм права. Цей напрям впливу зазвичай реалізується за посередництва таких техніко-юридичних засобів [2, с. 20–23]:

– розташування у нормативно-правових актах різної юридичної сили опису праворозподілюваних цінностей відповідно до їх порівняльної значущості. Тобто, суб'єктивна ієрархія нормативно-правових актів відображає, більш-менш точно, об'єктивну ієрархію цінностей. Через призму нормативно-правової ієрархії можна простежити зумовлену потребами й інтересами домінуючої частини населення ціннісну ієрархію, яку охороняє право. Так, у Конституції України, яка має найвищу юридичну силу в системі усіх нормативно-правових актів нашої держави, прямо зафіксовані найбільші, найважливіші соціальні цінності – людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека, – а права і свободи людини та їх гарантії визнані такими, що визначають зміст і спрямованість діяльності держави (ч. 1, 2 ст. 3);

– закріплення цінностей у нормах різної галузевої приналежності. Для

прикладу, охорона цивільним законодавством немайнових і майнових відносин, заснованих на юридичній рівності, вільному волевиявленні, майновій самостійності учасників (ст. 1 ЦК), означає, що як ці відносини, так і принципи, на яких вони засновані, визнані особливою цінністю, що має значення для нормальної життєдіяльності нашого суспільства;

– розподіл, розміщення, детальний опис цінностей у різних підрозділах

одного закону нормативно-правового акта. Наприклад, у згаданому ЦК принципи (засади), на яких базується все цивільне законодавство України, визначені у Главі 1 «Цивільне законодавство України» Розділу І «Основні положення» Книги першої «Загальні положення», а в інших підрозділах деякі з них знаходять конкретизацію. Крім того, ці принципи розташовані у певному порядку, в певній послідовності (ст. 3 ЦК), що може засвідчувати внутрішню ієрархію цінностей, а саме:

1) неприпустимість свавільного втручання у сферу особистого життя людини (зміст принципу розкритий, зокрема, у приписах ст. 301 ЦК);

2) неприпустимість позбавлення права власності, крім випадків, встановлених Конституцією України та законом (прин-

цип корелює з приписами ч. 4 ст. 41 Конституції України та Глави 25 «Припинення права власності» Розділу І «Право власності» Книги третьої «Право власності та інші речові права» ЦК);

3) свобода договору (зміст принципу розкритий, зокрема, у ст. 627 ЦК); 4) свобода підприємницької діяльності, яка не заборонена законом (принцип корелює з приписами ч. 3 ст. 35, ст. 50, 84, 86, 320 та ін. ст. ЦК);

5) судовий захист цивільного права та інтересу (зміст принципу розкритий у приписах ст. 16 та ін. ст. ЦК);

6) справедливість, добросовісність та розумність (ці засади цивільного законодавства отримали розвиток у приписах ч. 5 ст. 12, ч. 5 ст. 13, абз.2 ч. 3 ст. 23 та ін. ст. ЦК);

– включення у нормативно-правовий акт вказівки на черговість чи перевагу у виборі тих або інших цінностей у відповідній ситуації, зокрема у разі їх конфлікту, зумовленого протиріччям, неспівпадінням потреб (а) індивідуальних, (б) індивідуальних, групових і загальносоціальних, (в) національних та міжнаціональних, (г) довготермінових і короткотермінових, (ґ) розумних і нерозумних тощо. У такій ситуації правотворчий орган вимушено віддає перевагу визначеним інтересам і цінностям або навіть захищає одні інтереси та цінності на шкоду іншим. Для цього він встановлює у законодавстві критерії пріоритетності потреб і підвищення адекватності їх усвідомлення. Напр., ст. 112 ЦК встановлює черговість задоволення вимог кредиторів у разі ліквідації платоспроможної юридичної особи, а ст. 64 Кодексу України з процедур банкрутства [4] визначає черговість задоволення вимог кредиторів за рахунок коштів, одержаних від продажу майна банкрута. У КЗпП регламентовані критерії, за якими визначається: а) хто має переважне право на залишення на роботі при вивільненні працівників у зв'язку зі змінами в організації виробництва і права (ст. 42); б) хто має переважне право на укладення трудового договору у разі поворотного прийняття на роботу (ст. 421). Крім того, певні види переважних прав, які мають або можуть мати ті чи інші суб'єкти, визначені і у ЦК (ч. 2 ст. 139, ч. 3 ст. 156, абз.2 ч. 3 ст. 166, ч. 1 ст. 362, ч. 2 ст. 411, ч. 3, 4 ст. 588, ч. 2 ст. 5978, абз.2 ч. 2 ст. 620, ст. 777, ст. 822, ч. 3 ст. 1156, ст. 1279);

– законодавче закріплення заборони, безумовної неприпустимості зазіхання на певні цінності, які у цій системі суспільних відносин визнаються абсолютними. Інші ж блага, яким, на думку законодавця, у певних ситуаціях, зокрема при захисті цінностей абсолютних, може бути завдана шкода, є порівняно з першими цінностями відносними.

Так, Конституція України засвідчила абсолютну цінність, зокрема, потреби людини у повазі до її гідності, встановивши повну заборону катування, жорстокого, нелюдського або такого, що принижує гідність, поводження чи покарання (ч. 2 ст. 28), а також потреби у вільному виборі громадських об'єднань для вступу до них, заборонивши примус до такого вступу та можливість обмежень у правах за належність або неналежність до політичних партій або громадських організацій (ч. 4 ст. 36). Крім того, в Основному Законі передбачені і ті потреби, які мають відносну цінність, оскільки їхнє задоволення за певних умов може бути обмежене, як-от: у разі несвавільного позбавлення життя може бути обмежена потреба у житті (ч. 2 ст. 27); за наявності вмотивованого рішення суду, передбачених законом підстав і з дотриманням визначеного ним порядку може бути обмежена потреба у свободі й особистій недоторканності (ч. 2 ст. 29), обмеження потреби у володінні майном можливе шляхом правомірного позбавлення права власності (ч. 4 ст. 41) тощо;

– встановлення у законодавстві різноманітних за видом і розміром заохочень відповідно до рівня цінності дій суб'єкта. У трудових правовідносинах заохочення працівників за сумлінну працю є одним із засобів забезпечення трудової дисципліни (ч. 1 ст. 140 КЗпП). Питання визначення видів заохочень за успіхи в роботі працівників законодавство делегувало роботодавцеві, який у правилах внутрішнього трудового розпорядку може визначити будь-які заохочення (ст. 143 КЗпП). А за особливі трудові заслуги працівників може представити їх, зокрема, до нагородження орденами, медалями, почесними грамотами, нагрудними значками і до присвоєння почесних звань і звання кращого працівника за відповідною професією (ст. 146 КЗпП). Види вищих форм відзначення громадян за заслуги перед Укра-

їною та підстави для нагородження визначені, зокрема, у Законі України «Про державні нагороди України» (ст. 3, 6–12) [5].

У сфері кримінального права законодавець заохотив особу, яка розпочала готування до кримінального правопорушення чи розпочала замах на кримінальне правопорушення, якщо вона усвідомлює можливість доведення цього порушення до кінця, добровільно відмовитися від такого доведення. Для цього парламент встановив, що ця особа підлягатиме кримінальній відповідальності тільки тоді, якщо фактично вчинене нею діяння містить склад іншого кримінального правопорушення (ст. 17 КК). Крім того, законодавець заохотив дійове каяття особи, яка вперше вчинила кримінальний проступок або необережний нетяжкий злочин (крім корупційних кримінальних правопорушень), гарантувавши звільнення від кримінальної відповідальності, якщо така особа після вчинення кримінального правопорушення щиро покаялася, активно сприяла розкриттю цього порушення і повністю відшкодувала завдані нею збитки або усунула заподіяну шкоду (ст. 45);

– законодавче ранжування видів та розмірів санкцій за правопорушення залежно від ступеня цінності об'єкта посягання. Чим цінніший об'єкт, який пошкоджується, руйнується внаслідок неправомірного вчинку, тим суворішою мала би бути санкція за посягання на нього. Тому ієрархія санкцій, якщо вона правильна, обґрунтована, будучи прямо пропорційною ступеню корисності правоохоронюваних цінностей, виступає своєрідним відображенням їх власної ієрархії. Окрім ранжування, офіційне градуювання заходів юридичної відповідальності за ступенем їх тяжкості характеризує порівняльну значущість тих цінностей, яких держава позбавляє правопорушника залежно від тяжкості правопорушення.

Така градація заходів юридичної відповідальності продемонстрована, зокрема, у ч. 1 ст. 24 КпАП, де визначені види адміністративних стягнень: від попередження – до адміністративного арешту й арешту з утриманням на гауптвахті. Як приклад ранжування адміністративних стягнень залежно від цінності об'єктів посягання розглянемо ст. 47 («Порушення права державної власності на надра»), ст. 52 («Псування і забруднення

сільськогосподарських та інших земель») і ст. 17210 («Відмова від виконання законних вимог командира (начальника)») КпАП:

– за самовільне користування надрами, укладення угод, які в прямій чи

прихованій формі порушують право власності на надра, передбачено накладення штрафу на громадян у розмірі від 10 до 30 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб – від 30 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 47 КпАП);

– за псування сільськогосподарських та інших земель, забруднення їх хімічними і радіоактивними речовинами, нафтою та нафтопродуктами, неочищеними стічними водами, виробничими та іншими відходами, а так само за невжиття заходів з боротьби із бур'янами передбачено накладення штрафу на громадян від 20 до 80 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, а на посадових осіб, громадян-суб'єктів підприємницької діяльності – від 50 до 100 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян (ст. 52 КпАП);

– за відмову від виконання законних вимог командира (начальника) передбачено накладення штрафу від 70 до 145 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян або арешт з утриманням на гауптвахті на строк до 7 діб.

Як бачимо, за вчинення останнього правопорушення можливе навіть обмеження фізичної свободи людини у формі, що є найтяжчим видом адміністративного стягненні згідно з ч. 1 ст. 24 КпАП. Отже, встановлений законодавством порядок несення або проходження в Україні військової служби, який забезпечує, зокрема, необхідні відносини підлеглості та є об'єктом посягання за ст. 17210, має з погляду законодавця більшу цінність, аніж суспільні відносини у сфері охорони надр та у сфері раціонального землекористування й охорони земель, що є об'єктами правопорушень, передбачених у ст. 47 і ст. 52 відповідно.

Четвертим напрямом впливу правового регулювання на потреби (інтереси) є напрям розподільчий. У соціально неоднорідному суспільстві право виступає передусім як засіб розподілу, надання основних соціальних благ. Тобто воно є начебто їхнім

формальним джерелом, і стає, так би мовити, «співучасником» задоволення найважливіших потреб суб'єктів, співорганізатором їхнього життєзабезпечення.

Рівень інструментально-розподільчої цінності права, за твердженнями П. Рабіновича, зумовлюється двома чинниками: по-перше, змістом й обсягом потреб (інтересів) суб'єкта; по-друге, конкретними видами та обсягами тих благ, котрі саме через право надаються у розпорядження суб'єкта для задоволення його потреб (інтересів). Тому встановити цінність права у зазначеному аспекті, а також визначити його місце у загальній системі соціальних засобів задоволення потреб й інтересів відповідного суб'єкта можливо, як писав науковець, лише виходячи з того, яку ж частину потреб (інтересів) можна задовольнити тими благами, які забезпечує саме право.

Операціональними показниками, що дозволяють виміряти рівень означеної цінності права, отримати її кількісну характеристику, можуть бути, зокрема, такі індикатори:

– питома вага тих потреб (інтересів), які можна задовольнити тільки за

посередництва права, у складі всіх потреб й інтересів суб'єкта;

– порівняльна значущість для життєдіяльності суб'єкта тих потреб (інтересів), які поза правом не можуть бути задоволені, і тих, які задовольняються поза ним;

– ступінь задоволення потреб (інтересів), які опосередковуються правом [6, с. 11].

Такі індикатори є позаюридичними, загальносоціальними, хоча їх відбір проходить на тлі права, начебто за його участю. Кількісне значення таких показників може змінюватись передусім внаслідок загальносоціальних змін через:

1) виникнення нових потреб (тобто потреб у нових благах); 2) розширення чи звуження сфери прояву вже існуючих потреб (тобто збільшення чи зменшення кола суб'єктів, які мають такі потреби); 3) кількісну зміну самої потреби (її збільшення чи зменшення); 4) актуалізацію відповідної потреби, тобто посилення її нагальності у життєдіяльності суб'єктів та відображення цієї обставини в ієрархії усвідомлених установок суб'єктів.

Будь-які зміни означених показників, які можуть бути зумовлені вказаними причинами, відображатимуть зміни цінності права в її інструментально-розподільчому аспекті. Тобто така цінність буде похідною від означених змін, оскільки позитивне право безпосередньо не виробляє матеріальні та духовні блага, а тому й не «відповідає» за їхні види та обсяг [6, с. 12].

Прикладом виявлення розподільчого напряму впливу правового регулювання на задоволення матеріальних потреб відповідних суб'єктів можуть бути приписи ст. 70 і 71 СК, які визначають загальний порядок розподілу майна, що є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя, з метою задоволення потреб кожного з них у самостійному володінні відповідним майном і забезпеченні належних умов життя. Так, ч. 1 ст. 70 СК передбачає, що у разі поділу майна, що є об'єктом права спільної сумісної власності подружжя, частки майна дружини та чоловіка є рівними, якщо інше не визначено домовленістю між ними або шлюбним договором. Якщо вони не домовилися про порядок поділу майна, спір може бути вирішений судом. При цьому суд бере до уваги інтереси дружини, чоловіка, дітей та інші обставини, що мають істотне значення (абз. 2 ч. 1 ст. 71) і може відступити від засади рівності часток подружжя за обставин, що мають істотне значення, зокрема якщо один із них не дбав про матеріальне забезпечення сім'ї, ухилявся від участі в утриманні дитини (дітей), приховав, знищив чи пошкодив спільне майно, витрачав його на шкоду інтересам сім'ї (ч. 2 ст. 70). Крім того, закон чітко визначає, що неподільні речі присуджуються одному з подружжя, якщо інше не визначено домовленістю між ними (ч. 2 ст. 71), а речі для професійних занять присуджуються тому з подружжя, хто використовував їх у своїй професійній діяльності з урахуванням вартості цих речей при присудженні іншого майна другому з подружжя (ч. 3 ст. 71).

Застосування цих та інших приписів щодо поділу майна, яке є об'єктом

права спільної сумісної власності подружжя, дозволяє забезпечити задоволення відповідних майнових потреб членів подружжя-співвласників, виходячи з їх конкретних життєвих

ситуацій, попередньої поведінки у сім'ї, ставлення у минулому до майна, що підлягає поділу, видів такого майна тощо. Тобто через розподільчий напрям впливу правове регулювання забезпечує розподіл благ відповідно до потреб (інтересів), задовольняючи таким чином останні. Однак слід пам'ятати, що внаслідок наведених вище загальносоціальних змін право не в змозі задовольнити усі потреби (інтереси) через нестачу, а то і відсутність відповідних благ.

Останнім – п'ятим – напрямом опосередкованого впливу правового регулювання на потреби й інтереси є охоронний. Він полягає у тому, що право регламентує дії з охорони, захисту певних благ (цінностей), а у разі їхнього пошкодження, знищення встановлює порядок їх відновлення. У цьому знаходить вияв інструментально-охоронна (захисна) цінність права [6, с. 16]. Наприклад, для захисту потреби людини у володінні майном, що було пошкоджене іншою особою, ЦК надає можливість звернутися до суду за правилами цивільного судочинства з позовом про відшкодування такої шкоди (п. 8 ч. 2 ст. 16, ст. 22 ЦК).

Наведений напрям впливу правового регулювання є ключовим, адже без охорони та захисту цінностей право не зможе забезпечити задоволення потреб й інтересів. Зауважимо, що воно по-різному регламентує процедури відновлення відповідних цінностей залежно від їхнього виду. Це також засвідчує нерівнозначність цих цінностей. Так, ст. 430 ЦПК дозволяє суду допустити негайне виконання його рішень у певних категоріях справ, зокрема з метою кращого задоволення потреб осіб, яким необхідні аліменти, заробітна плата, відшкодування шкоди, заподіяної каліцтвом, іншим ушкодженням здоров'я або смертю людини, поновлення на роботі тощо. Натомість у тих випадках, які у зазначеній статті не перелічені, діє загальний порядок виконання судового рішення після набрання ним законної сили (ст. 273, 289 ЦПК).

Рівень реалізації правовим регулюванням охарактеризованих напрямів опосередкованого впливу залежить від низки обставин. Серед них вирішальну роль відіграє його соціальна сутність: саме зацікавленість домінуючої частини суспільства, чию волю зазвичай виражає таке регулювання (а іноді й зацікав-

леність усього суспільства), у відповідних цінностях зумовлює те, яким чином держава застосовує позитивне право як інструмент, засіб розподілу та захисту цих цінностей. Доволі вагомою є роль правового регулювання й у вирішенні загальносоціальних завдань, щоправда і вона здійснюється ним також під контролем інтересів домінуючої частини суспільства – виконується у тому обсязі і в тій формі, які ними коригуються.

З огляду на зазначені вище форми (пряму й опосередковану) зворотного впливу позитивно-правового регулювання на стан задоволення потреб та інтересів таке регулювання виступає дуже важливою інструментальною цінністю у задоволенні потреб (інтересів) чи то окремої людини, чи то певної соціальної групи, чи то всіх учасників суспільного життя або соціуму загалом. Якість здійснення цим регулюванням розглянутих форм зворотного впливу значно залежить, по-перше, від повноти і точності пізнання потреб (інтересів) особи, домінуючої частини суспільства й інших суб'єктів, та, врешті-решт, всього суспільства, а, по-друге, від ролі права у задоволенні тих потреб й інтересів, яким держава надає юридичного значення.

Висновки. Підсумовуючи викладене у статті, зробимо такі стислі висновки. Правове регулювання може як посилювати конфронтацію всередині суспільства, коли юридичні засоби не дозволяють максимально повно задовольнити потреби й інтереси людей, так і послаблювати означену конфронтацію, зокрема через якомога повніше задоволення таких потреб й інтересів.

За потребової інтерпретації процес правоутворення охоплює дію рушійних сил, з-поміж яких ключовими є саме людські потреби й інтереси, тоді як правотворчість є різновидом власне юридичної діяльності, під час якої означені рушійні сили отримують нормативну форму вираження.

На основі емпірико-юридичного матеріалу досліджено, якою мірою український законодавець усвідомлює і демонструє залежність змісту законодавства від різноманітних людських потреб й інтересів, тобто, так би мовити, потребову спрямованість законодавства України. Так, за допомогою методу кількісного аналізу досліджено деякі акти чинного законодавства Укра-

їни з метою встановлення того, наскільки ці акти зважають на потреби й інтереси індивідів, соціальних груп та суспільства у різних сферах життя, декларуючи відповідну спрямованість.

Відомо, що другою основною стадією правового регулювання є діяльність компетентних суб'єктів із застосування юридичних норм (правозастосування). Така діяльність та її результати (правозастосовні акти) зазвичай здатні безпосередньо впливати на стан задоволення певних потреб (інтересів) їхніх адресатів, а іноді також й інших суб'єктів. Тому частота згадування потреб (інтересів) у правозастосовних актах набуває певного практичного значення. При цьому на особливу увагу заслуговує судове правозастосування, яке є одним із найважливіших різновидів правозастосовної діяльності.

Задоволення людських потреб (інтересів) і правове регулювання перебувають у складному діалектичному співвідношенні. Всі «правоявища» породжені, так чи інакше, потребами й інтересами існування та розвитку людини. Однак правове регулювання також здійснює на стан задоволення людських потреб (інтересів) зворотний вплив у двох формах: прямій і опосередкованій.

Список використаних джерел :

1. Regulation (EU) 2017/850 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (Ukraine) URL: http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0850&from=EN.
2. Рабінович П. М. Соціалістичне право як цінність. Одеса: Юрид. літ. 2006. 167 с.
3. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III (з подальшими змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947–14.
4. Кодекс України з процедур банкрутства від 18.10.2018 р. № 2597-VIII (з подальшими змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597–19.
5. Про державні нагороди України. Закон України від 16.03.2000 р. № 1549-III (з подальшими змінами). URL: ttps://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1549–14.

6. Рабінович П. Інструментальна цінність об'єктивного юридичного права. Вісник Академії правових наук України. 2005. № 3 (42). С. 8–20.
7. Цивільний кодекс України від 16.01.2003 р. № 435-IV (з подальшими змінами). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435–15.
8. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 р. № 8073-X (статті 213–330 з подальшими змінами). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731–10#Text

References :

1. Regulation (EU) 2017/850 of the European Parliament and of the Council of 17 May 2017 amending Regulation (EC) No 539/2001 listing the third countries whose nationals must be in possession of visas when crossing the external borders and those whose nationals are exempt from that requirement (Ukraine) URL: http://eurlex.europa.eu/legalcontent/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32017R0850&from=EN.
2. Rabinovych P. M.(2006). Sotsialistychne pravo yak tsinnist. Odesa: Yuryd. lit.
3. Simeinyi kodeks Ukrainy vid 10.01.2002 r. № 2947-III (z podalshymy zminamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947–14.
4. Kodeks Ukrainy z protsedur bankrutstva vid 18.10.2018 r. № 2597-VIII (z podalshymy zminamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2597–19.
5. Pro derzhavni nahorody Ukrainy. Zakon Ukrainy vid 16.03.2000 r. № 1549-III (z podalshymy zminamy). URL: ttps://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1549–14.
6. Rabinovych P. (2005). Instrumentalna tsinnist ob'iektyvnoho yurydychnoho prava. *Visnyk Akademii pravovykh nauk Ukrainy*. № 3 (42). pp. 8–20.
7. Tsyvilnyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 r. № 435-IV (z podalshymy zminamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435–15.
8. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia vid 07.12.1984 r. № 8073-X (statti 213–330 z podalshymy zminamy). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731–10#Text

Nakonechna A. M.

Theoretical and applied aspects of the interaction between human needs (interests) and legal regulation

Abstract. *The article delves into the characterization and elucidation of the intricate interplay between human needs, interests, and legal regulation. It underscores the unique nature of legal needs and meticulously elaborates on their classification. The research posits that national legislative, law*

enforcement, and interpretative activities, as well as international law-making, are essentially shaped by human needs and interests. This perspective offers a nuanced understanding of the law's instrumental and indicative value, providing a comprehensive lens to comprehend its guiding, distributive, and protective directions.

The study sheds light on the primary forms through which legal regulations influence the satisfaction of human needs and interests. Furthermore, it introduces a methodical approach to discern the efficacy level of legal regulations in catering to human needs and interests. By adopting this multifaceted approach, the research aims to bridge the theoretical gaps between the dynamics of human needs, interests, and the mechanisms of legal regulation.

In a rapidly changing global landscape, understanding this symbiotic relationship is pivotal. Legal regulations, which are historically seen as tools to govern societies, have profound implications for the well-being and aspirations of individuals. Hence, the research's emphasis on human-centric perspectives in the realm of legal studies can provide policymakers, academicians, and legal practitioners with insights that are both timely and relevant.

The implications of these findings extend far beyond theoretical discourse. In contemporary society, where dynamic changes are being witnessed at unprecedented scales, the intertwining of human needs, interests, and legal regulations becomes especially pertinent. The effective and judicious application of legal regulations can significantly enhance societal harmony, promote equitable development, and foster a sense of collective responsibility. Conversely, the lack of attunement between legal structures and the evolving needs and interests of the populace can lead to disparities, discontent, and potential socio-political upheavals. This research, therefore, underscores the importance of continual introspection and adaptive evolution in the realm of legal studies and practices. It advocates for a holistic approach, one that is deeply rooted in the ethos of human-centric legal design, ensuring that regulations not only govern but also empower and uplift.

Keywords: *Legal regulation, human needs and interests, instrumental-indicative value of law, guiding direction, distributive direction, protective direction.*

УДК 336.714

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

ГЛОБАЛІЗАЦІЯ ТА ЇЇ ВПЛИВ НА ЕВОЛЮЦІЮ ПРАВ ЛЮДИНИ: АНАЛІЗ СУЧАСНИХ ВИКЛИКІВ І МОЖЛИВОСТЕЙ

Анотація. *Стаття присвячена висвітленню проблеми глобалізації як світового процесу, її впливу на сферу прав людини. Також розглядається питання універсальності прав людини, подається короткий опис нових підходів до розглядуваного явища у міжнародному публічному праві. В статті розглянуто питання взаємодії глобалізації та права на сучасному етапі розвитку суспільства. Особливу увагу зосереджено на аналізі факторів взаємодії між глобалізаційними змінами та правами людини у сучасному суспільстві. Виділено такі ознаки трансформації інституту прав та свобод: видозмінення змісту прав людини під натиском глобальних проблем сучасності; універсалізація прав людини; ускладнення системи міжнародного правового регулювання прав людини; зміна суб'єкта контролю у сфері прав людини; дисонанс між загальноприйнятими стандартами прав людини та модерністськими тенденціями; визнання майбутнього покоління повноправним суб'єктом інституту прав та свобод.*

Ключові слова: *права людини, універсалізація прав людини, права та свободи, глобалізація.*

© Чеботарьова Т. В., 2022

Постановка проблеми. У сучасному глобалізованому світі поняття «глобалізація» є досить поширеним і відомим. Однак незважаючи на поширене використання терміну, можна констатувати відсутність консенсусу серед дослідників щодо його точного визначення. В залежності від контексту і наукового підходу глобалізацію можна сприймати з різних позицій. У літературі представлені численні дефініції глобалізації, які враховують її економічний, політичний, культурний та інші аспекти, втім, загальною особливістю є акцент на розширенні меж дії – від територіальних до культурних параметрів. Глобалізація передбачає формування єдиного світового простору з глобальною економікою і культурними взаємозв'язками. Специфічний акцент цього аналізу ставиться на взаємодію глобалізації з правами людини. Основна гіпотеза полягає у визнанні глобалізації як інструменту для зміцнення універсального статусу прав людини, а також їх закріплення і захисту на міжнародній арені.

Сучасний світовий порядок наголошує на первинності та незмінності основних прав людини, які мають бути гарантовані усіма державами-учасницями міжнародної спільноти. У зв'язку з цим було прийнято ряд основоположних міжнародно-правових актів, серед яких Загальна декларація прав людини 1948 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права 1966 р., Міжнародний пакт про громадянські та політичні права 1966 р., Міжнародна конвенція про ліквідацію всіх форм расової дискримінації 1965 р. та багато інших важливих універсальних і регіональних міжнародно-правових документів у сфері прав людини.

Таким чином, на міжнародному арені прийнято певні стандарти прав людини, проте ключовою є їх надійне гарантування та ефективна реалізація. В аспекті здійснення цих імперативних задач активність направлена на функціонування правозахисних міжнародних організацій. Серед провідних глобальних структур, що спеціалізуються на забезпеченні прав людини, варто визначити Організацію Об'єднаних Націй та її афільовані комісії та комітети, а також сім ключових договірних органів у сфері прав людини. Додатково існують інші універсальні та регіональні структури та органи. У стратегічному курсі своєї діяльності

такі міжнародні правозахисні установи застосовують різні механізми контролю та захисту прав людини, включаючи, між іншим, прийняття обов'язкових міжнародних правових норм та аналіз доповідей від держав-членів.

У контексті глобалізаційних викликів первинну роль відіграють кореневі принципи, що становлять основу архітектоніки прав людини. Такі постулати, як справедливість, активна участь, відповідальність перед суспільством, протидія дискримінації, відкритість, інклюзивність та рівноправність, потребують консолідації як на внутрішньому, так і на міжнародному ешелонах. Ці принципи підкреслюють необхідність вшанування культурного розмаїття, дотримання толерантності та посилення міждержавної взаємодії й солідарності.

Людина прагне жити у гармонії зі світом, де права та культурне різноманіття відіграють ключову роль, спрямовуючи свої зусилля на забезпечення того, щоб усі аспекти суспільної діяльності, зокрема ті, які корелюють з глобалізаційними процесами, сприяли цьому прагненню. Глобалізація, через своє впливне зміщення акцентів у ролі держави, може мати резонанс із правами людини. Тому стимулювання та захист прав людини перебуває в зоні пріоритетної відповідальності суверенних держав.

Прогрес суспільства характеризується постійною динамікою. Відмінності кожного історичного періоду в людських взаємовідносинах були обумовлені еволюцією економічних, соціокультурних та правових структур, які впливали на ідентичність особистості. В історичному вимірі права людини представляють собою варіабельну концепцію, що свідчить про їх формування, законодавче втілення та практичну реалізацію в різні епохи цивілізаційного розвитку. Сучасний етап не є винятком з цього процесу. Незважаючи на те, що права людини визнаються більшістю країн та існує розгалужена міжнародна система їх захисту, динаміка глобалізаційних процесів визначає їхню трансформацію.

Глобалізація, як масштабний феномен, переформовує цілісну структуру соціальних, правових взаємодій та багато інших юридичних феноменів. Враховуючи інтеграційну суть прав

людини з соціальним порядком, вони не можуть залишитися незмінними в контексті глобалізаційних викликів. Вже зараз свідчень достатньо, щоб говорити про формування нових генерацій прав людини та експансію їхньої концептуальної сутності. З використанням математично-аналітичного підходу можна зазначити емерджентність «четвертого покоління» прав людини. Однак, в сфері загальної юриспруденції досі відчувається дефіцит глибокого аналітичного дослідження щодо адаптації прав людини до глобалізаційних та трансформаційних реалій сучасного світу.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сьогодні можна спостерігати посилення наукового інтересу до аналізу глобалізаційного процесу, його характерних ознак, різноманітних вимірів та специфічних проблем, а також до окремого напряму цього процесу – юридичної глобалізації. Враховуючи глобальний характер проблематики, численні аспекти були освітлені дослідниками зі світової наукової арени, серед яких слід виділити роботи таких видатних мислителів як З. Бауман, У. Бек, К. Омае, С. Стрейндж, Е. Тоффлер, М. Фуко, Ю. Хабермас, Дж. Ролз, Ф. Фукуяма та інші. Деякі питання також освітлювалися у дослідженнях вітчизняних вчених, таких як Л. Васечко, І. Жаровська, Н. Оніщенко, Н. Пархоменко, В. Сальникова, О. Скакун та інші. Проте питання трансформацій прав людини у контексті глобалізації вимагає додаткового детального дослідження і системного підходу.

Метою даного наукового дослідження є ідентифікація детермінант взаємозв'язку між глобалізаційними перетвореннями та правами людини в сучасному соціумі. Прискорений процес глобалізації, який активно відбувається протягом останніх декад, породжує численні дебати серед вчених різних дисциплін.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасна академічна дискусія акцентує увагу на проблемах глобалізації та її діалектиці. Дослідники систематично розглядають такі відтінки глобалізації, як: геополітична переконфігурація сучасних умов; глобальні перетворення та гарантії сталого розвитку політичних, економічних та соціальних інститутів; динаміка міжнародних відносин; кореляція глобальних і національних детермінант;

виклики глобальних переходів; міжнародна економічна безпека, глобальний тероризм та інші аспекти.

Особлива увага приділяється аналізу впливу глобалізаційних динамік на права людини та існуючі недосконалості у міжнародному та національному законодавстві, що стосуються захисту цих прав. Неможливо заперечити, що сьогоденна держава, яка слідує міжнародним нормам у сфері прав людини, отримує підвищений статус легітимності на міжнародній арені. Відтак, особистість, ідентифікуючи себе як громадянина конкретної нації, паралельно сприймає себе як громадянина глобального співтовариства, оскільки глобальні події безпосередньо або опосередковано впливають на його життєвий досвід. Серед учених панує позиція, що «глобалізація» є неухильним процесом, котрий підсилюється завдяки новітнім технологіям у сфері електронних комунікацій та транспорту, дозволяючи інформації, особам, капіталам і товарам пересуватися через кордони із неперевершеною швидкістю.

Глобалізація перетворює наш світ у глобальну громаду і несе з собою правові, політичні та економічні зміни, які відкривають безпрецедентні можливості для розквіту усіх її жителів та захисту їх прав. Сучасний період розвитку суспільства характеризується якісно новим станом, який визначається, як процес глобалізації – всесвітній процес, що об'єднує національні утворення в єдину систему.

Сучасні глобалізаційні процеси прагнуть зблизити національні правові системи, створити єдині правові стандарти, насамперед у галузі прав людини. І саме тому, в умовах глобалізації права, свободи, обов'язки людини посідають основне за важливістю місце порівняно з іншими правовими явищами. Глобалізація – це об'єктивне явище, яке зачіпає всі народи і всі країни планети. Під глобалізацією розуміють об'єктивно існуючий період розвитку людської цивілізації, який обумовлений появою та усвідомленням загально-планетарних проблем, пошуком нових способів і методів їх вирішення. Таким чином, глобалізація людських прав, з одного боку, це об'єктивний феномен, який має місце в діяльності світового рівня, а з іншого – вона розкривається як сукупність процесів, таких як уніфікація, універсальність та стандартизація.

При цьому, як справедливо зазначають науковці ці процеси виникли не сьогодні, а були підготовленні всіма рівнями попереднього розвитку людства і людини. Це також інтенсифікація всесвітніх суспільних зв'язків, які охоплюють найвіддаленіші куточки земної кулі і події, що трапляються в одному місці, впливаючи на ситуацію в іншому. Нині процес єднання людства долає вже не лише національні й регіональні межі, а вийшов на світову арену і відображається у глобалізації світового розвитку. Оскільки природні тенденції до єдності людства реалізуються не лише безпосередньо, але і через процес виробництва, обміну, інформацію, духовні зв'язки між народами, то саме промислова цивілізація із значним зростанням виробництва значно посилила цей процес.

У цілому тенденція до єдності людства має прогресивний характер і відображається у посиленні зв'язків між представниками різних націй і народностей, в інтернаціоналізації виробництва і обміну, у використанні досвіду побудови політичних структур, захисті прав людини, у зростанні інформації, обміні духовними цінностями, появі наднаціональних і наддержавних структур та ін. Глобалізація постає очевидним домінантним фактором, який формує загальнолюдські інтереси і цінності, й на цій основі об'єктивно виникає потреба створити єдині для всього людства універсальні права.

Слід визнати, що універсальний характер глобальних проблем захисту людських прав вимагає багатосторонніх рішень. Вплив глобалізації на економічне, політичне, правове і соціальне життя держав і народів відбувається в різних формах і різними методами. Що стосується результатів такої дії, то їх потужність і спрямованість залежить від багатьох чинників, серед яких особливе місце займає правова сфера. Ще тоді коли у «зародку» громадянського суспільства у низці країн світу закладалися підвалини державного розуміння свободи, волі, рівності, демократії, тощо.

Загальнолюдські цінності імплементують панування принципів гуманізму у відносинах між людьми, концепту справедливості та визнання права якнайвищого ідеалу в державі. Вони одночасно є ефективним практичним інструментом забезпечен-

ня прав і свобод особистості, підтримання миру між державами, а також формою функціонування народовладдя на практиці. Це важливий засіб боротьби з тоталітаризмом, бюрократією, волюнтаризмом, будь-якими проявами диктатури всередині кожної держави, що можна ширше використовувати на міжнародному і навіть всесвітньому рівні.

Права людини – найвищі соціально-правові патерни, під впливом глобалізаційних змін їхні характеристики також змінюються та можна виокремити такі їх ознаки.

По-перше, здійснюється трансформація змісту прав людини під натиском глобальних проблем сучасності. Глобалізація постає як об'єктивний і суперечливий процес, що містить у собі нові можливості, і нові ризики. Під впливом соціокультурних суперечностей виникають глобальні проблеми, пов'язані із системою «людина і суспільство». Трансформуючись, суспільство змінює соціальні явища, які прямо впливають на окрему особистість. Глобальними проблеми вважають тоді, коли окремий народ, група людей чи держава єдиноначально не мають потенціалу впоратися з проблемною ситуацією. Глобальні проблеми є наслідками глобалізації суспільства, до яких належать проблеми забезпечення соціальної та політичної стабільності та безпеки, особливо в аспекті терористичної та ядерної загрози, проблеми розвитку різних культур, мінімізації ризиків конфлікту культур, забезпечення їхньої взаємодії в конкретних геополітичних контекстах, проблема адаптації людини в сучасних умовах тощо.

По-друге, спостерігається тенденція до універсалізації прав людини. Глобалізація спричиняє універсалізацію права, щоб створити загальний правовий порядок («світовий порядок»), оскільки саме такий порядок може володіти потенціалом для боротьби з глобальними проблемами, світовими кризами і всеосяжними викликами. Під поняттям «світове співтовариство» мають на увазі спільність соціальних відносин, які не можуть інтегруватися в національно-державну політику або визначатися нею. В праві ключовою виступає та обставина, що відтепер все, що відбувається на нашій планеті, від локальних до світових подій, всі винаходи, перемоги і катастрофи стосуються всього

світу. Ключову роль в цій тенденції відіграє процес зближення міжнародного і національного права, розширення процесу входження загальновизнаних принципів і норм міжнародного права у внутрішнє право держав. Міжнародні стандарти в будь-якій сфері людського життя визнаються еталонами для держав, що декларують демократичні цінності та принцип верховенства права. Останнє, своєю чергою, є єдиним шляхом уникнення міжнародної ізоляції та життєсправності держави.

По-третє, відбувається посилення та ускладнення системи міжнародного правового регулювання прав людини. Права людини як загальнолюдська цінність закріплюються та захищаються як на національному, так і на міжнародному рівнях. Вказане зумовлює глобальність правового питання – права людини в умовах глобалізацій них змін. Назріла проблема забезпечення і захисту прав людини, яка безпосередньо пов'язана також з групою «інтерсоціальних проблем». Концепція прав людини в сучасних умовах стає полі дисциплінарною і досліджується в межах, насамперед, правових дисциплін, а в контексті глобалістики – таких дисциплін, як теорія міжнародних відносин, політичне управління, світова політика і міжнародні відносини. Формується складна різнорівнева система міжнародного правового регулювання прав людини. Відповідні юридичні норми прав людини вносяться в різноманітні програми і документи міжнародних організацій.

Отже, особливість процесу глобалізації, на думку визначного науковця-футорологіста У. Бека, полягає сьогодні у «встановлених емпіричним шляхом розширенні, щільності і стабільності взаємодіючих регіонально-глобальних мереж зв'язку і мас медіальної самоідентифікації, а також соціальних просторів і їх телевізійних потоків на культурному, політичному, господарському, військовому та економічному рівнях» [1, с. 28]. Здобутком глобалізації світу як домінантного явища в гуманітарній сфері є те, що відстоювання прав людини сьогодні стає загальною справою, якою переймаються міжнародні інституції.

По-четверте, тенденційною є зміна суб'єкта контролю у сфері прав людини. Така тенденція, на наш погляд, має дві складові. З одного боку, слід говорити про зменшення ролі держави,

державної влади окремої країни стосовно права, правового регулювання та й прав людини. Науковці вважають суттєвими аспектами кризу суверенітету держав. З іншого боку, держава втрачає свої позиції через появу на міжнародній арені інших «нестандартних» систем управління. Як пише С. Стрейндж, «безликі сили світових ринків нині більш могутні, ніж держави, яким нібито належить політична влада ... Зменшення впливу держав знаходить відображення в тому факті, що влада все більше переходить до інших інститутів і об'єднань, до місцевих та регіональних органів» [2, с. 4]. Оскільки світова управлінська система трансформується, той повною мірою контролювати та захищати права людини держава в умовах кризи суверенітету не може.

На думку гіперглобалістів (передусім К. Омае), традиційні методи соціального захисту стають все застарілішими і важкоздійсненними. Повноваження і легітимність національної держави ставляться під сумнів: національні уряди вже менш здатні контролювати те, що відбувається всередині їхніх власних кордонів, або самостійно задовольняти вимоги своїх громадян. Економічна і політична влада вдало денаціоналізує і національні держави, вони, як вимагають інтереси внутрішньої політики, все більше стають «різновидом перехідної організації для управління економічними процесами» [3, с.149]. Отож, контроль у сфері охорони та захисту прав людини отримують нові актори, що володіють значним управлінським потенціалом в суспільстві, що активно глобалізується.

Суть нового підходу у формуванні й обґрунтуванні концепції глобальної відповідальності, філософському осмисленні її природи, дослідженні проблеми розподілу відповідальності глобальних акторів, що, насамперед, представляють сферу глобальної економіки, в забезпеченні справедливості, а також в розробленні та обґрунтуванні принципів розподілу відповідальності за дотримання прав людини між державою і не державними акторами [4, с. 283].

По-п'яте, дисонанс між загальноприйнятими стандартами прав людини та модерністськими тенденціями стає більш очевидним. Інтеграція простору земної кулі вимагає передусім

вироблення єдиної мови, об'єднавчої кодифікації людської діяльності. Основне протиріччя епохи глобалізації – це протиріччя між рухом (в найзагальнішому значенні слова) і вкоріненістю, що набуло в науковій літературі концептуального оформлення у вигляді протиставлення світу «модерніті» національної ідентичності. Територіальна приналежність вже не є найвагомішим критерієм у правовому регулюванні прав людини. Зміна сутності суверенітету, кризи владного начала зумовлюють глобальний погляд на права людини і їх поступальний розвиток. Однак це не є аргументом на користь «зменшення ролі держави» у вирішенні національних проблем і мінімізації її функцій, зведення його ролі до ролі «нічного сторожа». В результаті сучасна національна держава видозмінюється під впливом двох протилежних тенденцій, що ведуть, з одного боку, до його «ослаблення», з іншого боку, до його «посилення». Знаменням часу стала комунікація – прискорення фізичного переміщення, а також обміну ідеями, інформацією, цінностями, моделями способу життя.

По-шосте, майбутнє покоління визнається суб'єктом інституту прав та свобод. Національне та міжнародне законодавство виділяють як суб'єкт захисту прав народи (напр., корінні народи), нації, держави, фізичні та юридичні особи. Однак виклики глобалізації зумовлюють потребу захисту прав всього людства. Первинно – це право на подальше існування земної цивілізації. Породжені вони першочергово екологічними аспектами. Про інтереси та потреби захисту людства і майбутніх поколінь йдеться в ключових міжнародно-правових документах, спрямованих на нейтралізацію сучасних загроз і викликів людству, в преамбулах конституцій багатьох країн.

Про інтереси майбутніх поколінь згадується в преамбулі Статуту ООН, зокрема про «рішучість позбавити прийдешні покоління від лих війни». Декларація Конференції ООН з проблем навколишнього середовища 1972 містить положення про благо не тільки нинішнього, а й майбутніх поколінь (пункт 6 параграфа I, принципи 1, 2). У преамбулі Декларації про встановлення нового міжнародного економічного порядку 1974 зазначено, що новий міжнародний економічний порядок пови-

нен забезпечити все швидший економічний і соціальний розвиток всесвіту справедливість не тільки нинішньому, але й прийдешнім поколінням. Про майбутні покоління, їхні інтереси і благо, про відповідальність перед ними говориться в доповіді ООН 1987 г. «Наше спільне майбутнє», Рамковій конвенції ООН зі зміни клімату 1992 р., Декларації ООН щодо навколишнього середовища і розвитку 1992 р., Порядку денному на XXI століття, Віденській декларації Програмі дій 1993 р., Орхуській конвенції (Конвенції про доступ до інформації, участь громадськості в процесі прийняття рішень та доступ до правосуддя з питань, що стосуються навколишнього середовища) 1998 р., Декларації та Програмі дій в області культури світу 1999 р. Декларації тисячоліття ООН 2000 р., Йоганнесбурзькій декларації зі сталого розвитку 2002 р., Конвенції ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження 2005 р., Декларації ООН про права корінних народів 2007 року тощо.

Конституції багатьох країн містять положення про відповідальність перед майбутніми поколіннями, наприклад: Основний закон Німеччини (ст. 20-а), преамбули конституцій Швейцарської Конфедерації України, Таджикистану, Молдови, Казахстану. В конституціях деяких держав зазначено про благо і захист інтересів майбутніх поколінь в сфері розвитку та навколишнього середовища: Грузії (ч. 4 ст. 37), Вірменії (п. 10 ст. 48), Албанії (ст. 59, 1 «е»), Польщі (преамбула, ч.1 ст. 74), Німеччини (ст. 20 а). Конституції Ісламської республіки Іран(ст.50) і Японії (ст.11 і 97) конкретно говорять про права майбутніх поколінь.

Слід підкреслити, що зазначені характеристики трансформаційних процесів не претендують на повноту висвітлення тематики. Розглядаючи специфіку окремих прав людини, можливе виділення додаткових аспектів та відмінностей, що мають місце в юридичних системах різних держав або правових традицій.

Висновок. Глобалізація, яка пронизує всі сектори глобального порядку, має суттєвий вплив на правовий ландшафт, ініціюючи нові напрямки в правовому регулюванні прав особистості. Основні тенденції сучасних трансформацій інституту прав і свобод включають: 1) адаптацію та переосмислення прав лю-

дини в контексті глобальних викликів; 2) посилення універсальності правових норм в цій сфері; 3) динаміку і складність міжнародно-правового регулювання; 4) реорганізацію підходів до контролю в галузі прав людини; 5) розбіжності між усталеними стандартами та сучасними практиками; та 6) акцент на ролі молодого (майбутнього) покоління як активного учасника та суб'єкта правових відносин.

Список використаних джерел:

1. Бек У. Что такое глобализация? Ошибки глобализма – ответы на глобализацию / У. Бек; пер. с нем А. Григорьева и В. Седельника. Київ: Прогресс-Традиция, 2001.304 с.
2. Strange S. The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy / S. Strange– Cambridge: Cambridge University Press, 1996. 240 p.
3. Ohmae K. The End of Nation State. The Rise of Regional Economies / K. Ohmae – London: Harper Collins, 1995. 214 p.
4. Global Responsibilities: Who Must Deliver on Human Rights? / Edited by Andrew Kuper. New York: Routledge, 2005. 283 p.

References:

1. Bek U. (2001). Chto takoe hlobalyzatsyia? Oshybky hlobalyzma – otvetы na hlobalyzatsyiu / U. Bek; per. s nem A. Hryhoreva y V. Sedelnyka. Kuiv.: Prohress-Tradytsyia.
2. Strange S. (1996). The Retreat of the State: The Diffusion of Power in the World Economy / S. Strange– Cambridge: Cambridge University Press.
3. Ohmae K. (1995). The End of Nation State. The Rise of Regional Economies / K. Ohmae – London: Harper Collins.
4. Global Responsibilities: Who Must Deliver on Human Rights? Andrew Kuper. (Ed.).(2005). New York: Routledge.

Chebotarova T. V.

Globalization and its impact on the evolution of human rights: an analysis of current challenges and opportunities

Abstract. *The article sheds light on the phenomenon of globalization as a global process and its profound impact on the realm of human rights. As the world becomes increasingly interconnected, the universality of human rights has been brought to the forefront, prompting a re-examination of traditional approaches within international public law. This research explores the intricate*

interplay between globalization and human rights in contemporary societal evolution. Special emphasis is placed on analyzing the factors mediating the relationship between global shifts and human rights in today's society. Key transformations in the institution of rights and freedoms are highlighted, including: the reshaping of human rights content under the pressure of current global challenges; the universalization of human rights; the increasing complexity in the international legal regulation of human rights; a shift in the oversight subject within the human rights domain; a dissonance between widely-accepted human rights standards and modernist tendencies; and the recognition of future generations as legitimate entities within the rights and freedoms institution. The research underscores the necessity of understanding these transformations, advocating for a balanced approach that respects both the universal nature of human rights and the changing dynamics brought about by globalization.

Furthermore, the article delves into the implications of digital advancements and technological innovations on the human rights landscape, particularly in the context of data privacy, surveillance, and access to information. As globalization accelerates the digital revolution, new challenges and ethical dilemmas emerge. How can states and international bodies ensure that technological advancements reinforce, rather than undermine, universally recognized human rights? The importance of establishing international norms and regulations that can address these modern challenges without stifling innovation is highlighted.

Additionally, the study evaluates the potential of global civil society movements in reshaping the discourse on human rights in a globalized world. In an era where grassroots movements can gain international traction rapidly, understanding their role in advocating for, protecting, and sometimes even challenging traditional conceptions of human rights becomes crucial. By drawing upon specific case studies, the article showcases how global civil society can serve as both a check and balance and a driving force in the ever-evolving narrative of human rights in the age of globalization.

Keywords: *human rights, universalization of human rights, rights and freedoms, globalization.*

УДК 340:342

O. V. Tomina, Junior Researcher Lviv Laboratory of Human Rights Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine

FREEDOM AS A FUNDAMENTAL LEGAL VALUE: REFLECTION AND RELEVANCE IN THE MODERN LEGAL SPACE

Abstract. *The inherent right to liberty is foundational to democracy, underpinning freedoms such as expression and participation. This right not only drives innovation by fostering new ideas and technological advancements but also contributes to individual growth and societal happiness. For instance, freedom of speech facilitates meaningful discussions on societal matters. The Constitution of Ukraine, through Articles 55 and 68, ensures the protection of these freedoms while outlining citizens' responsibilities. Maintaining these rights is vital for addressing complex societal challenges. A three-part test is suggested to balance the restriction of rights in democratic societies. Here, the emphasis is on the significance of freedom as a legal value, recognizing it in various global constitutions as a cornerstone ensuring democracy, rule of law, and promoting societal development.*

Keywords: *freedom, legal values, human rights, justice, equality, legal system.*

Problem Statement. In the information world, unfortunately, there are resonant cases where human freedom is restricted. It can

© Tomina O. V., 2022

be constrained both legally and illegally, and freedom can be localized by either power or other people. The basis of these conflicts lies in the contradictions between the fundamental rights and freedoms of individuals. These rights are equally guaranteed by the Constitution of Ukraine, but they are not absolute. Hence, the need to define human freedom as a legal value remains a relevant research topic.

The purpose of this paper is to characterize human freedom, its boundaries, the development process, its specificity, and its interrelation with other legal values of a person. To achieve this objective, it is necessary to solve the following tasks: 1) to investigate issues related to the definition of human freedom and consider it as a legal value; 2) to explicate the concepts of 'human dignity' and 'equality' and their place in relation to human freedom; 3) to identify the legal boundaries of human freedom in Ukrainian legislation; 4) to analyze the development process of ideas about freedom; 5) to characterize the concepts of negative and positive human rights and examine their interrelation; 6) to highlight the concept of 'the general right to human freedom'; 7) to investigate the boundaries and limitations of human freedom according to foreign legislation.

The subject of this study involves societal relations in the sphere of human rights, emphasizing the freedom of an individual as a legal value.

An analysis of recent publications demonstrated that the research employed various scholarly arguments concerning this issue, notably those made by Hayek, H. H. Kyrilenko, O. V. Hryshchuk, P. Rabinovich, V. Pohorilko, V. Fedorenko, V. M. Yakubenko, M. Maglmann, O. P. Vasylychenko, T. Radk, N. Holubyeva, V. D. Prymak, J. Locke, B. Constant, I. Berlin, J. S. Mill, A. de Tocqueville, Dworkin, I. Y. Andrievsky, and others.

Presenting the material, it is crucial to consider the understanding and specificity of freedom. How does the concept of freedom, in relation to legal values, impact the freedoms of common people? In simpler terms, freedom represents a desired state, replete with aspiration. A child seeks independence when they first let go of an adult's hand and proudly insists, «I can manage by myself.» As a result, the desire to form personal perspectives gradually develops, leading eventually to economic independence [1]. This is how

an individual personality is established. Analogously, a state is also an entity that passes through comparable stages of evolution. From my perspective, freedom implies man's ability to choose and act according to personal desires, interests, and aims; however, these desires do not always lead to positive outcomes.

I would note that freedom is the ability of a person to act, leading to the concept of human freedom of action, meaning their freedom to carry out intentions and achieve goals, to choose their path, using necessary tools and means. Such freedom of action is a fundamental human aspiration because one is entitled to do as desired. This is perhaps the most common interpretation of freedom.

Freedom of action is closely linked to creative freedom, which is the rights of individuals to realize their dreams and ideas. From a legal perspective, freedom is the natural state in which an individual performs an act – action or inaction – in accordance with their will, desire, and inner convictions. In Hayek's socio-philosophical work, «The Constitution of Liberty,» it is about the state of freedom – a state of minimal compulsion of one person to another [3]. It is also worth noting that there are several types of freedom, as pointed out by G. Kirilenko: «Freedom has many faces.» Specifically, we can distinguish physical freedom, intellectual freedom, moral freedom, political freedom, and inner freedom.

The philosophical understanding of the concept of freedom is complex and encourages a multitude of reflections on the subject, yet from an ethical and pedagogical perspective, it's best understood within the framework of value theory. In particular, we can interpret freedom as a fundamental value of human life. In my view, the prime legal value in the judicial system is freedom. On the one hand, the law restricts a person's natural freedom as it imposes a code of conduct, dictating what a person must or must not do, or leaves such discretion to the individual's judgment.

On the other hand, the law also serves as a means of social control for a better assurance of human freedom. This is due to the fact that without the protection of the law, a person may lose their freedom, for instance, through interference from others.

Values are the essential and guiding principles of what individuals consider important for decision-making across all spheres of personal

and public life. In other words, a value is something that carries significance to a person, hence freedom is a concept filled with the meaning of human existence. Freedom for individuals is a priority value, and there is a valid reason for that as freedom is essential for human life. This assertion can be fortified with the thought that existence is free, considering the world only carries value when we make free decisions that 'enhance the value' of our choices. Behind every human choice lies an implicit mechanism of 'evaluating' that choice, which, one could say, stems from values. If we opt to go to the cinema instead of the opera, even if we make a mistake in terms of advantages or acceptable efficiency, it means we have determined that going to the cinema is better for our life than going to the opera. Therefore, freedom holds the top spot in the realm of human values.

In my opinion, pedagogy and education in schools have not always given the growth of «freedom» and the priority it deserves. Many educators have considered the risk component of freedom, which is indeed very real. Freedom, undoubtedly, can provoke us to make mistakes, even errors that are destructive to life itself, a wholesome personality, and society. It would be unrealistic to assume that freedom should be restricted or excluded due to the actual risk simply because the end result is incompatibile with the goal. A human life without freedom is not a full normal life. Therefore, the price of safety is literally high, and thus to deny freedom due to fear or risk is as absurd as demolishing a house for fear it may catch fire.

Freedom has a deep connection with the values it inevitably creates. This leads to a question: «Can we ensure maximum freedom and compatible values, and will freedom and values together help us achieve desired healthy maturity?» The answer lies in the possibility of defending a position that combines maturity, freedom, and value. This is our aim today, as a young generation. It is also important to realise that in the legal systems of different countries of the world, there are other legal values.

What are freedom, human dignity, equality, and justice? What is the connection between these concepts? Before discussing the interconnection between human values, it is necessary to clarify what is meant by human dignity, equality, and justice. The first definition of the concept «dignity» appeared in the Oxford English Language

Dictionary in the early 13th century, where it was noted that human dignity is the quality of being perfect or noble. Historically, dignity has often been attributed to elite groups and associated with particularly high status, position, or officially recognized status. However, over the last 200–300 years, dignity has become widely recognized as a characteristic inherent in all human beings. The attitude of Ukrainian scientists towards human dignity serves as an apt example. For instance, O. V. Hryshchuk understands human dignity in two senses:

– In an objective sense: human dignity is the recognition and respect from others.

– In a subjective sense: it is the individual's realization of their social status in society.

In my opinion, O. V. Hryshchuk's stance is not unequivocal, and possibly not indisputable. The attitude of those around us, namely public opinion, is more related to a person's honor, whereas human dignity is her attitude towards herself, i.e., dignity is our self-assessment. I tend to lean more towards P. Rabinovich's perspective, as he accentuates that human dignity is her inherent worth, which is independent of her biological and social characteristics. In other words, P. Rabinovich asserts that all people are equal based on their dignity. V. Pohorilko and V. Fedorenko emphasize that dignity is a moral characteristic that reflects the unique nature of a person, meaning they perceive dignity as inherent human self-perception as a unique human being. It is this function of dignity that unfolds in the correlation between human dignity and human value [6].

The main objective of the welfare state is the guarantee of human dignity in all its multifaceted aspects, and therefore, this principle should be considered defining. Most importantly, the right to respect for human dignity is enshrined in the Universal Declaration of Human Rights (Articles 1 and 5). Besides general international legal acts, there are specific international conventions, one of which is the Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. It is based on Article 5 of the Universal Declaration of Human Rights and Article 7 of the International Covenant on Civil and Political Rights. The outcome and goal of Article 3 of the European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental

Freedoms is to strengthen respect for the individual and protect against cruel treatment and punishment, even in places of detention and under arrest. This reinforces the right to respect for human dignity. Legal recognition of human dignity in Ukrainian legislation is described in Article 28 of the Basic Law of Ukraine and proclaims that «Everyone has the right to respect for their dignity». The Civil Code provides for the right to respect for dignity and honor, as defined in Article 297 (1). The Criminal Procedural Code envisions respect for human dignity (Article 11).

According to Professor M. Maglmann, the concept of dignity intersects with many others, thus forming the basis for one of the fundamental rights principles – equality. Typically, we regard every individual as a bearer of dignity. Therefore, it is evident that all individuals should enjoy equality, as inequality in rights would lead to a denial or narrowing of dignity for a certain category of people. O. P. Vasilychenko notes that there exist several types of equality: social, targeted, legal, factual, and practical.

The principle of equality is solidified both on an international level and in the constitutions of individual states. In Ukraine, the concept of equality is implemented in constitutional provisions asserting that all humans are free and equal in their dignity and rights, and that human rights and freedoms are inviolable (Article 21). Citizens have equal rights and freedoms in accordance with the Constitution and are equal before the law (Article 24). The equality of rights between men and women is also specifically secured (Part 3, Article 24). Furthermore, the Universal Declaration of Human Rights in 1948 declared that all people are born free and equal in dignity and rights (Article 1), and everyone is entitled to equal protection against any discrimination (Article 7) [8].

The question of the interrelation between human dignity, equality, justice, and freedom is one of the most urgent and complex in contemporary philosophy and sociology. The relationship between these concepts reflects the fundamental problems that accompany the formation and functioning of society. Freedom, dignity, equality, and justice are the most crucial values that must be protected in every society. However, in my opinion, human freedom takes precedence over all other values. Freedom is every person's right to self-

determination, independence in actions and decisions, and self-realization. A free person can control their own life and choose which goals they want to achieve and what actions need to be taken to achieve them. This is a necessary condition for a person to be fully and happy. Human dignity is an intrinsic value that depends on the sense of one's significance and respect for oneself and one's life. Equality among people denotes that each person should have equal opportunities and rights. This means that no one should be discriminated against or deprived of opportunities due to their race, gender, creed, nationality, or other personal characteristics.

Justice denotes the distribution of resources and opportunities within society in such a manner, that every individual has equal opportunities for their goal attainment. Now, I wish to shed light on the interplay of freedom in conjunction with these values. Freedom may infringe upon human dignity, yet, even in such circumstances, I believe it retains a higher priority. For example, in instances where an individual's liberty is deprived due to criminal acts, this may violate their dignity. However, such a step may be necessary to safeguard the freedom and security of others. Furthermore, freedom permits the unrestrained expression of one's thoughts and beliefs, fostering the growth of tolerance and democracy within society. This illustrates that without freedom, equality could render inefficiency and unproductivity.

Justice, on par with freedom, is a significant value, though justice may not always be feasible or pragmatic, as ensuring every individual is accorded their due merit can be a complex and challenging task. Therefore, human freedom is the paramount amongst these values, as it facilitates personal autonomy and independence, the development of tolerance in society and democracy, and equal opportunities. The Universal Declaration of Human Rights, in its preamble, proclaimed in 1948 that recognizing the inherent dignity and the equal and indefeasible rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice, and peace in the world.

The conception of freedom has evolved over time, varying across different epochs, cultures, and individuals. The progression of the conception of freedom can be divided into several stages:

– The first stage of development is associated with ancient times. Early conceptions of freedom were intertwined with the notion

of a deity who was believed to grant humans the freedom of will. Later, the conception of freedom became associated with the idea of natural rights, where an individual was considered to be endowed with certain inalienable and unchangeable rights from birth. In this period, humans were subjugated almost entirely to natural laws and were highly dependent on their physical environment. Individuals were in a constant state of struggle for survival and therefore, the idea of freedom did not stand as a forefront issue. People lived in a world dominated by the harsh laws of nature, where only the strongest had a chance for survival. Consequently, freedom in the way we understand it today, did not exist.

– The second stage is linked with the development of Christianity and the Renaissance in Europe. During this period, the conception of freedom was related to religious and moral ideals.

– The third stage is associated with the development of philosophy and the emergence of the first forms of statehood. An important step in the evolution of conceptions of freedom was the Enlightenment movement of the 18th century. During this period, ideas began to emerge that human beings should be free from any constraints, except for the laws established by the state. From this time, concepts of civil liberties and rights begin to develop. These ideas were formulated in ancient Greece and Rome, where democracy and republican principles played a significant role. Jean-Jacques Rousseau and Immanuel Kant argued that freedom should not only be guaranteed to individuals but should also be limited by the interests of society as a whole. Subsequently, ideas of freedom began to be associated with politics and democracy. In the 19th century, freedom became a symbol of struggle against tyranny and dictatorship. It became the primary ideal for movements such as the anti-colonial movement, feminism, and the civil rights struggle. In the 20th century, freedom became a defining component of modern democracy. Conceptions of freedom expanded to include the right to freely express one's thoughts, equality before the law, and economic freedom. Now, in the 21st century, conceptions of freedom continue to develop and change.

In my view, freedom is not merely the ability to choose freely, because freedom cannot exist without responsibility, as every free choice has consequences that affect others. Therefore, every individual

must be accountable for their actions and bear their consequences. Freedom, perhaps, is best viewed as a special set of values that should be integrated into other types of values.

The issue of human freedom resides in the fact that the liberties of one individual may conflict with the freedoms of others or with the general safety and order within society. For instance, the right to freedom of speech could conflict with the right to privacy, the right to protection from defamation, or even national security interests. There are also situations where certain freedoms may be restricted to ensure other, more important values. For example, religious freedom may be curtailed to ensure equality before the law and to protect the rights of others.

Another issue lies in the varying interpretations of freedom across different cultures, societies, and times. Consequently, it becomes imperative to answer questions about which liberties are most important and what restrictions on them are suitable. International human rights conventions allow states to restrict citizens' rights, but only in circumstances that are justifiable and establish specific limits to the restriction of rights. This facilitates the state's reference to international norms and shields citizens' rights from arbitrary state actions. Such conventions also establish the objectives of possible deviations from rights protected by international agreements.

In my opinion, limitations on human freedom may be necessary to ensure the common good and societal safety, such as the harm principle and paternalism. However, these limitations should be justified, non-discriminatory, and not violate basic human rights. Furthermore, it's crucial to ensure transparency and fairness in the decision-making process concerning the limitation of freedoms. As for legal moralism, I do not support this concept as it primarily infringes upon moral norms and the right to choose. In the context of different countries and cultures, there may be distinct approaches to the limitation of human freedom, yet it is essential to remember the universal international human rights standards and ensure their adherence.

Ukrainian legislation grants citizens the right to freedom from any form of discrimination based on race, skin color, political, religious and other beliefs, sex, age, language, origin, property status, place

of residence, health status, disability, military or social position as well as freedom from violence and any other cruel or degrading treatment. The law also stipulates citizens have the right to freedom of thought, belief, conscience, free thought and speech, the right to free assembly and peaceful gatherings, the right to freedom of communication and the right to information (for instance, section 2 of the Constitution of Ukraine).

For ensuring the observance of citizens' freedom rights, in Ukraine, there exist various laws and institutions. For example, the Constitution of Ukraine, the Law of Ukraine «On Freedom of thought and speech», the Law of Ukraine «On mass Media,» Law of Ukraine «On the principles of state language policy,» Law of Ukraine «On the protection of personal data,» Law of Ukraine «On consumer rights protection,» and others. Special bodies also exist in Ukraine which ensure the observance of freedom rights of citizens. These include, for instance, the High Commissioner for Human Rights, the National Council on Television and Radio Broadcasting, the Council on freedom of speech, and others.

Conclusions. The universal right to freedom is an intrinsic aspect of human nature and serves as the foundation of democracy, as it ensures the freedom to express opinions, congregate and participate in decision-making. Freedom fosters the advancement of innovations and progress, enabling individuals to explore new ideas and cultivate novel technologies. Furthermore, freedom aids in the development of personality, as it offers every individual the opportunity to make choices concerning their own evolution. It represents the key to human happiness, as it allows individuals to live and work in a manner that brings the most satisfaction and happiness. For example, the right to freedom of speech is a critical right, as it enables individuals to express their thoughts and discuss significant societal issues. It is noteworthy that everyone has the right to defend by any means not prohibited by law their rights and freedoms from infringements and illegal encroachments (Article 55 of the Constitution of Ukraine). Similarly, everyone is obligated to strictly adhere to the Constitution and laws of Ukraine and must not infringe upon the rights and freedoms, honor and dignity of others (Article 68 of the Constitution of Ukraine).

Certainly, there are instances when the freedom of an individual is constrained by the state. For example, the Universal Declaration of Human Rights permits the restriction of a person's rights and freedoms in a democratic society only when such restrictions aim to achieve objectives such as:

1) Respect for the rights and freedoms of others, as each individual must understand that their rights cannot supersede those of others;

2) Conformity with universally recognized moral standards, given that each person lives in a society and should adhere to commonly accepted moral standards;

3) Maintenance of public order, i.e., compliance with rules that ensure societal security and protect the lives, health, and property of citizens;

4) Promotion of general welfare, i.e., creating conditions conducive to the economic and social prosperity of society.

Respecting the rights and freedoms of individuals and citizens when addressing complex state and societal tasks is of significant importance.

To ensure balance while limiting rights and freedoms in a democratic society, a three-part test is used. This test comprises three elements: the restriction must have a legitimate purpose, the non-restriction of rights could significantly harm this objective, and the harm caused by the non-restriction of rights should outweigh the damage induced by the restriction of rights. These elements should be legally established to ensure their effective implementation.

Freedom, as a legal value, is about enabling each individual to have their own values, which is the essence of human freedom. Even if we disagree with others regarding fundamental or universal values, freedom allows each person the right to freely choose their values. Moreover, freedom is one of the most critical legal values recognized in most national constitutions worldwide. It embodies the right of every individual to freely express their personality, the freedom of thought, speech, religion, assembly, and association. Freedom also ensures the right to equal opportunities, protection against discrimination, and violation of their rights.

Freedom plays a crucial role in any society as it fosters the development of democracy, the rule of law, and other social values.

Freedom also promotes individuality and creativity, which ensures progressive cultural and scientific development. Therefore, freedom is an integral component of the legal system of every nation, guaranteeing each individual's right to self-determination and freedom to express their personality.

REFERENCES :

1. Shcho ye svoboda dlia liudyny? https://vycherpno.ck.ua/shho-ye-svoboda-dlya yudini/
2. Petrushenko V. (2006). Filosofskyi slovnyk : terminy, personalii, sententsii. Lviv : Mahnoliia.. 352 s.
3. Poniattia svobody: etychnyi aspekt. URL : https://osvita.ua/vnz/reports/culture/10702/Attitudes_and_Values_for_2030_concept_note
4. URL :https://www.oecd.org/education/2030project/teachingandlearning/learning/attitudes-andvalues/Attitudes_and_Values_for_2030_concept_note.pdf
5. Youth: Values and Freedom1 Joan Manuel del Pozo i lvarez* Universitat deGirona Original source: Revista Catalana de Pedagogia, 8: 7–18 (2014) (http://revistes.iec.cat/index.php/RCP/index) Translated from Catalan by Mary Black
6. LIuDSKA HIDNIST YaK FUNDAMENTALNA TsINNIST TA PERShOOSNOVA SOTsIALNYKh PRAV Orlovskyi O. Ya., Bodnaruk M. I.
7. HUMAN DIGNITY AND HUMAN RIGHTS Jack Donnelly Andrew MellonProfessor Josef Korbel School of International Studies University of Denver Commissioned by and Prepared for the Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights in the framework of the Swiss Initiative toCommemorate the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights
8. Ihor Zabokrytskyi, (2017). RIVNIST, HIDNIST TA PROPORTsIINIST YaK PRYNTsYPY PRAV LIuDYN. № 865. pp. 521–530.
9. 9. 30 Basic Human Rights List | Universal Declaration of Human Rights. URL:https://opseu.org/wpcontent/uploads/2018/12/30_basic_human_rights_list_english.pdf
10. PRYNTsYP RIVNOSTI U PRAVI YaK REHULIaTOR SUSPILNYKh VIDNOSYN: HENEZA TA ZAHALNA KhARAKTERYSTYKA Chepulchenko T. O. (2014). № 3/4 (23/24). pp. 172–176.

Список використаних джерел :

1. Що є свобода для людини? https://vycherpno.ck.ua/shho-ye-svoboda-dlya yudini/

2. Петрушенко В. Філософський словник : терміни, персоналії, сентенції. Львів : Магнолія 2006, 2011. 352 с.
3. Поняття свободи: етичний аспект. URL : https://osvita.ua/vnz/reports/culture/10702/Attitudes_and_Values_for_2030_concept_note
4. URL :https://www.oecd.org/education/2030project/teachingandlearning/learning/attitudes-andvalues/Attitudes_and_Values_for_2030_concept_note.pdf
5. Youth: Values and Freedom1 Joan Manuel del Pozo i lvarez* Universitat deGirona Original source: Revista Catalana de Pedagogia, 8: 7–18 (2014) (http://revistes.iec.cat/index.php/RCP/index) Translated from Catalan by Mary Black
6. ЛЮДСЬКА ГІДНІСТЬ ЯК ФУНДАМЕНТАЛЬНА ЦІННІСТЬ ТА ПЕРШООСНОВА СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ Орловський О. Я., Боднарук М. І.
7. HUMAN DIGNITY AND HUMAN RIGHTS Jack Donnelly Andrew MellonProfessor Josef Korbel School of International Studies University of Denver Commissioned by and Prepared for the Geneva Academy of International Humanitarian Law and Human Rights in the framework of the Swiss Initiative toCommemorate the 60th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights
8. Ігор Забокрицький, РІВНІСТЬ, ГІДНІСТЬ ТА ПРОПОРЦІЙНІСТЬ ЯК ПРИНЦИПИ ПРАВ ЛЮДИН. 2017. № 865. С. 521–530.
9. 9. 30 Basic Human Rights List | Universal Declaration of Human Rights. URL:https://opseu.org/wpcontent/uploads/2018/12/30_basic_human_rights_list_english.pdf
10. ПРИНЦИП РІВНОСТІ У ПРАВІ ЯК РЕГУЛЯТОР СУСПІЛЬНИХ ВІДНОСИН: ГЕНЕЗА ТА ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА Чепульченко Т. О. 2014. № 3/4 (23/24). С. 172–176.

Томіна О. В.

Свобода як основоположна правова цінність: рефлексія та актуальність у сучасному правовому просторі

Анотація. *Наукова стаття присвячена дослідженню принципу свободи в контексті її юридичної цінності. Розглядається універсальне право на свободу як невід'ємна частина людської онтології, її корінь в історичному розвитку та основа демократичного управління. В статті акцентується на тому, як свобода гарантує інноваційний розвиток, стимулюючи нові ідеї, та як вона сприяє індивідуальному розвитку, даючи можливість кожній особі вільно виражати своє «я», здійснювати вибір та формувати власний життєвий шлях.*

Зокрема, аналізується значущість свободи слова як основного інструменту суспільного діалогу, що надає можливість критично оцінювати,

висловлювати свої думки та обговорювати ключові суспільні питання. Особлива увага приділяється статтям 55 та 68 Конституції України, які висвітлюють права і обов'язки громадян щодо захисту їхніх основних свобод від порушень та незаконних втручань.

Досліджуються механізми забезпечення балансу при обмеженні прав та свобод у демократичному суспільстві, розглядається принцип пропорційності та його значення в контексті гарантій прав людини. Крім того, акцентується на ролі свободи як правової цінності в контексті її глобального визнання, її місце у міжнародних договорах та вплив на розвиток демократії, верховенства права та інших суспільних цінностей. В статті також підкреслюється, що свобода є базовим елементом будь-якої конституційної держави та відображає основні цінності, на яких ґрунтується сучасне громадянське суспільство.

Ключові слова: *свобода, правові цінності, права людини, справедливість, рівність, правова система.*

УДК 340.12: 342.72/.73

Г. О. Христова, Доктор юридичних наук, доцент, провідний науковий співробітник сектору порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: *0000-0002-8254-8605*

ЗАСТОСОВНІСТЬ ПРАВА ПРАВ ЛЮДИНИ В СИТУАЦІЇ ЗБРОЙНОГО КОНФЛІКТУ: ОСОБЛИВОСТІ ВЗАЄМОДІЇ З МІЖНАРОДНИМ ГУМАНІТАРНИМ ПРАВОМ

Анотація. *У статті визначаються загальні підходи до питання про застосовність права прав людини в ситуації збройного конфлікту, а також його співвідношення та взаємодія з міжнародним гуманітарним правом з урахуванням єдності їх цілей та імпліцитних відмінностей. Визначено особливості «спільного» паралельного застосування МГП та права прав людини, з урахуванням дерогацій в межах права прав людини та ступеню інтенсивності збройного конфлікту.*

Ключові слова: *право прав людини, міжнародне гуманітарне право, збройний конфлікт, права людини, дерогації.*

Постановка проблеми. Останніми десятиліттями, всупереч світовому порядку, що утвердився після Другої світової війни, людство зіткнулося з проблемою прогресуючого зростання

© Христова Г. О., 2022

кількості збройних конфліктів. У 2014 р. до країн, що потерпають від збройних конфліктів, вимушено доєдналась Україна, яка зазнала збройної агресії та тимчасової окупації частини своєї території.

Зростання збройних конфліктів в умовах універсальної та регіональної дії права прав людини актуалізує проблему застосовності права прав людини в умовах збройних конфліктів, що у юридичному ракурсі розглядається передовсім у площині взаємодії міжнародного гуманітарного права *(далі – МГП)* та права прав людини. Маючи як міжнародно-правову, так і конституційну природу, «праволюдинні» зобов'язання держави в умовах збройних конфліктів та окупації реалізуються саме через відповідні дії (утримання від дій) держави в особі її «агентів» (представників) на національному рівні. Відповідно зобов'язання держав за МГП та правом прав людини мають бути докладно вивчені з метою їх належної імплементації у внутрішньому правопорядку.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Окремі питання МГП у зв'язку з правами людини в українській науці досліджували юристи-міжнародники Б. Бабін, В. Буткевич, М. Гнатовський, Д. Коваль, Т. Короткий, Д. Кулеба, В. Репецький, Л. Тимченко, Н. Хендель та ін.

У вітчизняній літературі з'являються ґрунтовні публікації, які безпосередньо присвячені питанням взаємодії МГП та права прав людини, у тому числі в контексті збройного конфлікту в Україні [1]. Однак, ураховуючи надзвичайну актуальність для сучасної України, досліджувана проблема потребує подальшого всебічного аналізу з урахуванням сучасних світових напрацювань, що з'явилися завдяки «експоненціальному вибуху» [2, с. 929] західної юриспруденції та академічної юридичної літератури з цього предмета.

Наочно ілюструє актуальність дослідження та обставина, що сам термін *«право прав людини»,* не здобувши достатнього осмислення в національній теоретичній юриспруденції протягом кількох десятиріч незалежності України, отримав нормативне закріплення в Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України, за-

твердженій наказом Міноборони України 23 березня 2017 р. № 164 [3] у відповідь на сучасні виклики, пов'язані із збройним конфліктом, що триває. Закріплене визначення права прав людини, що становлять «міжнародні норми, спрямовані на сприяння та захист прав людини на міжнародному, регіональному, національному рівнях», підтверджує вже викладений раніше висновок про неприпустимість його обмеження міжнародно-правовим дискурсом та нагальною потребою загальнотеоретичних досліджень.

Мета статті. Ця стаття спрямована на визначення загальних підходів до питання про застосовність права прав людини в ситуації збройного конфлікту та окупації, а також особливостей його співвідношення та взаємодії з МГП з урахуванням єдності їх цілей та імпліцитних відмінностей.

Попри численні війни та збройні протистояння, з давніх часів людська цивілізація прагнула гарантувати мінімальний стандарт людської гідності. Ж. Пікте *(J. Pictet)* визначає принципи «людського права» в контексті військової необхідності та підтримки публічного порядку як такі, що завжди мають бути сумісними із повагою до особистості [4, с. 61]. Саме Ж. Пікте, відомий швейцарський юрист, у другій половині XX ст. запропонував термін «міжнародне гуманітарне право», який набув широкого вжитку в юридичній літературі, а згодом його було використано у назві Дипломатичної конференції «Про підтвердження і розвиток міжнародного гуманітарного права, що застосовується у період збройних конфліктів 1974–1977 рр.», після чого система принципів та норм, які раніше називалися «законами та звичаями війни», «правом війни» чи «правом збройних конфліктів», стали йменуватися *міжнародним гуманітарним правом*.

Як стверджує В. Репецький, основним чинником, який сприяв утвердженню нової назви, було те, що Статут ООН забороняв війну як законний метод вирішення міжнародних спорів [5]. Разом з автором слід підтримати думку відомого американського професора Т. Мерона *(T. Meron),* що широке застосування терміна «міжнародне гуманітарне право» замість термінів «право війни» і «право збройних конфліктів» відображає вплив руху за права людини [6, с. 79].

Ж. Моран *(J. Meurant)* розглядає МГП як «принципи та норми, що регулюють військові дії з метою полегшення їх тяжких наслідків; вони спрямовані на захист військовослужбовців, які поранені, а також осіб, які не беруть участі у військових діях; вони також визначають права й обов'язки воюючих сторін під час проведення операцій і обмежують вибір засобів заподіяння шкоди» [7, с. 242]. Ці дві складові МГП, а саме захист індивідів та регулювання поведінки воюючих сторін, породили два різні, однак тісно пов'язані між собою договірні режими. Перший із них, що стосується захисту жертв війни (поранених, військовополонених, інтернованих та інших цивільних осіб), був визначений на Женевській конференції 1984 р. як Женевське право (або «гуманітарне право» у вузькому значенні, англ. *humanitarian law*). Ключовий принцип Женевського права полягає в тому, що «осіб, які більше не беруть участі у воєнних діях або не беруть в них безпосередньої участі, потрібно поважати, захищати та поводитися з ними гуманно» [4, с. 63].

У другій складовій МГП увагу зосереджено на правилах і обмеженнях у методах і засобах ведення воєнних дій, тому до неї переважно звертаються воюючі сторони. Основний принцип цього договірного режиму, відомого як Гаазьке право (або власне «права війни», англ. *law of war*), звучить так: «Право сторін конфлікту обирати методи та засоби ведення війни не є необмеженими» [4, с. 63]. Женевські кодифікації створено саме для допомоги жертвам воєнних дій і, на відміну від Гаазького права, вони «не надають державам прав щодо окремих осіб» [8]. Женевське право висуває на перший план людину та принцип гуманності (англ. *principle of humanity*). У свою чергу, Гаазьке право також зазнало впливу гуманістичних засад, однак воно в основному спрямоване на врегулювання ведення бойових дій, і, відповідно, виходить з міркувань військової необхідності та збереження держави. За висновком Ж. Пікте, завдяки справедливому характеру Гаазьких і Женевських конвенцій, а також високим цінностям, що вони уособлюють, їхній історичній традиції та широкому визнанню, вони є не просто взаємними договорами, що регулюють відносини між певними державами, а й «*уособленням абсолютних і універсальних зобов'язань*» [4, с. 89].

Цілком очевидно, що підходи до визначення та змісту МГП, його джерел, суб'єктів, а також обсягу прав й обов'язків воюючих сторін стосовно комбатантів та некомбатантів становить самостійний комплексний предмет міжнародно-правових досліджень. З урахуванням завдань цієї статті лише цілком погодимось із Д. Шиндлером *(D. Schindler)*, що Гаазьке та Женевське право мають в основі ті ж самі фундаментальні цінності та цілі – підтримка *людської гідності* у воєнний час [9, с. 168]. Обидва ці режими спрямовані на полегшення тяжкої долі та захист особи під час збройних конфліктів, лишень перший спрямований на захист людської гідності *безпосередньо* через активні заходи стосовно допомоги та захисту жертв збройних конфліктів, а другий – *опосередковано,* через заборони та обмеження для сторін, що воюють, у виборі методів і засобів ведення воєнних дій задля запобігання зайвим стражданням та невиправданим жертвам серед цивільного населення. Як зазначає Д. Кампанеллі (*D. Campanelli)*, хоча ні право Гааги, ні право Женеви не складені у формулюваннях прав людини, не можна заперечувати, що в обох випадках міжнародне право прагне гарантувати кожній людині хоча б мінімум захисту від дій держав [10, с. 253].

При цьому дослідники звертають увагу на майже повну відповідність між основним ядром прав людини і основними правами осіб, які перебувають під захистом гуманітарного права. Ж. Пікте виділив принаймні три спільні основоположні принципи права прав людини і гуманітарного права: недоторканність особи, неприпустимість дискримінації і забезпечення безпеки особистості [4].

Однак, ґрунтуючись на єдиних гуманістичних засадах, МГП та права людини мають свої істотні особливості. У найбільш загальному вигляді МГП являє собою звід правил, установлених договором чи звичаєм, спеціально спрямованих на вирішення гуманітарних проблем, які безпосередньо виникають у зв'язку зі збройним конфліктом. Ці правила застосовні під час міжнародного чи неміжнародного збройного конфлікту; зв'язують всіх учасників збройного конфлікту, тобто визначають правила, які застосовні як до держав, так і до недержавних акторів; покладають зобов'язання на індивідуальних осіб (груп осіб), а також

визначають, що особи можуть нести індивідуальну кримінальну відповідальність; мають за мету захистити осіб, які не беруть або більше не беруть участі у військових діях; їх дотримання спостерігається Міжнародним Червоним Хрестом та Червоним Півмісяцем, які забезпечують захист та допомогу жертвам війни, заохочують держави виконувати свої зобов'язання за МГП та просувають його розвиток.

У свою чергу, право прав людини становить звід міжнародних правил, які встановлені договорами чи звичаєм, на підставі яких індивіди або групи можуть очікувати або вимагати *певної поведінки або дій від держави*; в принципі можуть бути застосовні в усі часи, хоча окремі договори з прав людини дозволяють державам відступ від зобов'язань щодо поваги та захисту певних прав у надзвичайних ситуаціях, які «загрожують життю нації»; зобов'язують держави в їх відносинах з індивідами і не накладають спеціальних обов'язків на індивідів, однак указують на кримінальну відповідальність індивідів за порушення, які утворюють міжнародні злочини (що докладно регулюється міжнародним кримінальним правом); передбачають універсальну (в межах ООН) та регіональні моніторингові системи [11], які складаються з судових та «квазісудових» органів з прав людини, утворених згідно з Хартією прав людини та іншими основними договорами з прав людини (серед них – й Європейський суд з прав людини *(далі – ЄСПЛ)*).

В юридичній площині найбільш значущим питанням виступає застосування права прав людини під час збройних конфліктів, взаємодія між ним та МГП та перспективи їх комплементарного застосування.

Передовсім, погоджуючись з Н. Льюбеллом *(N. Lubell),* зазначимо, що, хоча МГП застосовується тільки в контексті збройного конфлікту, міжнародне право в галузі прав людини не є «дзеркально протилежними» (англ. *a mirror-opposite*), що застосовується тільки в мирний час. У дійсності, право прав людини застосовується в будь-який час, незалежно від стану миру або війни [12, с. 318]. Це однозначно підтверджується юриспруденцію МС ООН, а також оонівськими та регіональними органами з прав людини. Враховуючи важливість цієї проблеми,

в 2004 р. тема «Наслідки збройних конфліктів для міжнародних договорів» була включена до порядку денного Комісії міжнародного права ООН. Відповідним документом були визначені види договорів, які продовжують діяти повністю чи частково, незважаючи на начало збройного конфлікту, в т. ч. і у галузі гуманітарного права, міжнародного кримінального правосуддя, захисту прав людини».

МС ООН уперше вказав на застосовність права прав людини під час збройних конфліктів у 1996 р. у своєму консультативному висновку з питання законності застосування або загрози застосування ядерної зброї: «Суд зазначає, що захист МПГПП не припиняється під час війни, за винятком дії статті 4 Пакту, згідно з якою припускається відступ від деяких положень у період надзвичайного стану в країні» [13]. За рік МС ООН ухвалив обов'язкове рішення у *справі Демократичної Республіки Конго проти Уганди*, де він, з посиланням на Консультативний висновок по Стіні, підтвердив висновок, що обидві галузі міжнародного права, а саме право прав людини та МГП, повинні застосовуватись до умов окупації. Крім того, МС ООН зазначив, що міжнародні договори з прав людини застосовні «щодо дій, вчинених державою при здійсненні своєї юрисдикції за межами своєї власної території, особливо на окупованих територіях» [13].

Інші міжнародні суди та моніторингові органи з прав людини також застосовували договори про права людини, щодо яких вони мають юрисдикцію, до ситуацій збройного конфлікту. Так, Комітет ООН з прав людини визнав застосовність МПГПП як до міжнародних, так і неміжнародних збройних конфліктів (у тому числі, ситуації окупації), що підтверджується у його Загальному коментарі № 31 [14], а також у його зауваженнях щодо періодичних доповідей держав.

Європейський суд з прав людини «показово» застосовував ЄКПЛ до турецької окупації Північного Кіпру *(*див. справу *Cyprus v. Turkey (2001),* включно з присудженням справедливої сатисфакції), а також до конфлікту в Росії, Молдові, Грузії, Вірменії, Азербайджані, Північній Ірландії та ін. Розглянуті ЄСПЛ справи, пов'язані із захистом прав людини в умовах збройних конфліктів та окупації, систематизовано у відповідному Інфор-

маційному бюлетені Секретаріату ЄСПЛ [15]. МСПЛ також застосовує норми міжнародного права в галузі прав людини в конфліктній ситуації: «Суд вважає, що було доведено, що, в той час, коли відбувались факти цієї справи, в Гватемалі мав місце внутрішній конфлікт... замість того, щоб звільнити (реабілітувати) держави від своїх зобов'язань поважати і гарантувати права людини, цей факт зобов'язав її діяти відповідно до таких зобов'язань». Національна судова практика також підтримує цей підхід. Наприклад, суди Великої Британії брали до уваги ЄКПЛ під час британської окупації в Іраку (справи *Al-Skeini and others v. the United Kingdom (2011), Al-Jedda and v. the United Kingdom (2011)*), Ізраїльський Верховний Суд також розглянув законність військового наказу, який стосувався затримання палестинців на окупованих територіях у світлі МПГПП (справа *Marab)*.

У той час, як міжнародна юриспруденція переконливо свідчить, що право прав людини та МГП діють у ситуаціях збройного конфлікту та окупації, їх взаємодія залишається доволі складною. Провідні експерти в досліджуваному питанні стверджують, що співвідношення між цими двома галузями міжнародного публічного права, застосовними в умовах збройних конфліктів, характеризуються *трьома основними теоріями*: конкурентною (*підхід lex specialis (спеціального закону)*), комплементарною (англ. *complementary and harmonious approach*) та інтерпретаційною (англ. *interpretive approach*).

Головною тезою *конкурентної теорії* є неможливість одночасного застосування обох галузей у зв'язку з тим, що МГП у цілому як *lex specialis* має виключити застосовність норм міжнародного права людини, оскільки МГП було спеціально розроблено для застосування під час збройних конфліктів. *Комплементарна теорія* базується на тому, що норми обох галузей частково перетинаються і взаємодоповнюють одні одних. При цьому застосування принципу *lex specialis derogat legi generali (спеціальний закон скасовує дію загального закону*) на рівні цілих галузей міжнародного права є некоректним і не дозволяє обґрунтувати незастосовність права прав людини в збройних конфліктах. Комітет ООН з прав людини вказує на те, що немає необхідності обирати одну галузь права замість іншої, радше

треба намагатися досягнути їх одночасного узгодженого застосування. Згідно з цим підходом, оскільки право прав людини та МГП є двома галузями, що мають спільну мету із захисту населення, вони мають бути узгоджені та розтлумачені таким чином, щоб доповнювати та посилювати одна одну. В деяких випадках в МГП будуть уточнюватися норми права прав людини та їх тлумачення, а в інших – останні можуть виявитися більш детальним та адаптованим до ситуації корпусом права.

Інтерпретаційний підхід, обґрунтований М. Сассолі *(M. Sass li)*, пропонує альтернативний варіант до підходу *lex specialis* та комплементарної теорії. Автор стверджує, що проблема взаємодії права прав людини та МГП повинна бути вирішена з урахуванням принципу *lex specialis derogat legi generali*, адже підставою для надання переваги більш спеціальним нормам є те, що спеціальні норми ближче стосуються конкретної ситуації та більше враховують специфічність контексту. Однак застосування концепції «спеціального закону» необов'язково означає, що гуманітарне право має переважну юридичну силу, ніж право прав людини. Щоб визначити, які норми мають застосовуватися, необхідно проаналізувати кожну ситуацію окремо та виявити, які норми є більш детальними та адаптованими до ситуації. При цьому, поряд із *lex specialis,* іншу галузь права, яка виступає у певній ситуації *lex generalis (загальним законом)*, необхідно враховувати при тлумаченні спеціального закону, уникаючи, наскільки це можливо, тлумачення останнього, що суперечить загальному закону, та намагаючись досягти узгодження обох норм [16]. Отже, взаємозв'язок між двома галузями права (англ. *bodies of law*) є складним і кожний випадок має бути проаналізований ad hoc, навіть за відсутності точності та ясності. МГП не є «загальним» спеціальним законом (англ. *a «general» lex specialis*), що обов'язково виключає застосовність права прав людини, натомість необхідно окремо визначати *the lex specialis* у кожній ситуації.

Аналізуючи особливості «спільного» паралельного застосування МГП та права прав людини, Г.-Дж. Хейнтзе *(H.-J. Heintze)* підкреслює три важливі положення:

1) тлумачення прав та обов'язків має відбуватись з урахуванням обох галузей права. Наприклад, поняття «нелюдське по-

водження», що зустрічається у праві прав людини, має тлумачитись відповідно до вимог Третьої Женевської конвенції, оскільки воно має особливе значення в контексті табору для військовополонених. З іншого боку, застосування спільної статті 3 (частина 1 пункт «d») всіх чотирьох Женевських конвенцій щодо неприпустимості «засудження та застосування покарання без попереднього судового рішення, винесеного судом, який створено належним чином і який надає судові гарантії, визнані цивілізованими народами як необхідні» без урахування вимог міжнародних договорів з прав людини, не уявляється можливим;

2) право прав людини «підсилює» норми МГП, надаючи більш чітке формулювання зобов'язань держав. Зокрема, обов'язки, що виникають у зв'язку зі статтею 55 Четвертої Женевської конвенції та стосуються охорони здоров'я, повинні здійснюватися з урахуванням зобов'язань щодо поваги, захисту та забезпечення права на здоров'я, передбаченого МПЕСКП [17, с. 334]. Для розмежування зґвалтування як методу війни (англ. *method of war*), що є забороненим МГП, від катування, необхідно звертатися до положень права прав людини, викладених у Конвенції ООН проти катувань;

3) МГП стимулює розвиток права прав людини, визначаючи, наприклад, обов'язки стосовно зниклих безвісти осіб. Хоча «зникнення», безсумнівно, є серйозним порушенням прав людини, відповідні зобов'язання держав за правом прав людини у таких справах є недостатньо розвинутими. У свою чергу, відповідно до Третьої та Четвертої Женевських конвенцій, під час збройного конфлікту окупаційна влада зобов'язана надавати інформацію про осіб, що перебувають під вартою, зокрема повідомляти про смерть таких осіб та можливі причини смерті, а також здійснювати пошук осіб, чия доля є невідомою [17, с. 795].

У цілому, право прав людини, принаймні в частині обов'язків держави та невід'ємних прав, залишається чинним під час збройних конфліктів і допомагає заповнити прогалини, наявні в МГП. У той же час МГП може виявитись єдиною підставою для гарантування певних прав людини, які можуть бути позбавлені захисту з боку права прав людини через застосування дер-

жавою дерогацій. Міжнародні договори з прав людини переважно допускають відступ від зобов'язань у надзвичайних ситуаціях, тоді як МГП не дозволяє дерогацію через надзвичайну ситуацію, адже покликане діяти саме під час збройних конфліктів та їх різних проявів, у тому числі – окупації [18, с. 267].

Застосування права прав людини в умовах збройного конфлікту та пов'язаних з ним ситуацій (зокрема, окупації) залежить *від ступеня інтенсивності збройного конфлікту*. Підтримуючи викладений вище інтерпретаційний підхід щодо співвідношення МГП та права прав людини, Г. Оберлейтнер, після відхилення максими «спеціального закону» (англ. *the lex specialis maxim*), послідовно досліджує можливість створення інтерпретаційної бази, керованої ідеєю *«максимального захисту через норми, найбільш сприятливі для відповідних осіб»*. Саме тому, на думку автора, взаємодоповнюючий характер обох режимів слід розуміти і як активну взаємодію та взаємний вплив, і як процес, спрямований на цю політичну ціль. Г. Оберлейтнер категорично стверджує, що в ситуаціях інтенсивного збройного конфлікту слід застосовувати більше гуманітарне право, тоді як у сценаріях, які нагадують правоохоронні операції (зокрема, ситуації окупації та операції з підтримання миру, затримання осіб під час збройного конфлікту), положення про права людини будуть більш відповідними [19, с. 102].

Отже, спалах збройного конфлікту має значні наслідки для юридичних зобов'язань тих, хто бере участь у воєнних діях, особливо щодо застосування ними сили. МГП дозволяє значно більший ступінь застосування сили проти правомірних цілей (англ. *lawful targets*), хоча й у суворих межах, спрямованих на захист цивільних осіб, ніж той, що дозволяється в ситуаціях масових заворушень або окремих актів насильства, які не сягають межі збройних конфліктів. Серед правил, які сторони збройного конфлікту повинні поважати при веденні бойових дій, – заборона прямого нападу на цивільних осіб; заборона невибіркових нападів; зобов'язання поважати принцип пропорційності при нападі; зобов'язання вживати всіх можливих запобіжних заходів при плануванні та здійсненні військових операцій з тим, щоб уникнути, наскільки це можливо, жертв серед цивільних осіб [20].

Висновки. Юридична доктрина, положення самих міжнародних договорів, а також юриспруденція міжнародних судових та квазісудових інстанцій переконливо свідчать про застосовність права прав людини в умовах збройних конфліктів та окупації. В науці склалися різні підходи до взаємодії МГП та права прав людини, однак міжнародна юриспруденція вказує на загальну тенденцію щодо їх співвідношення як самостійних галузей права, що мають спільні цілі, ціннісну основу та гуманістичну спрямованість й підлягають застосуванню «в інтеграційний спосіб», забезпечуючи кумулятивний захист у ситуаціях збройних конфліктів міжнародного та неміжнародного характеру, у тому числі окупації. Домінування МГП чи права прав людини в конкретних ситуаціях збройного конфлікту чи окупації залежить від типу такого конфлікту, його сторін, а також від ступеня його інтенсивності. При цьому, міжнародні договори з прав людини переважно допускають відступ від зобов'язань у надзвичайних ситуаціях, тоді як МГП не дозволяє дерогацію через надзвичайну ситуацію, адже покликане діяти саме під час збройних конфліктів.

Викладене вище вказує на ключове зобов'язання держави на національному рівні поважати, забезпечувати повагу і здійснювати міжнародні норми в галузі прав людини і міжнародного гуманітарного права, особливо у випадку масових грубих порушень прав і свобод. Комплекс відповідних національних засобів узальнено в Основних принципах та керівних положеннях, що стосуються права на правовий захист і відшкодування збитку для жертв грубих порушень міжнародних норм в галузі прав людини та серйозних порушень міжнародного гуманітарного права», схвалених Резолюцією Генеральної Асамблеї ООН 25 липня 2005 р., а також Керівних принципах Комітету Міністрів Ради Європи щодо викорінення безкарності за серйозні порушення прав людини 2011 р. Застосування права прав людини до ситуації збройного конфлікту та окупації забезпечує особам додаткові інструменти, яких не пропонує МГП, передусім можливість звернутися до міжнародного механізму захисту прав, зокрема до Європейського суду з прав людини.

Список використаних джерел:

1. Гнатовський М. Взаємодія міжнародного гуманітарного права та міжнародного права прав людини під час Антитерористичної операції у східних регіонах України. Українська Революція гідності, агресія РФ і міжнародне право : колект. моногр. / упоряд. О. В. Задорожній. Київ : К. І. С., 2014. С. 791–813.
2. Heffes E. Book Review. International Review of the Red Cross. 2016. No. 97 (899). P. 929–935. Review of the book: Gerd Oberleitner, Human Rights in Armed Conflict: Law, Practice, Policy. Cambridge : Cambridge University Press, 2015.
3. Про затвердження Інструкції про порядок виконання норм міжнародного гуманітарного права у Збройних Силах України : наказ Міноборони України від 23 берез. 2017 р. № 164. Офіційний вісник України. 2017. № 61. С. 180. Ст. 1886. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704–17.
4. Pictet J. Development and Principles of International Humanitarian Law. Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers, 1985. 99 p.
5. Репецький В. М., Мисик В. М. Міжнародне гуманітарне право : підручник. Київ : Знання, 2007. 467 с.
6. Meron T. The Martens Clause, Principles of Humanity and Dictates of Public Conscience. American Journal of International Law. 2000. No. 94 (1). P. 78–89.
7. Meurant J. Inter Arma Caritas: Evolution and Nature of International Humanitarian Law. Journal of Peace Research. Special Issue on Humanitarian Law of Armed Conflict. 1987. No. 24 (3). P. 237–249.
8. Nell A. International Humanitarian Law against the background of Custom and Humanity: a thesis submitted in accordance with the requirements for the Master of Law degree, University of the Free State, November 2010. URL: http://scholar.ufs.ac.za:8080/xmlui/handle/11660/1235.
9. Schindler D. International Humanitarian Law: Its Remarkable Development and Its Persistent Violation. Journal of the History of International Law. 2003. No. 5 (2). P. 165–188.
10. Кампанелли Д. Право военной оккупации через призму права прав человека. Международный журнал Красного Креста. 2008. Т. 90, № 871. С. 237–258.
11. International Humanitarian Law and Human Rights. Similarities and Differences. Geneva : International Committee of Red Cross, 2003. URL: http://www.gsdrc.org/document-library/international-humanitarian-law-and-human-rights-similarities-and-differences/.
12. Lubell N. Human rights obligations in military occupation. International Review of the Red Cross. 2012. Vol. 94, no. 885. P. 317–337.
13. Всеобщее и полное разоружение. Консультативное заключение Международного суда относительно законности угрозы ядерным

оружием или его применения : Записка Генерального секретаря. Организация Объединенных Наций. Distr. GENERAL A/51/218. 19 July 1996. URL: https://www.icj-cij.org/files/advisory-opinions/advisory-opinions-1996-ru.pdf
14. General Comment No. 31. The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant. Human Rights Committee, Eightieth session. Adopted on 29 March 2004. URL: https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html.
15. Збройні конфлікти : інформ. бюл. / Секретаріат Європ. суду з прав людини. Берез. 2016 р. 18 с. URL: http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/human-rights/2016-06-27.espl.zbroini.konflikty.pdf.
16. Sasso'li M., Olson L. M. The relationship between international humanitarian and human rights law where it matters: admissible killing and internment of fighters in non-international armed conflicts. International Review of the Red Cross. 2008. Vol. 90, no. 871. P. 599–627.
17. Heintze H.-J. On the relationship between human rights law protection and international humanitarian law. International Review of the Red Cross. 2004. Vol. 86, no 856. P. 789–814.
18. Meron T. The Humanization of Humanitarian Law. American Journal of International Law. 2000. No. 94 (2). P. 239–278.
19. Oberleitner G. Human Rights in Armed Conflict: Law, Practice, Policy. Cambridge : Cambridge University Press, 2015. 431 p.
20. Internal conflicts or other situations of violence – what is the difference for victims? : Interview with Kathleen Lawand. International Committee of the Red Cross. 10 December 2012. URL: https://www.icrc.org/eng/resources/documents/interview/ 2012/12–10-niac-non-international-armed-conflict.htm.

References :

1. Hnatovskyi M. (2014). Vzaiemodiia mizhnarodnoho humanitarnoho prava ta mizhnarodnoho prava prav liudyny pid chas Antyterorystychnoi operatsii u skhidnykh rehionakh Ukrainy. Ukrainska Revoliutsiia hidnosti, ahresiia RF i mizhnarodne pravo : kolekt uporiad.. monohr. O. V. Zadorozhnii. Kyiv : I. S.,. pp. 791–813.
2. Heffes E. (2015). Book Review. International Review of the Red Cross. 2016. No. 97 (899). P. 929–935. Review of the book: Gerd Oberleitner, Human Rights in Armed Conflict: Law, Practice, Policy. Cambridge : Cambridge University Press.
3. Pro zatverdzhennia Instruktsii pro poriadok vykonannia norm mizhnarodnoho humanitarnoho prava u Zbroinykh Sylakh Ukrainy : nakaz Minoborony Ukrainy vid 23 berez. 2017 r. № 164. Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2017. № 61. p. 180. art. 1886. URL: http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0704–17.

4. Pictet J. (1985). Development and Principles of International Humanitarian Law. Dordrecht : Martinus Nijhoff Publishers.
5. Repetskyi V. M., Mysyk V. M. (2007). Mizhnarodne humanitarne pravo : pidruchnyk. Kyiv : Znannia.
6. Meron T. The Martens Clause, (2000). Principles of Humanity and Dictates of Public Conscience. American Journal of International Law. No. 94 (1). pp. 78–89.
7. Meurant J. (1987). Inter Arma Caritas: Evolution and Nature of International Humanitarian Law. Journal of Peace Research. Special Issue on Humanitarian Law of Armed Conflict.. No. 24 (3). pp. 237–249.
8. Nell A. (2010). International Humanitarian Law against the background of Custom and Humanity: a thesis submitted in accordance with the requirements for the Master of Law degree, University of the Free State, November. URL: http://scholar.ufs.ac.za:8080/xmlui/handle/11660/1235.
9. Schindler D. (2003). International Humanitarian Law: Its Remarkable Development and Its Persistent Violation. Journal of the History of Inte rnational Law. No. 5 (2). pp. 165–188.
10. Kampanelly D. (2008). Pravo voennoi okkupatsyy cherez pryzmu prava prav cheloveka. Mezhdunarodnыi zhurnal Krasnoho Kresta. Voll. 90, № 871. pp. 237–258.
11. International Humanitarian Law and Human Rights. Similarities and Differences. Geneva : International Committee of Red Cross, 2003. URL: http://www.gsdrc.org/document-library/international-humanitarian-law-and-human-rights-similarities-and-differences/.
12. Lubell N. (2012). Human rights obligations in military occupation. International Review of the Red Cross.. Vol. 94, no. 885. pp. 317–337.
13. Vseobshchee y polnoe razoruzhenye. Konsultatyvnoe zakliuchenye Mezhdunarodnoho suda otnosytelno zakonnosty uhrozы yadernыm oruzhyem yly eho prymenenyia : Zapyska Heneralnoho sekretaria. Orhanyzatsyia Obъedynennыkh Natsyi. Distr. GENERAL A/51/218. 19 July 1996. URL: https://www.icj-cij.org/files/advisory-opinions/advisory-opinions-1996-ru.pdf
14. General Comment No. 31. The Nature of the General Legal Obligation Imposed on States Parties to the Covenant. Human Rights Committee, Eightieth session. Adopted on 29 March 2004. URL: https://www.refworld.org/docid/478b26ae2.html.
15. Zbroini konflikty : inform. biul. / Sekretariat Yevrop. sudu z prav liudyny. Berez. 2016 r. 18 c. URL: http://unba.org.ua/assets/uploads/legislations/human-rights/2016-06-27.espl.zbroini.konflikty.pdf.
16. Sasso'li M., Olson L. M. (2008). The relationship between international humanitarian and human rights law where it matters: admissible killing and internment of fighters in non-international armed conflicts. International Review of the Red Cross. Vol. 90, no. 871. pp. 599–627.

17. Heintze H.-J. (2004). On the relationship between human rights law protection and international humanitarian law. International Review of the Red Cross. Vol. 86, no 856. pp. 789–814.
18. Meron T. (2000). The Humanization of Humanitarian Law. American Journal of International Law.. No. 94 (2). pp. 239–278.
19. Oberleitner G. (2015). Human Rights in Armed Conflict: Law, Practice, Policy. Cambridge : Cambridge University Press.
20. Internal conflicts or other situations of violence – what is the difference for victims? : Interview with Kathleen Lawand. International Committee of the Red Cross. 10 December 2012. URL: https://www.icrc.org/eng/resources/documents/interview/ 2012/12–10-niac-non-international-armed-conflict.htm.

H. O. Khrystova

Applicability of Human Rights Law in a Situation of Armed Conflict: Interaction with International Humanitarian Law

Abstract. *The article determines general approaches to the applicability of human rights law (HRL) in a situation of armed conflict, as well as its relationship and interaction with international humanitarian law (IHL) with a view to the unity of their goals and implicit differences. The features of the «joint» parallel application of IHL and HRL are identified considering derogations within the HRL framework and the level of intensity of the armed conflict.*

It is shown that legal doctrine, the provisions of the international human rights treaties, as well as the jurisprudence of international judicial and quasi-judicial bodies convincingly testify to the HRL applicability in the conditions of armed conflicts and occupation. In legal theory different approaches to the interaction of IHL and HRL have developed, but international jurisprudence indicates a general trend regarding their relationship as independent branches of law that have common goals, a value basis and a humanistic orientation and are subject to application «in an integrative manner», providing cumulative protection in situations of international and non-international armed conflicts.

The predominance of IHL or HRL in specific situations of armed conflict depends on the type of such conflict, its parties, as well as the level of its intensity. At the same time, international human rights treaties mostly allow derogations from obligations in emergency situations, while IHL does not allow derogation in case of emergency, because it is called to act precisely during armed conflicts.

Joint applicability of the IHL and HRL in situation of armed conflict causes key obligations of the state at the national level, namely to respect, to ensure

respect for and to implement international norms in the field of human rights and the law of armed conflicts, especially in the case of massive and gross violations of rights and freedoms. The set of appropriate national remedies is summarised in the 2005 UN Basic Principles and Guidelines on the Right to a Remedy and Reparation for Victims of Gross Violations of International Human Rights Law and Serious Violations of International Humanitarian Law, as well as the 2011 Guidelines of the Committee of Ministers on Eradicating Impunity for Serious Human Rights Violations. Also, the HRL application to situations of armed conflict provides individuals with effective remedies that are not foreseen by IHL, namely the opportunity to appeal to the international mechanism for the human rights protection, i.e., to the European Court of Human Rights.

Keywords: *human rights law, international humanitarian law, applicability, armed conflict, human rights, derogations.*

UDC 341.3

O. R. Dashkovska, Doctor of Law, Professor, Head of the Department of Theory of State and Law of the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine
ORCID ID :0000-0003-0145-850X

JURIDICAL SAFEGUARDS FOR JOURNALISTS IN THE CONTEXT OF INTERNATIONAL ARMED ENGAGEMENTS

Abstract. *The article addresses the nuances of the legal status of journalists during international armed conflicts. It underscores that media representatives in hazardous assignments are categorized as civilians and are protected under international humanitarian law, provided they refrain from military participation. The modern definition of «journalist» extends beyond traditional media personnel to include digital media journalists, bloggers, freelancers, and media-focused community activists who engage with a public audience. Present international humanitarian law does not specify exclusive protective measures for journalists, albeit credentials or specific press insignia recommended by humanitarian organizations serve as provisional safeguards. A journalist's protection can be compromised when in proximity to active combat zones or within military formations where differentiation between combatants and civilians becomes challenging. The article highlights the urgency for further endeavors towards formulating a Convention for the protection of journalists during armed conflicts and the refinement of monitoring mechanisms to ensure adherence to existing*

© Dashkovska O. R., 2022

international humanitarian law through collaborative efforts of the journalistic community and international human rights entities.

Keywords: *International armed conflict, right to information, media participants, journalists' rights, international guarantees for media participants in armed conflicts.*

Problem Statement. Journalists and other media representatives often face acts of violence such as murders, abductions, detentions, tortures, harassments, surveillance, searches, property seizures, and threats while fulfilling their professional duties amidst armed conflicts, representing a severe breach of the existing norms and principles of international humanitarian law. These criminal acts directed against journalists hinder the free flow of information and violate the fundamental right to freedom of thought and its free expression.

During Russian aggression, an increase in attacks on media representatives has been noted, revealing the shortcomings of the current principles and norms of international humanitarian law, failing to provide journalists with the adequate protection.

Analysis of Recent Studies. Individual aspects of international legal protection of journalists in the context of armed conflicts, as well as international judicial practice have been examined in the research conducted by the following scholars: M. Buromenskyi [1], A. Butchenko [2], M. Hnatovskyi [2], V. Kalinovskyi [4], N. Kaminska [4] and others.

Formulation of the article's objectives. The purpose of this article is to conduct a systemic analysis of the standards of international humanitarian law and international human rights law aimed at protecting journalists in conditions of armed conflict and the practice of their application with the aim of improving the international legal mechanism for protecting media participants while performing professional duties in conditions of international armed conflicts.

Presentation of the main material. The legal status of journalists working in the zone of armed conflict is determined by international humanitarian law, represented by the Hague Convention of 1899 and the Hague Declaration of 1907 (Hague Law), the Geneva Conventions on the Protection of War Victims of 1949 and the Additional Protocols to them of 1977 (Geneva Law), as well as resolutions of the United

Nations General Assembly concerning the regulation of certain issues during armed conflicts. As known, the Hague Law applies to the rules and customs of warfare and establishes limitations on the use of weapons, while the Geneva Law contains norms about the legal protection of people who are within the conflict zone but are not participating in it.

The international legal framework which directly regulates the rights of journalists working in conflict zones is also delineated in the Convention on the Laws and Customs of War on Land (1907), the Convention on the Treatment of Prisoners of War (1949), and in the Additional Protocol (1) to the Geneva Conventions on the Protection of Victims of International Armed Conflicts.

International humanitarian law defines journalism as an activity, conducted by a broad range of individuals, including professional journalists on a permanent employment basis, analysts, bloggers, and others who independently publish information of any type in print publications, the internet network, or elsewhere.

The United Nations General Assembly emphasizes that journalism is constantly evolving and includes the achievements of media institutions, individuals, and multiple organizations that seek, receive, or impart information or ideas of any variety, either online or offline, thus contributing to public discussion. According to the UN Action Plan on the Safety of Journalists and the Issue of Impunity 2012, protection of journalists should not be limited to those officially recognized as journalists; it should also extend to other individuals, particularly media community workers, citizen journalists, and others who may utilize novel media as a means of reaching their audience. Therefore, the contemporary notion of «journalist» encompasses not only employees of traditional mass media outlets such as television, radio, print media, and news agencies but also so-called new media: online media journalists, bloggers, freelancers, media community workers, civic activists, and other media participants who communicate publicly with their audience [4, p. 49].

In accordance with current principles and norms of international humanitarian law, journalists during armed conflicts should be provided with the same protection as civilians, as long as they do not directly participate in combat operations. It should be noted that

interviewing combatants, photography, videography, audio recording, or performing any other tasks related to journalistic activity, do not qualify as participation in combat actions.

Amidst armed conflicts, events can be covered by three categories of journalists: war correspondents; journalists on assignment in hazardous areas; and journalists dispatched to military units. While international humanitarian law does not provide clear definitions of journalist status, it does establish certain distinctions concerning war correspondents who are accredited to the fighting side's armed forces and catered to with corresponding protection.

It should be noted that the understanding of the term «war correspondent» corresponds to the practices of World War II, when a war correspondent was considered a person in uniform who had the status equivalent to that of a military officer and was subject to the command of a certain military unit. Today, the status of a journalist on assignment in an area of armed conflict is certified by a document in accordance with the template approved by the Additional Protocol (I) of 1977 to the Geneva Conventions for the Protection of War Victims of 1949 (Appendix II «Certificate for a journalist on dangerous assignments»), which is issued by the government of the state of which the journalist is a citizen, or on the territory of which he permanently resides, or where the information agency he works for is located.

Thus, war correspondents and journalists on dangerous assignments in areas of armed conflict belong to the category of civilians and are protected under international humanitarian law on the condition that they do not engage in any actions incompatible with this status. However, only war correspondents have the right to the status of a prisoner of war, if they had permission to follow the armed forces and cover military events.

The status of a civilian not only provides protection from the consequences of military actions; it also safeguards against the arbitrary actions of the enemy in instances of captivity or detention. When a journalist is on a dangerous assignment in an area where armed conflict is occurring, he or she retains the status of a civilian. With this status, journalists have a specific set of rights and guarantees to protect their status as civilians. International humanitarian law stipulates the prohibitions against attacks on journalists (Protocol I, Article 51, para.

2) and against damage or destruction of their property and possessions if not directly utilized for military purposes (Protocol I, Article 52). A premeditated, deliberate attack causing severe physical injuries or death to a journalist, according to the norms of international humanitarian law, is recognized as a war crime (Protocol I, Article 85, para. 3.e) [5].

It is a misconception to assume that journalists, who do not have the status of a military correspondent and find themselves amidst military operations, are devoid of legal protection. Under any circumstances, journalists and other forms of mass media representatives are, at a minimum, protected by guarantees established according to Article 75 of the Additional Protocol (1) of 1977, which prohibits violent actions that pose a threat to people's life or health, torture, any infringements on human dignity, and hostage taking [6].

The issue of effective protection of journalists' rights stems not only from the inadequate implementation of international humanitarian law norms within the national legal structures of conflict-participant states, but also from the impunity of individuals culpable of crimes against journalists reporting events within conflict zones. In 2021, 45 journalists were killed in armed conflicts, and 365 remain incarcerated, according to the National Union of Journalists, citing data from the International Federation of Journalists [7].

Recently, in areas of armed conflict, not only accredited journalists are working «online», but also so-called «independent» journalists who lack a professional education. These individuals facilitate important functions of documenting and disseminating information regarding acts of aggression. The high number of such «media professionals» has led to an increase in attacks against them, including account hacks, arrests, detentions, and the blocking of websites containing materials inconsistent with the official stance of governing bodies. In a 2020 report by Reporters Without Borders, it is noted that 20% of killed journalists were freelancers (or non-professional journalists), and the most hazardous occupation was that of photographers and video operators [8].

In cases of armed conflicts, the work of journalists becomes increasingly hazardous, particularly when it pertains to activities in occupied territories and combat zones, thereby necessitating

additional legal safeguards for journalists' protection. Article 79 of the Additional Protocol (1) to the Geneva Conventions of 12 August 1949 pertaining to the protection of victims of international armed conflicts refers to the notions of «dangerous professional missions» and «zones of armed conflict.»

It should be noted that any professional activity conducted in a combat zone is dangerous, and a «zone of armed conflict» is defined as the territory of a state participating in the conflict, or in the case of a non-international conflict, the territory under control of one of the parties, regardless whether military operations are taking place there or not.

Defining a specific situation as an armed conflict is a prerequisite for the application of international humanitarian law norms, however, the international humanitarian law does not establish an initial level of confrontation for defining an event as an armed conflict. The renowned Swiss jurist and public figure Jean Pictet, in his commentary on the Geneva Conventions, notes that any disagreement arising between two states leading to the involvement of military personnel is an armed conflict under the meaning of Article 2, even if one of the parties does not acknowledge a state of war. The duration of the conflict and the scale of bloodshed it entails are irrelevant [9].

Contemporary international humanitarian law offers varying depths of legal safeguards to accredited, dispatched, and so-called «independent» journalists who do not have official credentials to work in active combat zones. Unlike accredited journalists, whose safety must be ensured by the military, there are no specific obligations to protect independent journalists. This potentially engenders a situation of indifference towards safety guarantees for journalists, regardless of the threats and risk levels associated with their life and professional activities.

Experts in international humanitarian law have noted that a journalist's assignment to a military unit of a conflict party significantly impacts their objectivity and the quality of their coverage of the armed conflict. Under such circumstances, the journalist is essentially deprived of the opportunity to familiarise themselves with the opposition's viewpoint and is limited in their choice of information

resources. Inevitably, this poses a significant obstacle to the objective reporting of armed conflict events in the media [10, p. 70].

The norms of international humanitarian law generally, notwithstanding established safeguards for the rights of journalists, allow for their limitation through the cessation of the legal status of actual protection. Such constraints are not necessarily associated with losing the right to protection, which remains reserved for the journalist but cannot be enacted. The termination of the right to protection automatically leads to a loss of actual protection, nevertheless, under the condition of changing external circumstances, protection can be renewed.

The limits of journalists' rights protection during armed conflicts constitute vital circumstances set out in the norms of international humanitarian law, excess of which leads to the cessation of guarantees for journalist protection. One of the classifications presupposes a division into situations of formal protection (for example, the presence of a journalist inside a military object, the use of military uniform by a journalist, etc.) and situations of actual protection (using weapons during a conflict, carrying out reconnaissance or espionage, etc.). The rules of international humanitarian law establish objective limitations where the will of the journalist itself has no independent significance as a legal fact.

It is worth noting that modern international humanitarian law does not provide for the presence of special means of protecting journalists, although theoretically such might be considered the existence of a press card or a special sign of a press representative, as recommended by humanitarian organizations for journalists. Within the expert community, proposals were repeatedly put forward regarding the mandatory establishment of a special sign that would enable the identification of a journalist among other participants in military events, however, such a position is the subject of professional debates on the advisability of such a decision.

A journalist may lose international legal protection under conditions of approaching active combat zones, as well as being within a military formation where the enemy cannot distinguish between a combatant and a civilian individual or journalist [10]. Certain journalists, in their bid to gather crucial information, overlook the risk

of approaching military facilities and subject themselves to a factual termination of legal protection.

In practice, there might be scenarios where an object, housing a media office, concurrently serves as a military target. When identifying a military target, international humanitarian law prioritizes the object's current functional purpose (Article 52.1 and 52.2, Additional Protocol 1). The status of a non-military target is determined through a process of elimination. Consequently, the object is examined according to the criteria established by Article 52(2) of Protocol 1 for military target status. If the concerned object is equipped, fortified, and ostensibly military, the protections accorded by international humanitarian law do not apply.

A similar conclusion is valid for an object known indisputably not to be used for journalistic activities. In any case, the attacker must keep in mind the presumption of protection as a fundamental principle for safeguarding civilian objects. Specific attention is required for norms set in Article 52(2) of the Additional Protocol 1 of the Geneva Convention, concerning the protection of victims in international armed conflicts. These norms encapsulate the simultaneous enactment of the principle of preventing excessive suffering and the principle of military necessity [10].

Numerous actions associated with professional journalistic activity, such as photography, audio and video recording, among others, could potentially lay the groundwork for accusations of espionage. When establishing protections for journalists, it is of great importance to specify the objective aspects of the act. A spy, for instance, predominantly collects information that is valuable from a military perspective, usually employing extortion and/or deception with the intention of transferring this information to the enemy. In order to preserve the right to protection in accordance with international humanitarian law norms, a journalist should avoid such actions while accounting for the right to acquire and disseminate information legally to their place of accreditation.

In specialized literature, it is suggested that to avoid accusations of espionage, journalists should not carry equipment to hotspots that are synonymous with spy activity, such as antennae or signal transmitters, binoculars, etc. In reality, such devices are necessary for

journalists, one of their primary tasks being the real-time transmission of salient information. When crossing checkpoints and borders, a journalist should provide documentation verifying their origins and right to use these tools in their journalistic work [10].

The possession of such documents, in addition to the presumption of civilian status, will minimize the potential suspicion of espionage. If espionage is verified on the journalist's part in favor of one of the conflicting parties, he or she forfeits the right to protection, even if subsequently renouncing such activity. However, the right to a fair trial and protection against arbitrary deprivation of liberty remains [10].

The concept of «espionage» is defined at the level of national legislation, although its severity is also subject to the norms of international humanitarian law. It is, therefore, expedient to provide a clearer definition of the crime of «espionage», such as the procurement, theft, storage, and transfer of militarily valuable information, carried out secretly or deceptively by a non-citizen for the adversary's benefit. This definition is only applicable in situations of armed conflict. Similar actions undertaken by a citizen may be equated by national law as high treason.

Active efforts to enhance mechanisms for the protection of journalists' rights are being carried out by the Committee to Protect Journalists and a number of United Nations agencies. Over the past few years, these entities have adopted numerous key resolutions supplementing Security Council Resolution No. 1738 on preventing impunity for those responsible for violating journalists' rights in situations of armed conflict.

In 2012, the United Nations adopted an Action Plan for the safety of journalists, including those in areas of international conflict. This plan included provisions for the regular operation of specialized commissions for conducting objective investigations into rights violations and assassinations of journalists, improving legal norms and enforcement mechanisms, and ensuring conditions for the exercise of freedom of speech and expression. To further enhance the legal mechanism for protecting journalists, it would be appropriate to establish the position of the Special Representative of the UN Secretary-General for the safety of journalists. The main tasks

of this position would include monitoring member states' compliance with the obligations undertaken to ensure guarantees and implement mechanisms to protect journalists' rights, coordinating legislative work of all interested parties, overseeing the implementation of the Action Plan for the safety of journalists and addressing the issue of impunity, and coordinating efforts with UNESCO, the Human Rights Council, the High Commissioner for Human Rights and the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression.

Conclusions. Upon analyzing the legal status of journalists and other media participants operating in the context of armed conflicts, there is a pressing need for its further legal refinement. The realities of the modern world require a clear and profound understanding of the challenges and issues that confront mass media representatives under such complex conditions.

It should be emphasized that one of the foundational legal principles, which should be protected under any circumstances, is the right to freedom of speech and expression. However, in the context of conflict, this right becomes particularly vulnerable, necessitating additional legislative regulation and guarantees.

Given the aforementioned, there exists an urgent requirement to devise new and enhance existing legal norms aimed at ensuring and protecting journalists while they fulfill their professional duties in conflict zones. Such norms must be harmonized with universally recognized standards of international humanitarian law and human rights, ensuring the harmonious development of the media sector and effective protection of journalists in the face of global challenges.

References :

1. Zhurnalistyka v umovakh konfliktu: peredovyi dosvid ta rekomendatsii: Posibnyk rekomendatsii dlia pratsivnykiv ZMI. – K.: «Kompaniia VAITE», 2016. – 118 s.
2. Zbirnyk dokumentiv Rady Yevropy «Bezpeka zhurnalistiv» // Zbirnyk dokumentiv Rady Yevropy «Bezpeka zhurnalistiv» – K: FOP Klymenko Yu.Ia, 2017. – 49 c.
3. Iak zakhystyty zhurnalistiv ta inshykh mediauchasnykiv? // Posibnyk z implementatsii okremykh tem komponentiv «Zakhyst» ta «Sudove peresliduvannia» Osnovnykh vkazivok Rekomendatsii CM/Rec (2016)4

shchodo zakhystu zhurnalistyky y bezpeky zhurnalistiv ta inshykh mediauchasnykiv – Rada Yevropy, traven 2021. – 68 c.
4. Posibnyk do navchalnoho kursu shchodo bezpeky zhurnalistiv \ Vozniuk A. A., Kalynovskyi B. V., Kaminska N. V. ta in., – Rada Yevropy, cherven 2021 r. – 146 c.
5. Konventsiia (IV) pro zakhyst tsyvilnoho naselennia pid chas viiny. Zheneva vid 12 serpnia 1949; Dodatkovyi protokol do Zhenevskykh konventsii vid 12 serpnia 1949 r., shcho stosuietsia zakhystu zhertv mizhnarodnykh zbroinykh konfliktiv (Protokol 1) vid 8 chervnia 1977 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text
6. Dodatkovyi protokol do Zhenevskykh konventsii vid 12 serpnia 1949 roku, shcho stosuietsia zakhystu zhertv mizhnarodnykh zbroinykh konfliktiv (Protokol I), vid 8 chervnia 1977 roku https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text
7. Kasiian V. Za rik u sviti vbyly 45 zhurnalistiv, 365 perebuvaiut za gratamy // https://lb.ua/world/2022/01/05/502469_rik_sviti_vbili_45_zhurnalistiv.html
8. Za 2020 rik u sviti vbyly 50 zhurnalistiv cherez yikhniu profesiinu diialnist – pravozakhysnyky // https://hromadske.ua/posts/za-2020-rik-u-sviti-vbili-50-zhurnalistiv-cherez-yih-profesijnu-diyalnist-pravozahisniki
9. The role of embedded reporting during the 2003 Iraq War: summary report. London, BBC, 2003. R. 29–31.
10. Prosecutor v. dusko tadic a/k/a «dule», case No. IT-94–1-A, Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction, 2 October 1995: http://www.icty.org/case/tadic/4

Список використаних джерел :

1. Журналістика в умовах конфлікту: передовий досвід та рекомендації: Посібник рекомендацій для працівників ЗМІ. Київ: «Компанія ВАІТЕ», 2016. 118 с.
2. Збірник документів Ради Європи «Безпека журналістів» // Збірник документів Ради Європи «Безпека журналістів» Київ. ФОП Клименко Ю. Я, 2017. 49 с.
3. Як захистити журналістів та інших медіаучасників? // Посібник з імплементації окремих тем компонентів «Захист» та «Судове переслідування» Основних вказівок Рекомендації CM/Rec (2016)4 щодо захисту журналістики й безпеки журналістів та інших медіаучасників – Рада Європи, травень 2021. 68 с.
4. Посібник до навчального курсу щодо безпеки журналістів \ Вознюк А. А., Калиновський Б. В., Камінська Н. В. та ін., Рада Європи, червень 2021 р. 146 с.
5. Конвенція (IV) про захист цивільного населення під час війни. Женева від 12 серпня 1949; Додатковий протокол до Женевських

конвенцій від 12 серпня 1949 р., що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол 1) від 8 червня 1977 // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text
6. Додатковий протокол до Женевських конвенцій від 12 серпня 1949 року, що стосується захисту жертв міжнародних збройних конфліктів (Протокол I), від 8 червня 1977 року https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_199#Text
7. Касіян В. За рік у світі вбили 45 журналістів, 365 перебувають за ґратами // https://lb.ua/world/2022/01/05/502469_rik_sviti_vbili_45_zhurnalistiv.html
8. За 2020 рік у світі вбили 50 журналістів через їхню професійну діяльність – правозахисники // https://hromadske.ua/posts/za-2020-rik-u-sviti-vbili-50-zhurnalistiv-cherez-yih-profesijnu-diyalnist-pravozahisniki
9. The role of embedded reporting during the 2003 Iraq War: summary report. London, BBC, 2003. P. 29–31.
10. Prosecutor v. dusko tadic a/k/a «dule», case No. IT-94–1-A, Decision on the defence motion for interlocutory appeal on jurisdiction, 2 October 1995: http://www.icty.org/case/tadic/4

Дашковська О. Р.

Правові гарантії журналістської діяльності в контексті міжнародних збройних конфліктів

Анотація. *Дослідження присвячено глибокому аналізу юридичного статусу представників засобів масової інформації у контексті міжнародних військових конфліктів. Центральне місце в дослідженні займає розгляд особливостей правового становища журналістів, які знаходяться у зоні збройних дій. Акцентовано, що такі представники ЗМІ, знаходячись у зоні потенційного ризику, визнаються цивільними особами та отримують під захист міжнародного гуманітарного права, при умові їх неучасті в активних бойових діях. Водночас, акредитовані військові кореспонденти займають окреме місце зі своїм специфічним статусом під час висвітлення актів військової агресії.*

Сучасний медіапростір в Україні розвивається швидкими темпами, завдяки чому традиційне розуміння ролі «журналіста» зазнає істотних змін. Тепер це поняття охоплює не лише працівників телебачення, радіо, друкованих ЗМІ та інформаційних агентств, а й активістів нових медійних платформ, таких як блогери, фрилансери, представники медіа-спільнот та інші. Попри це, міжнародне право поки не пропонує чітко сформу-

льованих механізмів захисту для журналістів, хоча деякі рекомендації щодо ідентифікаційних засобів вже існують.

В контексті зростання глобальних загроз безпеці журналістам в зонах конфлікту, наявність чіткого правового регулювання стає критично важливою. Тому дослідження підкреслює актуальність подальшої роботи щодо підготовки спеціалізованої Конвенції із захисту журналістів під час збройних конфліктів та необхідність оптимізації механізмів контролю над дотриманням міжнародного гуманітарного права.

Ключові слова: *Міжнародний конфлікт, доступ до інформації, медійні актори, юридичний захист журналістів, міжнародні стандарти в контексті війни.*

УДК 342.84

Л. Р. Наливайко, доктор юридичних наук, професор, Заслужений юрист України,головний науковий співробітник сектору теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрНУ
ORCID ID : 0000-0002-7696-4223

ДОСВІД ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ І СВОБОД ВНУТРІШНЬО ПЕРЕМІЩЕНИХ ОСІБ У ДНІПРОПЕТРОВСЬКІЙ ОБЛАСТІ ТА НАПРЯМКИ ЙОГО ВИКОРИСТАННЯ НА ЗАГАЛЬНОДЕРЖАВНОМУ РІВНІ

Анотація. *У статті досліджено забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану в Україні та надано пропозиції щодо удосконалення цього механізму на основі досвіду Дніпропетровської області.*

Систематизовано регіональний досвід правового забезпечення прав і свобод ВПО з метою покращення національного механізму їх підтримки.

Обґрунтовано, що чітке розуміння реальної статистики вимушеного переміщення важливе для: врахування її в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування в регіоні, прийняття ними рішень; покращення планування бюджету регіону з урахуванням потреб ВПО; розробки та реалізації місцевих програм для підтримки ВПО; збалансування ринку

© Наливайко Л. Р., 2022

праці; удосконалення публічних послуг для ВПО в області та ін. Серед наслідків військової агресії РФ проти України можна виділити такі: збільшення кількості осіб, які потребують соціальної підтримки від держави; дестабілізація економічної активності середнього та малого бізнесу в Україні, що у свою чергу збільшило кількість осіб, які через втрату заробітку знаходяться за межею бідності; виїзд за межі території України значної кількості громадян, що вплинуло на різні сфери суспільного життя, що у свою чергу обумовило відтік інтелектуального потенціалу держави тощо. Усі зазначені вище наслідки вплинули і на Дніпропетровщину, отож потребують оперативного реагування як практичних працівників відповідних галузей, так і пошуку нових підходів до захисту ВПО.

Ключові слова: *внутрішньо переміщені особи, забезпечення прав і свобод, воєнний стан, органи публічної влади, інтеграція внутрішньо переміщених осіб, приймаюча громада.*

Актуальність дослідження. З 24 лютого 2022 року регіон став потужним гуманітарним хабом для сотень тисяч українців, які втікали від російського «визволення». Регіон забезпечив прийом, лікування та транзит внутрішньо переміщених осіб (дала – ВПО) до західних областей України, а також прийняв тисячі громадян на постійне проживання. За весь період вимушеного внутрішнього переміщення в регіоні вироблені новаторські підходи до забезпечення прав, свобод, інтересів та потреб ВПО.

Цей досвід заслуговує систематизації і узагальнення з метою покращення національного механізму підтримки ВПО. Це обумовлює актуальність дослідження регіональних особливостей захисту та забезпечення прав і свобод ВПО.

Наукові розвідки з теми. Окремі права і свободи ВПО в Україні вивчали такі науковці, як: С. Булеца, О. Буткевич, В. Гошовський, Є. Герасименко, В. Дацюк, Н. Діденко, Т. Карабін, О. Котляр, Я. Лазур, Є. Лейба, М. Менджул, І. Михайлишин, В. Надьон, Ю. Паніна, І. Полюжин, О. Рогач, М. Савчин, Н. Сінчина, В. Тимчак, Н. Тищенко, Ц. Цвігун, Т. Цимбалістий, Р. Черниш, Л. Шестак, А. Шевцов, О. Явор та ін. Регіональні особливості забезпечення прав і свобод ВПО у Дніпропетровській області досліджували О. Бочковий, І. Грицай, І. Дрок, Ю. Лебєдєва, Є. Мінакова та ін. Але потребує систематизації

досвід забезпечення прав і свобод ВПО на регіональному рівні та його імплементація на загальнонаціональному.

Метою статті є дослідження забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб в умовах воєнного стану в Україні та надання пропозицій щодо удосконалення цього механізму на основі досвіду Дніпропетровської області.

Виклад основного матеріалу. З 2014 року серед усіх областей України займає перші позиції за кількістю прийнятих ВПО Дніпропетровська область [1]. За даними уповноваженого Верховної Ради з прав людини щодо дотримання прав осіб, які постраждали внаслідок збройного конфлікту російської федерації та України у Дніпропетровській області станом на кінець 2022 р. обліковано 435 433 ВПО, що становить майже 9% від загальної кількості ВПО в Україні. Перше місце за цим показником обіймають м. Київ і Київська область (693 481 ВПО), друге – Донецька область (518 011 ВПО). На четвертому місці – Харківська область (432 363 ВПО) [2].

При цьому, провідна міжурядова організація Міжнародна організація з міграції (International Organization for Migration (IOM)) вказує дещо іншу цифру ВПО у Дніпропетровській області, а саме: на початок листопада в області було зареєстровано понад 363 500 ВПО. Найбільша кількість цих осіб знаходиться у Дніпрі [3]. За даними Міністерства з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України, лідер за кількістю внутрішніх переселенців – східний регіон, зокрема Дніпропетровська область [4].

Статистичні дані свідчать про масштабність внутрішньої міграції, про сприятливі умови регіону для подальшого проживання внутрішньо переміщених осіб, а також про високий рівень інтеграції ВПО в громаду Дніпропетровської області.

Приймаючі громади повинні бути готовими до інтеграції ВПО і на постійне, і довгострокове, і на короткострокове проживання. Оцінюючи наміри та можливості ВПО щодо їх інтеграції в приймаючих громадах, актуалізується питання ефективності зобов'язань, повноважень і можливостей органів місцевого самоврядування. Територіальні громади прийняли на себе основне навантаження щодо прийняття, забезпечення первин-

них потреб, захисту ВПО після початку повномасштабного вторгнення. При цьому, ВПО зіткнулись із системними проблемами, які вирішували, переважно, волонтерські та гуманітарні організації [5]. Забезпечення прав осіб, які опинилися в ситуації внутрішнього переміщення, на місцевому рівні є особливо важливим, оскільки місцева політика впливає на щоденне життя чоловіків та жінок. Вона вміщує сектори, які впливають на якість життя та мають потенціал для зміни життя людей у довгостроковій перспективі, зокрема йдеться про освіту, зайнятість, соціальні послуги та економічний розвиток [6] Внутрішньо переміщені особи впливають на соціальний портрет Дніпропетровщини, на економічну та демографічну ситуацію в регіоні. Це обумовлює потребу посилення інституційної спроможності місцевих органів влади.

Серед наслідків військової агресії РФ проти України можна виділити такі: збільшення кількості осіб, які потребують соціальної підтримки від держави; дестабілізація економічної активності середнього та малого бізнесу в Україні, що у свою чергу збільшило кількість осіб, які через втрату заробітку знаходяться за межею бідності; виїзд за межі території України значної кількості громадян, що вплинуло на різні сфери суспільного життя, що у свою чергу обумовило відтік інтелектуального потенціалу держави тощо. Усі зазначені вище наслідки вплинули і на Дніпропетровщину, отож потребують оперативного реагування як практичних працівників відповідних галузей, так і пошуку нових підходів до захисту ВПО.

В перші місяці повномасштабного вторгнення збільшення кількість ВПО було важко прогнозувати та передбачити через непередбачуваність військових дій і терористичних актів з боку РФ. Більшість вжитих державою заходів об'єктивно не впливали на поліпшення ситуації. Майже повністю відповідальність за ВПО взяли на себе приймаючі громади. Дніпропетровська область стала для ВПО і транзитною, і приймаючою.

Громади області показали здатність кинути виклик проблемам ВПО, раціоналізувати використання власних ресурсів та бюджетів громад щоб підтримувати тих ВПО, які залишились і тих, хто має намір повернутися до покинутих домівок.

З точки зору негативних обов'язків держави захист прав ВПО полягає в усуненні перепон, що створюють істотні складнощі щодо здійснення їх прав і свобод, або їхнє здійснення при дотриманні певних формальностей може втратити сенс чи заперечує сутнісний зміст такого права. З точки зору позитивних обов'язків держави захист прав ВПО полягає у облаштуванні можливостей для поселення у місцях нового проживання. Багато цих механізмів належним чином не діють, оскільки законодавче регулювання підміняється підзаконними актами, що викривлюють суть цього закону, надаючи широку свободу розсуду адміністрації [7, с. 17]. Держава відповідає перед громадянами за їх безпеку та благополуччя. Позитивні *зобов'язання держави перед громадянами не зникають в умовах війни та внутрішнього переміщення. Ефективність реалізації таких повноважень залежить від ефективності роботи органів публічної влади з ВПО.*

Отож, розглянемо основні підходи, які були застосовані в Дніпропетровській області, як у приймаючій, для підтримки та захисту прав і свобод ВПО.

Житлові потреби ВПО. УВКБ ООН підтримує комплексний набір заходів з підтримки управління 30 колективних центрів, розташованих у Дніпропетровській області. Серед ключових досягнень та оновлень за жовтень і листопад: 12 колективних центрів знаходяться у Дніпрі, 12 – у Кривому Розі, 2 – в Чумаках, 2 – в Павлограді, 2 – в Новомосковську, 1 – в Синельниково. Серед них 27 колективних центрів і 3 центри прийому, 18 гуртожитків, 2 урядові будівлі, 2 колишні лікарні, 3 дитячі садки, 1 офісна будівля, 6 шкіл, 24 державних та 6 приватних землеволодінь [8]. Місцеві суб'єкти реагування, що висловилися за створення власних координаційних органів (незалежних від місцевої влади), стверджували, що це підвищило б рівень довіри до них з боку зовнішніх партнерів і дозволило б їм безпосередньо взаємодіяти з міжнародними організаціями. Це покращило б комунікацію, забезпечило б широку і стабільну координацію та гарантувало б звітність [9]. ВПО потребують суттєвої підтримки з боку приймаючих громад, особливо в питаннях розселення, що завжди сприяє їх інтеграції.

Працевлаштування ВПО. Після вирішення житлових проблем актуальним для кожного стає питання працевлаштування.

Дніпропетровські служби зайнятості отримали навантаження у зв'язку з прийняттям ВПО. Війна спровокувала виїзд людей з окупованих територій, які не були готові до зміни місця проживання і місця роботи. Служба зайнятості мала бути надією таких людей на працевлаштування. Однак за допомогою до Державної служби зайнятості у 2022 році звернулися лише 8122 ВПО [10]. Це свідчить про незадоволеність її роботою серед громадян. Частина ВПО самостійно шукає роботу через знайомих, мережу інтернет або прямо звертаючись до роботодавців, минаючи службу зайнятості. Отже, ВПО майже не працевлаштувались через державні органи, а діяльність органів Дніпровської служби зайнятості неефективна. Тому, для покращення цієї ситуації актуально оцифрувати процес працевлаштування ВПО через портал державних послуг «Дія», організувати для ВПО професійне навчання з урахуванням потреб регіону тощо.

Право на навчання. Освітній процес у закладах освіти відбувався за дистанційною та змішаною. ВПО отримали простий і доступний спосіб влаштувати своїх дітей до школи, але діти, які проживають у місцях компактного поселення, стикаються з суттєвими складнощами, а інколи навіть позбавлені можливості доступу до навчання онлайн, оскільки через завантаженість кімнат і за відсутності окремого навчального простору участь в освітньому процесі, підготовка домашнього завдання є дуже проблематичною. Нагальні проблеми виникають у дітей, які не мають гаджетів для онлайн-навчання та стабільного інтернет-з'єднання [11]. Все це погіршило доступ до освіти всіх дітей України, але особливо постраждали діти-ВПО.

ВПО (як діти, так і дорослі) перебувають у складних умовах. Серед проблем психологічного характеру, з якими частіше за все звертаються ВПО до психологів, розрізняють: стрес, тривога, депресія, панічні настрої, агресія, невизначеність майбутнього, складності адаптації до нових умов життя [9]. Безумовно це позначилось не тільки на здоров'ї ВПО, а і на готовності дітей до навчання, засвоєння навчального матеріалу тощо.

Правова допомога та захист. Дніпропетровська область займає вагоме місце серед інших регіонів України у наданні правових послуг внутрішньо переміщеним особам. У 2022 році 12% від усіх наданих послуг внутрішньо переміщеним особам займає саме Дніпропетровська область. У лютому-травні 2022 року внутрішньо переміщені особи першочергово вирішували питання пошуку житла, отримання соціальних виплат та гуманітарної допомоги, але в подальшому для внутрішньо переміщених осіб в пріоритеті трудові правовідносини, відновлення документів, відшкодування матеріальної шкоди внаслідок збройного конфлікту, порядок встановлення смерті на тимчасово окупованій території [9]. Найбільше правових послуг ВПО в Дніпропетровській області було надано безкоштовно в центрах з надання безоплатної правової допомоги. ВПО складають 22% від загальної кількості клієнтів центрів.

Аналіз справ, які вирішують судді судів Дніпропетровської області, підтверджує, що найчастіше ВПО звертаються з питань, серед яких: отримання статусу внутрішньо переміщеної особи; отримання копій судових рішень судів, які залишилися на тимчасово окупованій території; проведення розгляду судових справ за підсудністю тимчасово окупованої території; вирішення судових справ у сфері сімейних правовідносин: розірвання шлюбу, визначення місця проживання дитини, встановлення батьківства, стягнення аліментів тощо; визнання особи померлою, безвісно відсутньою; звернення із вирішення питання щодо підсудності при втраті матеріалів цивільної справи або іншої категорії справ; вирішення спадкових питань; призначення соціальної допомоги або інших соціальних виплат; пошкодження або знищення майна військовими рф, заподіяння смерті або тілесних ушкоджень внаслідок ракетних обстрілів; встановлення інших юридично значущих фактів. Отже, можемо зазначити, що перелік питань, із якими звертаються ВПО до суду досить широкий.

Місцеві органи влади в інтересах ВПО виконують роль координаційного органу. У громадах створюються «оперативні штаби реагування», що об'єднують представників місцевої влади, волонтерських ініціатив, бізнесу, правоохоронних органів

і служби надзвичайних ситуацій. Наприклад, у Кривому Розі діє «координаційна рада», що об'єднує місцеві органи влади, місцеві організації та волонтерські ініціативи.

З часом потреби і проблеми внутрішньо переміщених осіб трансформуються і змінюються. Але залишаються актуальними протягом тривалого часу питання компенсації моральних та матеріальних збитків, яких особи зазнали внаслідок військової агресії. Посилення й інституційного потенціалу системи суб'єктів надання первинної і вторинної безоплатної правової допомоги, місцевих органів публічної влади, установ та організації є необхідним з метою надання якісних послуг ВПО, а також особам, які постраждали внаслідок збройної агресії [12, с. 91; 13]. Саме ці актуальні напрямки мають стати пріоритетом у захисті право і свобод ВПО у середньостроковій перспективі.

Висновки. Чітке розуміння реальної статистики вимушеного переміщення важливе для: врахування її в роботі органів державної влади та місцевого самоврядування в регіоні, прийняття ними рішень; покращення планування бюджету регіону з урахуванням потреб ВПО; розробку та реалізацію місцевих програм для підтримки ВПО; збалансування ринку праці; удосконалення публічних послуг для ВПО в області та ін. Серед наслідків військової агресії рф проти України можна виділити такі: збільшення кількості осіб, які потребують соціальної підтримки від держави; дестабілізація економічної активності середнього та малого бізнесу в Україні, що у свою чергу збільшило кількість осіб, які через втрату заробітку знаходяться за межею бідності; виїзд за межі території України значної кількості громадян, що вплинуло на різні сфери суспільного життя, що у свою чергу обумовило відтік інтелектуального потенціалу держави тощо.

Подальші перспективи перебування ВПО на території регіону мають бути сплановані з урахуванням їх настроїв з приводу повернення до постійного місця проживання. Тобто орієнтування місцевих програм має бути зосереджено на: організації тимчасових місць проживання переважно для жінок та дітей; запровадженні соціальних програм медичного та психологічного характеру; створення єдиної комунікативної системи отримання гуманітарної допомоги ВПО та ін.

Для забезпечення прав і свобод ВПО необхідно акцентувати увагу на наступних елементах: стимулювання створення нових робочих місць на територіях, що знаходяться під контролем України. Таким чином, забезпечуючи економічний розвиток держави та реалізацію людського потенціалу, здійснюється захист прав і свобод ВПО, оскільки цей розвиток передбачає створення нових робочих місць; забезпечення можливості перекваліфікації та підвищення кваліфікації для ВПО, з урахуванням потреб економіки та особливостей регіону тощо; розроблення програм розселення ВПО в наявний житловий фонд та новобудови; відновлення інфраструктури у селах в регіонах, що постраждали від війни та забезпечення ВПО житлом у цих регіонах. Для оптимізації процесів у зазначеній сфері ефективними можуть бути залучення ВПО до самостійного будівництва; забезпечення доступу ВПО до освіти, забезпечення дітей засобами для доступу до дистанційної освіти на безоплатних умовах; сприяння створенню органів самоорганізації ВПО та активізація їх участі у житті громади.

Список використаних джерел:

1. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення. Раунд 10. 27 жовтня 2022 року. URL: https://displacement.iom.int/ sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/IOM_Gen%20Pop%20Report_R10.pdf.
2. Спеціальна доповідь Уповноваженого Верховної Ради з прав людини щодо додержання прав осіб, які постраждали внаслідок збройної агресії російської федерації проти України (за період 24 лютого – 31 жовтня 2022 року). URL: https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media.
3. Ukraine – Displacement. International Organization for Migration (IOM). URL: https://displacement.iom.int/ukraine.
4. Прихистимо кожного: в Україні – понад 5 тис. місць компактного поселення для внутрішньо переміщених осіб. URL: https://www.kmu.gov.ua/.
5. Мінакова Є. В. Інституційна спроможність органів місцевого самоврядування щодо інтеграції внутрішньо переміщених осіб у приймаючій громаді: правові та практичні аспекти. Наукові інновації та передові технології. 2023. № 12 (26). С. 55–60.
6. Внутрішнє переміщення в Україні: урахування гендерного компонента в локальних політиках / О. Уварова, М. Ясеновська. Харків, 2020. 50 с.

7. Права внутрішньо переміщених осіб: навчальний посібник / за заг. ред. О. Я. Рогача, М. В. Савчина. Ужгород: РІК-У, 2017. 436 с.
8. ACTED: Snapshot on Response in Dnipropetrovska and Kirovoradska oblasts, October-November 2022. Humanitarian Response. URL: https://www.humanitarianresponse.info/en/operations/ukraine/document/acted-snapshot-response-dnipropetrovska-and-kirovoradska-oblasts-october.
9. Внутрішньо переміщені особи Дніпропетровської області: гендерний портрет: наук. видання / колектив авторів за загальною редакцією д.ю.н., проф. Наливайко Л. Р., д.ю.н., проф. Грицай І. О. (за підтримки Фонду Конрада Аденауера). Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2023. 116 с.
10. Надання послуг окремим категоріям громадян. Січень-жовтень 2022 року. URL: https://dnp.dcz.gov.ua.
11. Звіт про внутрішнє переміщення в Україні. Опитування загального населення. Раунд 9. 26 вересня 2022. URL: https://displacement.iom.int/ sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/IOM_Gen%20Pop%20Report_R9_IDP_FINAL_UKR%20version.pdf.
12. Наливайко Л. Р., Мінакова Є. В. Проблеми забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб та напрями їх вирішення. Правнича освіта та юридична клінічна практика: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 8 груд. 2021 р.) / уклад.: О. О. Орлова. Дніпро: ДДУВС; 2021. С.90–92.
13. Наливайко Л. Р., Мінакова Є. В., Бочковий О. В. Проблеми реалізації повноважень органів місцевого самоврядування з питань інтеграції внутрішньо переміщених осіб в умовах децентралізації влади. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2022. № 1. С. 130–136.

References:

1. Zvit pro vnutrishnye peremishchennya v Ukrayini. Opytuvannya zahal noho naselennya. Raund 10. 27 zhovtnya 2022 roku. URL: https://displacement.iom.int/ sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/IOM_Gen%20Pop%20Report_R10.pdf.
2. Spetsial na dopovid Upovnovazhenoho Verkhovnoyi Rady z prav lyudyny shchodo doderzhannya prav osib, yaki postrazhdaly vnaslidok zbroynoyi ahresiyi rosiys koyi federatsiyi proty Ukrayiny (za period 24 lyutoho – 31 zhovtnya 2022 roku). URL: https://ombudsman.gov.ua/storage/app/media.
3. Ukraine – Displacement. International Organization for Migration (IOM). URL: https://displacement.iom.int/ukraine.
4. Prykhystymo kozhnoho: v Ukrayini – ponad 5 tys. mists kompaktnoho poselennya dlya vnutrishn o peremishchenykh osib. URL: https://www.kmu.gov.ua/.

5. Minakova YE.V. Instytutsiyna spromozhnist orhaniv mistsevoho samovryaduvannya shchodo intehratsiyi vnutrishn o peremishchenykh osib u pryymayuchiy hromadi: pravovi ta praktychni aspekty. *Naukovi innovatsiyi ta peredovi tekhnolohiyi*. 2023. № 12 (26). S. 55–60.
6. Vnutrishnye peremishchennya v Ukrayini: urakhuvannya gendernoho komponenta v lokal nykh politykakh / O. Uvarova, M. Yasenovs ka. Kharkiv, 2020. 50 s.
7. Prava vnutrishn o peremishchenykh osib: navchal nyy posibnyk / za zah. red. O. YA. Rohacha, M. V. Savchyna. Uzhhorod: RIK-U, 2017. 436 s.
8. ACTED: Snapshot on Response in Dnipropetrovska and Kirovoradska oblasts, October-November 2022. Humanitarian Response. URL: https:// www.humanitarianresponse.info/en/operations/ukraine/document/ acted-snapshot-response-dnipropetrovska-and-kirovoradska-oblasts-october.
9. Vnutrishn o peremishcheni osoby Dnipropetrovs koyi oblasti: hendernyy portret: nauk. vydannya / kolektyv avtoriv za zahal noyu redaktsiyeyu d.yu.n., prof. Nalyvayko L. R., d.yu.n., prof. Hrytsay I. O. (za pidtrymky Fondu Konrada Adenauera). Dnipro: Dniprop. derzh. un-t vnutr. sprav, 2023. 116 s.
10. Nadannya posluh okremym katehoriyam hromadyan. Sichen -zhovten 2022 roku. URL: https://dnp.dcz.gov.ua.
11. Zvit pro vnutrishnye peremishchennya v Ukrayini. Opytuvannya zahal noho naselennya. Raund 9. 26 veresnya 2022. URL: https:// displacement.iom.int/ sites/g/files/tmzbdl1461/files/reports/IOM_ Gen%20Pop%20Report_R9_IDP_FINAL_UKR%20version.pdf.
12. Nalyvayko L. R., Minakova YE.V. Problemy zabezpechennya prav i svobod vnutrishn o peremishchenykh osib ta napryamy yikh vyrishennya. *Pravnycha osvita ta yurydychna klinichna praktyka:* materialy Vseukr. nauk.-prakt. konf. (m. Dnipro, 8 hrud. 2021 r.) / uklad.: O. O. Orlova. Dnipro: DDUVS; 2021. S. 90–92.
13. Nalyvayko L. R., Minakova YE.V., Bochkovyy O. V. Problemy realizatsiyi povnovazhen orhaniv mistsevoho samovryaduvannya z pytan intehratsiyi vnutrishn o peremishchenykh osib v umovakh detsentralizatsiyi vlady. Naukovyy visnyk Dnipropetrovs koho derzhavnoho universytetu vnutrishnikh sprav. 2022. № 1. S. 130–136.

L. R. Nalyvaiko

Experiences of Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons in Dnipropetrovsk Region and Directions for its use at the National Level

Abstract. *The article examines the provision of the rights and freedoms of internally displaced persons in the conditions of martial law in Ukraine and*

provides suggestions for improving this mechanism based on the experience of the Dnipropetrovsk region.

The regional experience of legal protection of the rights and freedoms of IDPs has been systematized in order to improve the national mechanism of their support.

It is substantiated that a clear understanding of the real statistics of forced displacement is important for: taking it into account in the work of state authorities and local self-government in the region, their decision-making; improving regional budget planning taking into account the needs of IDPs; development and implementation of local programs to support IDPs; balancing the labor market; improvement of public services for IDPs in the region, etc. Among the consequences of the military aggression of the Russian Federation against Ukraine, the following can be highlighted: an increase in the number of people who need social support from the state; destabilization of the economic activity of medium and small businesses in Ukraine, which in turn increased the number of people who, due to loss of earnings, are below the poverty line; the departure of a significant number of citizens outside the territory of Ukraine, which affected various spheres of public life, which in turn led to the outflow of the state's intellectual potential, etc. All of the above-mentioned consequences also affected Dnipropetrovsk Oblast, so both practical workers of the relevant industries and the search for new approaches to the protection of IDPs require prompt response.

It has been proven that in order to ensure the rights and freedoms of IDPs, it is necessary to focus on the following elements: stimulating the creation of new jobs in the territories under the control of Ukraine. Thus, ensuring the economic development of the state and the realization of human potential, the rights and freedoms of IDPs are protected, since this development involves the creation of new jobs; ensuring the possibility of retraining and advanced training for IDPs, taking into account the needs of the economy and the characteristics of the region, etc.; development of IDP resettlement programs in the existing housing stock and new buildings; restoration of infrastructure in villages in regions affected by the war and provision of housing for IDPs in these regions.

Keywords: *internally displaced persons, ensuring rights and freedoms, martial law, public authorities, integration of internally displaced persons, host community*

УДК 340.134–044.247:061.1ЄС

І. В. Яковюк, доктор юридичних наук, професор, завідувач сектором порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-8070-1645

О. Я. Трагнюк, кандидат юридичних наук, професор, провідна наукова співробітниця сектору порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0002-4505-8105

ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ ЯК ВИКЛИК СОЦІАЛЬНІЙ ДЕРЖАВІ

Анотація. *З моменту ратифікації Римського договору 1957 року проект європейської інтеграції був спрямований на скорочення нерівності між державами-членами. Однак соціальна нерівність залишається високою, а громадська підтримка держави загального добробуту варіюється залежно від країни. Деякі експерти запропонували провести спільну європейську соціальну політику, однак ця ідея не отримала підтримку.*

Взаємодія низки національних та європейських чинників відкриває широке вікно можливостей для інноваційних змін в соціальній політиці України. У статті розглядається вплив європейської інтеграції на соціальну політику та національні установи соціального забезпечення, а та-

© Яковюк І. В., Трагнюк О. Я., 2022

кож простежується процес європеїзації, який може пояснити специфіку впливу об'єднаної Європи на різні країни-кандидати, зокрема Україну.

Ключові слова: *європеїзація, соціальна політика, соціальна держава, право ЄС, Україна, Європейський Союз*

Постановка проблеми. Соціальна політика України пройшла складний шлях від державного патерналізму до пошуку нової парадигми соціальної політики в межах процесу європеїзації. Три десятиліття соціально-економічних реформ дають достатньо інформації для роздумів над тим, що було досягнуто, що не зроблено або від чого відмовилися в соціальній політиці.

За часів перебування України у складі СРСР соціальна політика реалізовувалася відповідно до концепції соціалістичної (патерналістської) держави, яка знала краще, ніж місцева влада, громадські організації чи безпосередньо громадяни, як вирішити місцеві та регіональні соціальні проблеми. Держава не лише розробляла соціальну політику, а й реалізовувала її. Ця система не допускала інституційного плюралізму та різноманітності благ і послуг. Цим соціалістична держава, яка функціонувала на мінливих засадах нестабільної та неефективної економіки, відрізнялася від соціальної держави країн Заходу, що поєднувалася з моделлю соціальної ринкової економіки.

Після набуття Україною незалежності в 1991 р. перед урядом постала основна дилема: яку модель соціально-економічних реформ прийняти? З історичної точки зору сьогодні можна оцінити, що були різні сценарії розвитку. Перший напрям, прихильниками якого були представники КПУ і старої номенклатури, полягав у тому, щоб залишити все як було, але він не мав масової підтримки в суспільстві. Другий сценарій – це «шокова терапія». Третя напрям полягав в зосередженні на моделі реформ відповідно до конституційної концепції демократичної, соціальної правової держави і моделі соціальної ринкової економіки (нажаль, в Україні, як і в країнах Східної і Центральної реформи, що сприйняли німецьку економічну модель, не було надано чіткого доктринально-аксіологічного тлумачення поняття «соціальна ринкова економіка»). Це модель соціальної політики будувалась на принципі субсидіарності.

Якщо перші роки української політичної трансформації відбувалися за сценарієм «шокової терапії», то після ухвалення Конституції (1996 р.) було взято курс на розбудову соціальної держави, як складової концепції демократичної, правової держави. Це передбачало проведення соціальних реформ у прив'язці до економічних. До того ж, оскільки Україна взяла курс на європейську інтеграцію, було зрозуміло, що вказані реформи повинні відбуватися з огляду на європейські правові стандарти у вказаній сфері.

Аналіз останніх досліджень. З моменту ініціювання європейського інтеграційного проекту спостерігається безперервний процес поглиблення та розширення інтеграції. За останні 20 років фокус аналізу змістився на європеїзацію та на те, як ЄС змінює політику держав-членів (R. Ladrech [1]; K. Featherstone та C. Radaelli [2]), зокрема соціальної політики. Трансформація соціальної політики нових членів ЄС, її коригування та питання спадкоємності спостерігалися при вступі всіх країн Східної та Центральної Європи, не можуть вони торкнуться й України.

Виклад основного матеріалу. Вступ України до Європейського Союзу означатиме європеїзацію її соціальної політики. Це стане викликом як для України, так і держав-членів і Європейського Союзу в цілому. Варто звернути увагу на дві важливі адаптаційні перешкоди.

По-перше, це питання витрат і фінансових навантажень. Слід зважати на те, що системи соціальної політики в країнах ЄС тривалий час (до вступу країн Східної і Центральної Європи) функціонували в умовах розвиненої ринкової економіки з високим, а іноді і дуже високим, рівнем національного доходу. Це позитивно позначилося на соціальних стандартах як цих країн, так і ЄС в цілому. Як наслідок, соціальні витрати держав-членів ЄС у середньому зблизилися і збільшилися, тоді як витрати країн, що не входили до ЄС, розійшлися з поправкою на циклічні та демографічні ефекти. Ситуація змінилася на початку XXI ст., коли до ЄС почали приєднуватися постсоціалістичні країни, які значно поступалися за темпами розвитку старим членам ЄС. Стосовно України у короткостроковій перспективі видається можливим, як раніше і для країн Центральної

та Східної Європи, прийняти лише ті соціальні стандарти ЄС, які не будуть радикально впливати на конкурентоспроможність української економіки.

По-друге, це питання структурних і системних відмінностей. Соціальна політика України навіть за часів незалежності тривалий час розвивалася без урахування європейських соціальних стандартів, а тому вона багато в чому залишається несумісною з соціальною політикою більшості держав-членів ЄС, незалежно від того, до якої моделі (англосаксонської, континентальної чи скандинавської) вони належать.

Таким чином, майбутній вступ України до Європейського Союзу створює ряд викликів як для її соціальної політики, так для соціальної політики, що реалізується ЄС. Отже, постає питання, про корегування вітчизняної соціальної політики і моделі соціальної державності у напряму її узгодження з загальноєвропейською соціальною політикою та європейською соціальною моделлю.

Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, підписана в 2014 році, окреслила перспективу більш тісної інтеграції, зокрема програму поступового наближення до стандартів ЄС в багатьох сферах, не вирішуючи питання майбутнього членства України в ЄС. Угода була присвячена переважно економічним питанням (лібералізація торгівлі), але вона також охоплювала політичні, соціальні та культурні аспекти інтеграції.

Угода про асоціацію спонукала до кроків на шляху до пристосування соціальної політики України до стандартів ЄС у цій сфері. На її основі двостороннє та багатостороннє співробітництво України з Європейським Союзом та його державами-членами розвивалося дедалі інтенсивніше в багатьох конкретних сферах.

Основи співробітництва у соціальній сфері окреслені в главі 21 Угоди про асоціацію [3]. Так, відповідно до статті 419 Сторони посилюють діалог та співробітництво щодо забезпечення гідної праці, політики зайнятості, безпечних та здорових умов праці, соціального діалогу, соціального захисту, соціального залучення, гендерної рівності та недискримінації. Таке співробітництво передбачає досягнення широкого спектру цілей, визна-

чених у ст. 420, а саме: a) покращення якості людського життя; b) протистояння спільним викликам, зокрема глобалізації та демографічним змінам; c) збільшення кількості та покращення якості робочих місць з гідними умовами праці; d) сприяння розвитку соціальної та юридичної справедливості у контексті реформуванні ринку праці; e) сприяння створенню на ринку праці таких умов, які б поєднували гнучкість та захищеність; f) сприяння впровадженню активних заходів на ринку праці та підвищення ефективності служб зайнятості з метою задоволення потреб на ринку праці та інші.

Сторони докладають зусиль для посилення співробітництва у сфері зайнятості та соціальної політики в рамках усіх відповідних регіональних, багатосторонніх та міжнародних форумів і організацій (ст. 423). Відповідно до Угоди Україна бере на себе зобов'язання забезпечувати поступове наближення до права, стандартів та практики ЄС у сфері зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей, як зазначено у Додатку XL до цієї Угоди (ст. 424).

Угода про асоціацію дала поштовх до процесів європеїзації та економізації соціальної політики. Поступово почала відбутися якісна зміна підходів до соціальної політики, зумовлених підготовкою нашої держави до вступу в Європейський Союз. У цьому зв'язку можна говорити про певну європеїзацію української соціальної політики. Сам перегляд та адаптація національного законодавства до вимог ЄС зумовили необхідність прийняття європейських соціальних стандартів та рішень, які використовуються в Європейському Союзі та його державах-членах.

Найважливіші питання, які зроблять політичну діяльність більш динамічною, повинні включати:

1. Розвиток вітчизняного законодавства відповідно до acquis communautaire, включаючи координацію системи соціального забезпечення.

2. Сприйняття певною мірою українським урядом методу відкритої координації (спільні цілі та заходи, індикатори, контрольні показники та передові практики, спільний моніторинг проблем).

3. Європеїзація рішень у напрямку зміни парадигми від пасивної до активної соціальної політики, від моносекторної до багатогалузевої соціальної політики та розробка рішень у дусі гнучкої безпеки.

4. Проведення децентралізації та демонополізації окремих сфер соціальної політики.

5. Приділення більшої уваги до політики рівності та гендерного мейнстримінгу.

6. Визнання потенціалу третього сектору. Відбувається процес соціалізації соціальної політики шляхом делегування частини повноважень неурядовим організаціям, які часто більш ефективно та результативно надають соціальні послуги певним соціальним групам.

7. Маркетизацію та часткова приватизація окремих соціальних послуг, що посилює конкуренцію між надавачами послуг та призводять до підвищення їх якості.

8. Приділення уваги міжгалузевому партнерству та об'єднанню постачальників послуг. Цей процес може призвести до більшої інтеграції соціальних послуг у майбутньому, а отже його слід оцінювати однозначно позитивно.

9. Підвищення ефективності, результативності та дієвості державного сектору завдяки сприйняттю процедур і методів, що випливають з концепції нового публічного менеджменту та впровадження правових стандартів ЄС насамперед в установах, що надають соціальну допомогу нужденним.

10. Підвищення соціального престижу окремих соціальних професій, наприклад соціального працівника, та відповідна підготовка соціальних служб, що призводить до більшої професіоналізації виконання соціальних завдань.

11. Поступове створення партиципаторної моделі врядування на місцевому рівні (врядування), орієнтованої на місцевий розвиток та розвиток місцевих громад через дорадчу демократію, що має призвести до збільшення потенціалу людського та соціального капіталу.

12. Програмування соціальної політики дедалі більше має бути орієнтоване на створення довгострокових соціальних стратегій, які реалізуються через заходи, програми та проекти (M. Grewiński, A. Karwacki [4]).

13. Стандартизація соціальних послуг та прогрес індивідуалізації послуг; провадження нових послуг та різноманітних методів підтримки, наприклад, послуги довгострокового догляду. Щоправда зміни в цій сфері відбуваються доволі повільно.

14. Надання підтримки на користь кінцевих одержувачів, тобто суб'єктивного ставлення до бенефіціара. Крім того, до вирішення проблем різних соціальних груп підходять комплексно, що може підвищити ефективність втручання [5].

Європеїзація вітчизняної соціальної політики шляхом впровадження перевірених в державах-членах ЄС практик та соціальних рішень надасть позитивного імпульсу процесу модернізації соціальної політики.

Економізація та менеджмент соціальної політики, у свою чергу, призведе до підвищення ефективності та раціональності реалізованих заходів. У органів місцевого самоврядування стане дедалі більше завдань, реалізацію яких вони будуть ділити з неурядовими та приватними організаціями (завдання аутсорсингу та підряду). Як наслідок, соціальна політика має стати ближчою до громадян.

Одним із найважливіших завдань наступного десятиліття має стати розробки довгострокової демографічної та сімейної політики, яка б обмежувала процес старіння суспільства та забезпечувала заміну поколінь. Проте для запуску ряду програм потрібно досягнути між партійного консенсусу з цього питання. Нажаль, більшість вітчизняних партій і окремих політиків є недалекоглядними і не усвідомлюють потребу у негайних діях. Україна потребує серйозних дебатів, із залученням до них представників державної влади і громадськості, щодо обговорення шляхів підтримки сім'ї, а також сприянню народжуваності. Якщо найближчим часом у цьому плані нічого не зміниться, Україна зіткнеться з проблемою серйозного скорочення населення вже у найближчі десятиліття, особливо зважаючи на наслідки російсько-української війни.

Іншим викликом соціальній державі є потреба у мобілізації економічно неактивних та безробітних осіб з метою їх наступного працевлаштування. Як показує досвід, найбільших успіхів у боротьбі з безробіттям досягли країни, які

інвестували у створення нових, малих компаній, у тому числі самозайнятих. Орієнтація на стартапи є сьогодні абсолютним пріоритетом.

Сучасна економіка, заснована на знаннях, вимагає постійного підвищення кваліфікації в дусі навчання впродовж життя. Системи освіти потребуватимуть подальшої адаптації вимогам сучасної економіки та економіки знань, безперервної та професійної освіти, нових форм вищої освіти.

Ще одним викликом є соціальна інтеграція та боротьба з соціальною ізольованістю та бідністю. Необхідно проводити нову політику соціальної допомоги та розвивати активну інтеграцію, соціальну та громадську роботу з метою створення нових можливостей та соціальної інтеграції.

Для багатьох українців одним із найважливіших питань залишатиметься доступність медичної допомоги, включно з якісними спеціалізованими послугами. Це все ще виклик, з яким Україна має впоратися, щоб її громадяни почувалися в безпеці.

Майбутнє покаже, чи змогла Україна скористатися перевагами політики трансформації та європеїзації, зробити значний цивілізаційний стрибок і забезпечити загальну безпеку, соціальний добробут, у тому числі завдяки продуманому та довгостроковому управлінню соціальною політикою. Будемо сподіватися, що ми успішно використаємо цю можливість для майбутніх поколінь.

References :

1. Ladrech, R. (2010). Europeanization and National Politics. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
2. Featherstone, K. and Radaelli, C. (2003). The Politics of Europeanization. Oxford: Oxford University Press.
3. Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A22014A0529%2801%29.
4. Grewiński M., Karwacki A., red. (2009). Strategie w polityce społecznej. Warszawa. Johnson N. (1987). The welfare state in Transition. Amherst.
5. Grewiński M. (2009). Wielosektorowa polityka społeczna – o przeobrażeniach państwa opiekuńczego. Warszawa.

I. V. Yakoviuk, O. Ya. Trahniuk

Europeanization of social policy in Ukraine as a challenge to the social state

Abstract. *Since the Treaty of Rome was ratified in 1957, the fundamental goal of the European integration project has been to minimize socioeconomic inequality among member states of the European Union. This target has been in place since the beginning of the project. The problem of widespread socioeconomic inequality is still an urgent one, despite the concerted efforts that have been made over the years. There is a huge gap in public support for the welfare state model between the various nations that are members of the EU. Even while there are professionals who have called for the establishment of a united European social policy mechanism, the concept of such a system has not gained popular resonance among the leadership of the EU.*

In this light, the Ukraine, which is a candidate country for membership in the European Union, would find it difficult to conform its national social policy to the requirements and expectations of the EU. This study article's major objective is to investigate the influence that the processes of European integration have had on the development of Ukraine's social policy through time. Specifically, the author examines the role that institutional factors, mechanisms of adaptation, and primary vectors of change have played in this regard. The processes of Europeanization and their expression in national legal and political realities are given special emphasis, as are the characteristics of Ukraine's transition to a welfare state model, with consideration given to European norms and standards.

Moreover, the article delves into the challenges and opportunities Ukraine faces in the convergence of its social protection systems with the EU benchmarks. As EU directives and regulations significantly influence the formulation and implementation of social policies among member states, it becomes imperative for Ukraine to synchronize its policy framework with European standards, while accounting for its unique socio-economic and historical contexts. Comparative analyses of the European welfare models, particularly those of Eastern European member states, offer insights into the probable trajectories Ukraine might undertake. Additionally, the research emphasizes the significance of stakeholder engagement, capacity building, and public awareness campaigns in driving successful policy reforms and ensuring their sustainability in the long term.

Keywords: *Europeanization, social policy, welfare state, EU law, Ukraine, European Union, adaptation processes, European standards, social protection model.*

UDC 351

D. V. Luchenko, Doctor of Juridical Science, Professor, Head of the Constitutional and Administrative Law Sector of the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine
ORCID 0000-0002-3832-0670

MODERN TENDENCIES IN PUBLIC ADMINISTRATION: AN IN-DEPTH ANALYSIS OF EUROPE AND THE EU

Abstract. *This article aimed to delineate and analyze the modern tendencies shaping public administration within Europe, with a particular focus on the influential role of the European Union. Through a rigorous examination of e-governance, decentralization, and participatory governance models, the author elucidated the transformative shifts in administrative practices. The European Union's directives, funding mechanisms, and strategic interventions were explored as pivotal drivers in molding these tendencies. By juxtaposing contemporary practices against historical antecedents and considering future trajectories, the article provided a comprehensive insight into the evolving dynamics of European public administration.*

Keywords: *E-governance, Decentralization, Participatory Governance, European Union, Public Administration, Administrative Transformation.*

Introduction. Public administration, as an integral facet of governance, has witnessed transformative shifts throughout Europe,

© Luchenko D. V., 2022

particularly in light of the European Union's (EU) evolving policies and directives. The complexity and dynamism of administrative trends in Europe have largely been influenced by socio-political changes, technological advancements, and a heightened emphasis on participatory governance.

In the historical context, Europe has been the cradle for myriad administrative models and theories that have shaped the very essence of public governance. With the establishment and gradual expansion of the European Union, a new dimension was added to this mix, necessitating an in-depth understanding of the subsequent shifts in public administration practices. This is vital not only for the sake of academic pursuit but also to discern the implications these trends have on the fabric of governance and policy-making.

The primary **aim of this article** is to provide a comprehensive examination of the current tendencies in public administration within Europe and the EU. By dissecting the nuances of these tendencies, we seek to highlight the symbiotic relationship between administrative practices and overarching governance objectives. Furthermore, understanding these trends is pivotal for nations and institutions navigating the challenges and opportunities presented by an increasingly interconnected European administrative landscape.

Public administration, as both a practice and an academic discipline, has been thoroughly examined over the years. With a rich tapestry of scholarship dedicated to its various facets, particularly in the European context, it becomes imperative to distill and examine seminal works that have shaped understanding and discourse.

Materials and methods. One cannot discuss the European administrative tradition without referencing Weber's [1] classic treatise on bureaucracy. This work, originally postulated as a part of his broader sociology of organizations, defined the contours of a 'rational' bureaucracy, with its emphasis on hierarchy, rules, and impersonality. Later, scholars such as Kaufmann [2] examined the historical trajectory of European administrative systems, highlighting the convergence and divergence in practices across countries.

The ascendancy of the European Union heralded a new chapter in the discourse on public administration. Hix [3] and Wallace, Wallace, and Pollack [4] have been foundational

in analyzing the administrative dynamics within the EU and its cascading influence on member states. Their works explore the institutional structures, policy processes, and administrative shifts induced by EU directives.

Modern administrative reforms have been extensively discussed by the likes of Pollitt and Bouckaert [5] in their exploration of public management reforms across Europe. Their comparative approach sheds light on the trajectories of reforms in diverse contexts. Olsen [6], on the other hand, critically evaluates the 'Europeanization' of public administration, emphasizing the interplay between national administrative traditions and European impulses.

While the aforementioned literature provides a robust understanding of European public administration's historical and contemporary realms, there exists a lacuna in terms of capturing real-time shifts, particularly in the wake of digital transformations and the post-COVID era. Furthermore, the role of citizen engagement and participatory governance in shaping administrative tendencies, while acknowledged, is yet to be explored comprehensively [7].

To accurately gauge the modern tendencies in public administration within Europe and the European Union, a rigorous methodological framework has been instituted. This section elucidates the methods employed, the data sources harnessed, and the analytical tools deployed to ensure the comprehensiveness and reliability of our findings.

Multiple data sources have been leveraged to derive a holistic view of the subject: 1) Official records: Documents, directives, and reports sourced from EU institutions, national governments, and relevant administrative bodies; 2) Scholarly articles: Peer-reviewed articles from established journals in the domain of public administration and governance to trace theoretical frameworks and empirical findings; 3) Government publications: National strategies, reform agendas, and policy papers from various European countries to understand country-specific nuances; 4) Surveys: Data from reputable institutions such as the European Institute of Public Administration (EIPA) and the Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) to glean insights into perceptions, practices, and challenges in the public administration domain.

A two-pronged approach was adopted for data analysis:

1. Comparative analysis of key indicators: Quantitative data across countries was juxtaposed to discern patterns, variations, and commonalities in administrative practices and reforms.

2. Qualitative analysis of policy documents: Policy documents, directives, and strategic papers were subjected to a content analysis. This was instrumental in gauging the underlying motivations, objectives, and mechanisms that steer modern administrative tendencies.

While efforts have been made to ensure the robustness of our methodology, certain limitations merit mention: 1) Temporal constraints: Given the rapidly evolving nature of public administration, especially in the wake of unforeseen events like pandemics, some findings might be representative of a specific time frame and may require periodic updates; 2) Generalizability: While the EU offers a cohesive framework, the variations in administrative traditions across member states can sometimes limit the broad generalizability of specific insights; 3) Subjectivity in qualitative analysis: While content analysis is grounded in rigorous criteria, the interpretation of policy documents might introduce a degree of subjectivity.

In light of these challenges, the results and interpretations presented in the subsequent sections are approached with due diligence and are contextualized appropriately.

Research and discussion. The realm of public administration in Europe has experienced multifaceted changes in recent decades. Understanding these developments is instrumental for comprehending the dynamics of governance, both at the national and supranational levels. This section elucidates some of the predominant tendencies that define contemporary public administration in the European context.

The digital turn has transformed administrative operations across Europe. Underpinned by the European Commission's Digital Single Market strategy [8], there has been a concerted push towards leveraging technology to streamline governance processes. E-governance platforms, such as Estonia's X-Road, exemplify the integration of services across sectors, from tax filings to health records. Moreover, the EU's eIDAS regulation [9] has promoted secure electronic

identification and trust services, facilitating cross-border digital transactions. Despite these advancements, the challenge lies in ensuring digital inclusivity, especially among the older population and those in remote areas.

The principle of subsidiarity, enshrined in the Treaty on European Union (Article 5(3)) [10], posits that decisions should be made as closely as possible to the citizen. Countries like Spain and Italy have witnessed a surge in regional autonomy, affecting fiscal policies, education, and healthcare. This decentralization seeks to promote local governance, but it also raises concerns regarding consistency in administrative practices and potential disparities in service delivery across regions.

In alignment with the Open Government Partnership initiatives, many European countries are championing participatory governance models. These models emphasize transparency, citizen engagement, and collaborative policy-making. Platforms like «Better Reykjavik» in Iceland facilitate citizen proposals for city improvements. Such endeavors underscore the shift from a top-down bureaucratic approach to a more collaborative and inclusive governance paradigm.

Given the interconnectedness of European countries, especially within the Schengen Area, administrative practices increasingly emphasize cross-border collaboration. This is evident in domains like environmental policies, where transboundary effects necessitate joint efforts, as seen in the Water Framework Directive (2000/60/EC) [11]. Similarly, the European Arrest Warrant [12] underscores judicial cooperation, streamlining extradition processes across member states.

The European consensus on development [13] firmly anchors administrative practices within the ambit of the Sustainable Development Goals (SDGs). This shift is marked by an emphasis on policies that cater to environmental sustainability, social inclusion, and economic growth in tandem. Additionally, there's a pronounced focus on inclusivity, ensuring that public administration caters to diverse demographics, including minorities, migrants, and persons with disabilities.

In summation, the modern tendencies in public administration in Europe reflect a confluence of technological advancements, participatory ethos, and a commitment to sustainable and inclusive

governance. These developments, while promising, also present challenges that necessitate adaptive strategies and continuous introspection.

The European Union, as a unique political and economic union, has exerted considerable influence on the trajectory of public administration within its member states. Its directives, regulations, and policies, often adopted and internalized by individual nations, signify its role as a crucial driver in molding administrative systems. This section delves into the ways the EU has shaped, and continues to shape, the contours of public administration in Europe.

The European Union's legal framework, consisting of directives, regulations, and decisions, has been instrumental in harmonizing administrative practices across member states. Directives such as the Public Procurement Directive (2014/24/EU) have standardized procedures and introduced transparency mandates across the bloc. Regulations, with their direct applicability, such as the General Data Protection Regulation (GDPR, 2016/679), have steered administrative practices towards safeguarding individual rights, affecting data handling and protection standards across public sectors.

The EU's Structural and Investment Funds (ESIF), especially the European Social Fund (ESF) and the Cohesion Fund, have been pivotal in promoting administrative reforms. By conditioning the disbursement of funds on administrative capacity-building and adherence to good governance principles, the EU has induced a plethora of reforms, especially in newer member states striving to align their administrative machineries with established EU norms.

Several member states, especially those that acceded to the EU in the 21st century, offer illuminating case studies of administrative transformation. For instance, Poland's post-accession journey reflects a thorough overhaul of its administrative structures, driven in part by EU requirements. Similarly, Romania, post-accession, undertook significant anti-corruption measures, aided by EU guidance and oversight through the Cooperation and Verification Mechanism (CVM).

While the EU's past and present influence is discernible, its future role in public administration remains a topic of academic and policy deliberation. With challenges such as the digital transition, climate

change, and socio-political shifts, the EU's administrative directives will inevitably need to evolve. The European Commission's New European Bauhaus initiative, aiming to merge sustainability, inclusivity, and aesthetics in the public realm, exemplifies the forward-looking vision that might influence future administrative practices.

In synthesis, the European Union's influence on public administration within its member states is multifaceted and profound. By virtue of its legal instruments, funding mechanisms, and continuous engagement, the EU plays a cardinal role in both shaping and reflecting the administrative zeitgeist of Europe.

The delineated tendencies in public administration, while being indicative of the current European administrative landscape, also beckon a broader contemplation regarding their implications, challenges, and future trajectory. This section engages in a discourse that situates these tendencies within the larger gamut of historical practices, potential repercussions, and emerging paradigms.

European public administration has its roots in diverse historical traditions, from the Weberian bureaucratic model to the Napoleonic centralized systems. Modern tendencies, particularly e-governance and participatory governance, mark a departure from traditional top-down, rule-bound practices. While digitalization facilitates efficiency, it also raises questions about data security and the digital divide. Participatory models, while democratizing, challenge the conventional balance of power in administrative structures.

The modern tendencies, especially when viewed through the lens of decentralization and cross-border collaboration, underscore a more integrated yet diverse European administrative landscape. While decentralization fosters local governance, the emphasis on cross-border collaboration hints at a deeper European integration. This duality – of local autonomy and collective European identity – will be pivotal in navigating challenges like migration, climate change, and regional disparities.

While the enumerated tendencies reflect the evolving ethos of public administration, they are not without critiques. E-governance, for instance, while transformative, raises concerns about data privacy, surveillance, and potential marginalization of non-digital natives. Similarly, while decentralization empowers local entities, it risks

fragmenting administrative practices and can sometimes lead to parochialism. Participatory governance, hailed for its inclusivity, can sometimes become a tokenistic exercise without genuine power devolution.

For nations contemplating the adoption or adaptation of these modern tendencies, several considerations emerge:

1. Digital Transition: While e-governance is promising, a phased approach, prioritizing digital infrastructure and literacy, is crucial. Safeguards must be instituted to protect citizen data and ensure digital equity.

2. Decentralization: A calibrated approach, balancing local autonomy with overarching national or supranational objectives, can mitigate the risks of extreme parochialism or administrative fragmentation.

3. Participatory Governance: Genuine engagement necessitates not just platforms for citizen inputs but also mechanisms to integrate these into policy-making. Training public servants in participatory methods can enhance the effectiveness of such endeavors.

In essence, the modern tendencies in public administration, while reflective of the contemporary European ethos, are nuanced and multi-dimensional. They offer immense potential for transformative governance but also warrant introspection, critique, and continuous refinement.

Conclusions. The exploration of modern tendencies in public administration within Europe and the influencing role of the European Union provides valuable insights into the evolving nature of governance in the region. As we culminate this discourse, several salient conclusions emerge that encapsulate the essence of contemporary administrative practices and their implications for the broader European administrative landscape.

The confluence of technology, participatory ethos, and the EU's guiding influence has ushered in a transformative era in public administration. E-governance and digitalization have revolutionized service delivery, bridging the gap between citizens and administrative bodies. However, they also introduce challenges related to data security and digital inclusivity. The principle of decentralization reaffirms the EU's commitment to subsidiarity, empowering local governance

structures while also presenting complexities in ensuring cohesive administrative practices. Meanwhile, participatory governance, with its emphasis on citizen engagement, heralds a democratized approach to policy-making, challenging traditional bureaucratic hierarchies. The European Union, through its directives, funding mechanisms, and strategic interventions, has indelibly influenced these tendencies, reinforcing certain practices while also steering nations towards newer paradigms.

The highlighted tendencies offer a rich tapestry for academic exploration, examining the interplay between historical antecedents, contemporary practices, and future trajectories. Practically, understanding these tendencies is pivotal for policymakers, administrators, and stakeholders to navigate the challenges and harness the opportunities they present. The interplay between national administrative traditions and EU-induced practices necessitates a nuanced understanding for effective policy formulation and implementation.

While this study provides a comprehensive overview of contemporary tendencies, it also underscores the need for continuous research. Future academic endeavors can delve deeper into the socio-political underpinnings of these tendencies, examining their manifestation across diverse European contexts. The role of technology in shaping administrative futures, especially in the wake of rapid advancements in artificial intelligence and machine learning, merits in-depth exploration. Additionally, as the European Union evolves, understanding its shifting influence on member states' administrative practices will remain a topic of paramount significance.

In summation, European public administration, under the aegis of national impulses and EU directives, is at a transformative juncture. The outlined tendencies, while indicative of the present, also offer a lens to envision the future. As Europe strides into this future, its administrative practices, rooted in history yet looking forward, will continue to shape its governance narrative, with repercussions not just for the continent but for global administrative thought and practice.

References :

1. Weber, M. (1922). Economy and society. University of California Press.
2. Kaufmann, F. X. (1981). Administrative reform in European countries. West European Politics, 4(3), 81–102.
3. Hix, S. (2005). The political system of the European Union. Palgrave Macmillan.
4. Wallace, H., Wallace, W., & Pollack, M. A. (2005). Policy-making in the European Union. Oxford University Press.
5. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). Public management reform: A comparative analysis-new public management, governance, and the Neo-Weberian state. Oxford University Press.
6. Olsen, J. P. (2007). Europe in search of political order: An institutional perspective on unity/diversity, citizens/their helpers, democratic design/ historical drift, and the co-existence of orders. Oxford University Press.
7. Torfing, J., Peters, B. G., Pierre, J., & S rensen, E. (2016). Interactive governance: Advancing the paradigm. Oxford University Press.
8. European Commission. (2015). Communication on a Digital Single Market Strategy for Europe. COM(2015) 192 final. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52015DC0192
9. EU Regulation (2014). Regulation on electronic identification and trust services for electronic transactions in the internal market. (eIDAS) No 910/2014. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0910
10. Treaty on European Union (Maastricht Treaty), Article 5(3). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A11992M%2FTXT
11. Directive 2000/60/EC of the European Parliament and of the Council establishing a framework for the Community action in the field of water policy. URL: https://faolex.fao.org/docs/pdf/eur23005.pdf
12. Council Framework Decision (2002) on the European arrest warrant and the surrender procedures between member states. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A32002F0584
13. European consensus on development. (2017). Official Journal of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:C:2017:210:FULL&from=DE

Д. В. Лученко

Сучасні тенденції в публічному адмініструванні: поглиблений аналіз практик країн Європи та ЄС

Анотація. *Ця стаття має на меті окреслити та проаналізувати сучасні тенденції, що формують державне управління в Європі, з особливим*

акцентом на впливову роль Європейського Союзу. Завдяки ретельному вивченню моделей електронного врядування, децентралізації та врядування за участі громадськості автором встановлені трансформаційні зрушення в адміністративних практиках. Директиви, механізми фінансування та стратегічні втручання Європейського Союзу розглядаються як ключові чинники формування цих тенденцій. Зіставляючи сучасні практики з історичними попередниками та розглядаючи майбутні траєкторії, стаття дає комплексне уявлення про динаміку розвитку європейського державного управління.

У цій статті здійснено комплексне дослідження сучасних тенденцій, що характеризують європейське державне управління. Електронне врядування та діджиталізація стали ключовими факторами, що революціонізували надання послуг, водночас викликаючи занепокоєння щодо безпеки даних та інклюзивності. Принцип децентралізації акцентує увагу на місцевому управлінні на тлі викликів, пов'язаних із забезпеченням узгоджених адміністративних практик у різних регіонах. Крім того, модель партисипативного врядування підкреслює демократичний підхід, кидаючи виклик традиційним бюрократичним ієрархіям і сприяючи формуванню політики, орієнтованої на громадян.

Відмічено, що Європейський Союз з його численними директивами, механізмами фінансування та стратегічними інтервенціями відіграв важливу роль у формуванні цих тенденцій, спрямовуючи країни через встановлені норми та нові парадигми. Хоча ці сучасні практики відображають систему сьогодення, вони також дають уявлення про майбутні траєкторії розвитку європейського державного управління, що вимагає безперервного академічного дослідження та практичного самоаналізу.

Еволюція державного управління в Європі характеризується складним ландшафтом трансформаційних практик управління, що відображають вплив технологічного прогресу, партисипативного духу та директив Європейського Союзу. В якості ключових, в роботі досліджено наступні тенденції: 1) електронне врядування та діджиталізація, що революціонізували надання послуг, але викликають занепокоєння щодо безпеки даних та інклюзивності; 2 принцип децентралізації, що акцентує увагу на місцевому управлінні на тлі викликів, пов'язаних із забезпеченням узгоджених адміністративних практик у різних регіонах; 3) модель партисипативного врядування, що підкреслює демократичний підхід, кидаючи виклик

традиційним бюрократичним ієрархіям і сприяючи формуванню політики, орієнтованої на громадян.

Зазначено, що саме Європейський Союз відіграв важливу роль у формуванні цих тенденцій, спрямовуючи країни через встановлені норми та нові парадигми. Зроблено підсумок, що майбутні траєкторії розвитку європейського державного управління потребують безперервного академічного дослідження та практичного самоаналізу.

Ключові слова: *електронне урядування, децентралізація, партисипативне урядування, Європейський Союз, публічне адмінстрування, адміністративна трансформація.*

UDC 342.951:314.74(477)

M. I. Bielikova, Candidate of Legal Sciences, Research Associate of the sector of Constitutional and Administrative Law at the Scientific Research Institute of State Building and Local Government of the NALS of Ukraine
ORCID ID: 0000-0003-3967-1250

ADVANCES IN THE DOCTRINE OF ADMINISTRATIVE LAW IN UKRAINE

Abstract. *The article delves into a comprehensive analysis of the principal phases in the establishment and evolution of the Ukrainian administrative law doctrine. Noteworthy attention is accorded to the issues associated with the functionality of this legal domain, especially in the aspect of ensuring the legal underpinnings of administrative relations between the state and society. This is particularly pertinent to the Soviet-era administrative law, which served as a legal instrument for the command-administrative system's regulatory framework. Within the scope of this study, the authors elucidate the distinctive shifts in the administrative legislative framework that transpired as a consequence of reforms in the socio-political and economic sectors of societal life. The culmination of this research accentuates the delineation of the cardinal characteristics of domestic administrative law at its current developmental juncture, accompanied by suggestions aimed at augmenting its efficacy to duly actualize public interest in the process of public administration.*

Keywords: *Administrative law, administration, social governance, police, executive authority, administrative reform.*

© Bielikova M. I., 2022

Introduction. The history of administrative law in Ukraine is both intricate and instructive. It encapsulates all the circumstances under which this particular branch of law evolved and found its representation in the legal system of the state within the territories of the Russian Empire, the Soviet Union, and Ukraine. Presently, administrative law stands as one of the leading and fundamental branches of domestic law. Therefore, studying the accumulated experience and comprehending the entire history of its formation and development offers opportunities to identify optimal pathways for enhancing the system of legal norms essential for the effective regulation of societal relations in the realm of public administration.

The aim of the article is to explore the evolution of administrative law in Ukraine throughout various periods of Ukrainian statehood and facilitate conclusive recommendations on the future endeavors in this field.

It is essential to note that significant contributions to the advancement of administrative law science and its processes have been made by eminent Ukrainian scholars such as Bytiak Yu. P. [1], Bevzenko V. M. [2], Berlach A. I. [3], Kolpakov V. K. [4], Komzyuk A. T., Yarmaki Kh. P., Luchenko D. V., Kolomoiets T. O. [5], and others.

Presentation of the main research material. The emergence, establishment, and functioning of legal norms, which collectively constitute the system of administrative law, are directly linked to administration. In a broad sense, administration represents an organizing influence on technical, biological, and social systems, aimed at ensuring their coherence and achieving pertinent objectives. Management is an inherent attribute of societal life, facilitating the orderly coordination of relationships among individuals, exerting a coordinating impact on the social realm – otherwise known as social administration. Social administration emerges when societal relationships reach an appropriate level of development; it becomes an objective necessity and is a consequence of the elevation of both the material and spiritual culture of society's members [6]. Operating in the societal domain, this type of management organizes individuals into specific collectives and acts as a regulator of managerial interactions between the subject and object during the execution of the

function of social administration. It possesses an authoritative nature, as it relies on the subordination of the managed object to the will of the managing subject.

Analyzing the prerequisites for the development of administrative law, it is pivotal to note that police activity profoundly influenced its formation. The etymology of the term «police» traces back to the Greek word «polis,» which translates to «city-state.» Hence, in a broader context, police activity must be regarded as the administration of all matters of state, essentially signifying the operation of a police state. The existence of such a state spans the period from the mid-17th century to the early 19th century [7]. Distinctive features of a police state include governmental guardianship, administrative bodies' intervention in every facet of societal activity, the alignment of the economy with state interests, a comprehensive bureaucratic state apparatus, and the application of police law to address contemporary state objectives.

The French scholar N. Delamar first defined the concept and subject of police law in his «Treatise on Police» (1722). In this systematic and practical manual, the essence of police activity and its intervention spheres in societal life were delineated, covering customs, religion, nutrition, service personnel, public health, road construction, public order, science, arts, and trade. The state was deemed to be obligated to foster benevolence and amenities. The academic works of the German scholar J. Justi exerted a significant influence on the evolution of police law [8]. While examining the state's role in promoting civil prosperity, Justi not only focused on administrative institutions but also on legislation. In this context, all laws should be congruent with the administrative model and evolve concurrently with life's changes. Given the societal practices of his era, J. Justi refrained from distinguishing between the functions of the police and judiciary bodies, viewing them as two integral components of a whole. He also believed that police laws should be harmonized with financial ones.

In the perspective of the founders of the police state, state institutions were afforded the unbridled right to intrude into the private lives of citizens, with the objective of fulfilling their duties. This reasoning provided the foundation for the application of state coercion,

both for ensuring public order and for establishing conditions of peace and security for its citizens. Within the conceptual framework of police law, the terms «welfare» and «amenity» held primary significance. «Welfare» was comprehensively elucidated to encompass safety in general, public order, state security, and legal order within the state's territories.

During this epoch, philosophical-legal thought propounded a principle according to which the sovereign ruler possessed the discretion to act autonomously. However, this discretion could be curtailed with the aim of achieving the common good. Coercion was envisioned primarily to safeguard public order and civic safety [9]. This distinguished the «welfare police» from the «security police.» Such rationales bore conceptual significance. As the «welfare» domain, where coercive measures failed to meet their objectives, gradually fell outside the jurisdiction of the police, its functions became more narrowly defined, primarily focusing on ensuring safety and upholding public order.

Consequently, during the 18th and early 19th centuries, terms like «welfare police» and «security police» became predominant within the lexicon of police law. The welfare police undertook administrative actions concerning the advancement of both private and state economies, as well as the intellectual and physical development of citizens. The security police, on the other hand, was entrusted with the responsibility of preserving public order within the state and ensuring the safety of its inhabitants.

Over time, with the disintegration of the police state, the police's previously vast powers began to wane. By the onset of the 20th century, a gradual shift in perception emerged, leading to the conception of the police as an organized force with coercive powers operating across all facets of state administration, fundamentally rooted in administrative enforcement.

The gradual transition from a police state to a rule-of-law state, characteristic of Western Europe in the latter half of the 19th century, engendered the formulation of novel administrative perspectives both in practice and theory. According to this newly established doctrine, governance was carried out based on laws and subordinate normative acts, respecting the rights and freedoms of citizens, and taking into

account state interests. A catalyst for the emergence of administrative law, as it is understood today, was the adoption of the Declaration of the Rights of Man and Citizen in 1789 [10].

Distinctive features of this period included the establishment of new settlements, rapid population concentration in urban areas, economic advancement, and consequently, the institution of new legislation and a shift in its application approaches. Of significance was the initiation of a process that curtailed the boundless rights of administration by granting citizens the right to judicial recourse in case of grievances against state institutions and their officials. Administrative law began to play a pivotal role in shaping the concept of a rule-of-law state, gradually evolving as a tool to limit the discretionary powers of administrative entities.

In Ukraine, the formation of administrative law must be correlated with the societal realization of the necessity for legal regulation of administrative relations within the state's territory. In this context, our nation does not diverge significantly from other countries globally. During the times of Kyivan Rus and the Galician-Volhynian Principality, the precursors to administrative law, to a certain extent, can be considered as norms that regulated the procedure for establishing and collecting taxes, delineated military service, governed trade, and were encapsulated in princely statutes, treaties with other states, and customary law.

During the Lithuanian-Polish era in Ukrainian territories, the primary sources of law were the Lithuanian Statutes. The principal regulatory principles of societal relations in these normative acts were the uniformity of rights for all citizens, their inviolability, and the limitation of judicial and administrative pressures on individuals and legal entities. For that time, these were rather progressive legal documents reflecting the legal relations of a feudal state. In these statutes, law was perceived as a singular entity, without being subdivided into its various branches, though a budding tendency was evident towards the separation of norms characteristic of administrative law. These norms encompassed regulations related to military service, craftsmanship, and stipulations concerning appointments to positions.

During the Cossack era in Ukraine, traditional law was influenced by the Lithuanian Statutes and Magdeburg Law. These formed the

basis for codified legal projects. Among these was the «Rights by Which the Little Russian People are Judged,» which contained provisions about military service, magistrates, courts, officials, trade, merchant contracts, and more, highlighting the predominance of administrative law norms. With parts of Ukraine transitioning under the jurisdiction of the Russian Empire, completed by the first half of the 19th century, the Magdeburg Law and the Lithuanian Statutes ceased to apply, eliminating Ukraine's legal autonomy in the process. Concurrently, in Ukrainian territories within the Austro-Hungarian Empire, a centralization policy prevailed, governed by the empire's legislation.

Despite the negative repercussions stemming from Ukraine's partitioning, this era also harbored positive moments concerning the evolution of administrative law. A rational organization of state administration emerged during this period. In the Russian Empire, Peter the Great implemented a state apparatus reform, the main tenets of which were articulated in the «Military Statute» and the «General Regulation.» Under the reign of Catherine II, regulatory legal acts were ratified, which at the legislative level, constituted a coherent and internally consistent police law, later transmuted into administrative law. These regulatory acts included the «Welfare or Police Statute,» the «Statute for the Prevention and Termination of Crimes» (which saw three iterations and was operative until 1917), and was analogous to the Code of the Russian Federation and Ukraine concerning administrative offenses.

Similar legislative processes took place in the Austro-Hungarian Empire. In this state, police law was created, followed by the development of administrative law which encompassed a considerable array of societal relations. Fundamental normative acts underpinning these sectors were: Maria Theresa's decree «On the Regulation of Manufacturing Production», and Joseph II's decrees «On the Limitation of Local Provincial Governance» and «On the Executive Power of the Government». Overall, it's worth noting that both the police and administrative laws of that time were relatively conservative.

The formation of Ukrainian administrative law during the Soviet era began with the establishment of the State Academy of Sciences in Kyiv on May 5, 1918. Within its structure, a department of social sciences was established, comprising nine chairs, including those

of state, international, and administrative law. A significant milestone in the development of Ukrainian administrative law was the adoption of the Administrative Code of the Ukrainian SSR in 1927, which became operative from February 1, 1928. Despite its codified nature, this regulatory act did not cover all of the administrative legislation and was of a departmental nature.

The subsequent evolution of administrative law in Ukraine wasn't productive. The cause of such stagnation was rooted in the well-known doctrine about the gradual extinction of state institutions. This was based on the perceived lack of need for constitutional regulation of legal relations in the context of constructing a communist society. Consequently, repressions against scholar-administrativists began and persisted from 1932 to 1941. During this period, administrative law primarily addressed specific issues of an administrative-legal nature, with the entirety of the work mainly focusing on studying the peculiarities of local government bodies' organization.

The period from 1965 to the 1980s of the 20th century can be described as more fruitful in the evolution of Ukrainian administrative law. During this time, numerous laws and subordinate normative acts related to state construction and governance were adopted. Predominant themes during this era were the improvement of functional governance, the redistribution of governance spheres, and the regulation of relations between different tiers of management entities. The Institute of State and Law of the Academy of Sciences of Ukraine played a pivotal role in this regard.

Current trends in the evolution of Ukrainian administrative law are influenced by political, juridical, social, economic, cultural, and other factors. These are directly linked with the primary directions of substantive modernization of the domestic administrative-legal doctrine, which lays the foundation for improving existing and shaping new institutes of administrative law, enhancing the effectiveness of law enforcement practices. Throughout the administrative reform, scholars have analyzed the reform process of Ukrainian administrative law in various ways. In the early stages of reform, some suggested that there shouldn't be a haste in aligning administrative law with European standards influenced by market relations [11]. Such a viewpoint deserves consideration only in the context that a certain degree

of conservatism should be present when addressing issues in administrative law. The experiences of the past must be taken into account in the construction of a modern system of administrative law. It's also essential to ensure that any change in the principles of administrative law construction retains its national character.

The regulation of societal relations in public administration is not only a purely theoretical-legal issue but also an organizational one. It's vital to address the retraining of participants in these relations, namely politicians, civil servants, prosecutors, the judicial corps, representatives of self-governing structures with authoritative powers. Collectively, this represents a socio-political challenge. In practice, there has been an ambiguous situation concerning the pace and direction of the administrative reform's implementation [12]. The state-political elite, specifically the bureaucracy, continually oscillates between proclaiming administrative reform, including that of administrative law, and restraining it. Therefore, it's reasonable to argue for the necessity of distinguishing political power from administrative.

The implementation of the proclaimed administrative reform in Ukraine necessitates a reconsideration of the role and significance of Ukraine's administrative law. The ideology of executive power must shift from the state's dominance over its citizens to serving the interests of society. This implies the embodiment of a new legal regulation regime in relations between the state, its institutions, officials, and citizens, particularly introducing administrative service regimes. In such circumstances, the primary task for administrative science at the doctrinal level is the redefinition of the subject of administrative law.

During Soviet times, the subject of administrative law was defined as relations arising, changing, and ceasing in the sphere of state administration. This meant that it encompassed homogeneous societal relations of an administrative, state nature. In essence, the term «state administration» was embedded in the political and ideological constructs of the Soviet state. On such a foundation, the theory of paternalism – guardianship, integral to the construction of state power, developed and became dominant. As a result, a caste-based system became foundational in the relationships between subjects of state management [13].

Conclusions. With the transformations that have occurred in the social and economic spheres during the years of independence and the development of a democratic society, there arises a need for new theoretical-legal foundations concerning understanding the law, commencing with the development of ideas about the subject of legal regulation. The majority of scholars conclude that administrative law is a multi-structured branch of law. It encompasses not just administrative relations but also those arising during the administration of justice in the form of administrative litigation and relations of administrative responsibility. An essential component of the subject of legal regulation involves relations initiated by entities not endowed with authoritative powers when they approach public administration bodies. This viewpoint has been termed the theory of reordination in academic circles.

The scientific achievements of administrative law scholars have facilitated a revision of the concept of administrative law, which has become more extensive and has transcended the boundaries of state administration. Most scholarly works have underpinned the formation of new approaches to understanding the subject of administrative law as relations in the realm of public administration. In conclusion, it's essential to note that, in the context of implementing administrative reforms, it's crucial to comprehend that Ukraine's administrative law should serve as the foundation for the effective organization and activity of public authorities, aiming to ensure an adequate level of protection of public interests. Its evolution must be undertaken, taking into account the principle of parity of individual and state interests, consistent with the democratic principles enshrined in the Constitution of Ukraine and the norms of international law.

The fundamental characteristics of Ukraine's administrative law at its current development stage should be: 1) establishing and consolidating the principles of a legal state, namely: the supremacy of law, the equality of citizens before the law, the equal rights and duties of citizens and representatives of power in their mutual relations, among others; 2) constructing national administrative law, considering international law norms; 3) reducing administrative pressure on individuals by representatives of authoritative structures; 4) ensuring judicial oversight over the activities of entities endowed with

authoritative powers; 5) implementing European administrative law standards into the practices of public administration.

References :

1. Bytiak Yu., Boiko I., Pysarenko N. (2017). Systema administratyvnoho prava. Pravo Ukrainy. № 12. pp. 173–183.
2. Melnyk R. S., Bevzenko V. M. (2014). Zahalne administratyvne pravo: Navchalnyi posibnyk. R. S. Melnyk. (Ed.).Kyiv: Vaite.
3. Berlach A. I. (2013). Pravove ta orhanizatsiine zabezpechennia diialnosti orhaniv publichnoi administratsii v umovakh vynyknennia nadzvychainykh sytuatsii. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal. Issuer. 1. pp. 24–26.
4. Administratyvno-pravova osvita KhKh stolittia u personaliiakh : dovidnyk. T. O. Kolomoiets, V. K. Kolpakova. (Eds.). (2016). Kyiv : InIure.
5. Administratyvno-pravove rehuliuvannia publichnoho administruvannia v Ukraini : navch. posib. dlia stud. yuryd. f-tiv. O. H. Bondar, T. O. Kolomoiets, V. K. Kolpakov (Eds.). (2014). Zaporizhzhia : ZNU.
6. Kolpakov V. K., Bytiak Yu. P. (2020). Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia : u 20 volls. V. Ya. Tatsii (Ed.). Kharkiv, Voll.. 5 : Administratyvne pravo. Pp. 131–133.
7. Kolpakov V. K. (2020). Publichna administratsiia. Velyka ukrainska yurydychna entsyklopediia : u 20volls. V. Ya. Tatsii (Ed.). Kharkiv, Voll. 5 : Administratyvne pravo. pp. 774–777.
8. Kolpakov V.(2016). Pravova pryroda vidnosyn administratyvnoho sudochynstva. Pravo Ukrainy. № 2. pp. 25–30.
9. Kolpakov V. K. (2012). Administratyvne pravo: henezys instytualizatsii. Visnyk Zaporizkoho natsionalnoho universytetu. Ser. : Yurydychni nauky. T. O. Kolomoiets (Ed.).Zaporizhzhia, № 1(1). pp. 130–139.
10. Andriiko, O. F., Nahrebelnyi, V. P., Kysil, L. Ye., Pedko, Yu. S., Tymoshchuk, V. P.(2014). Teoretyko-prykladni aspekty rozvytku administratyvnoho prava ta derzhavnoho upravlinnia v Ukraini. Pravova derzhava, issuer. 25. pp. 183–187.
11. Minka, T. P.(2012). Poniattia pravovoho rezhymu administratyvnoho prava. Forum prava. Issuer. 1, pp. 641–642.
12. Husariev, S. D., Antoshkina, V. K., Serdiuk, O. O. (2014). Istoriia derzhavy i prava: pidruchnyk. Donetsk. pp. 109–112.
13. Usachenko, L. M., Tymtsunyk, V. I. (2013). Istoriia derzhavnoho upravlinnia v Ukraini: navch. posib. Kyiv: TOV «NVP «Interservis». pp. 110–111.

Список використаних джерел:

1. Битяк Ю., Бойко І., Писаренко Н.. Система адміністративного права. Право України. 2017. № 12. С. 173–183.

2. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. – К.: Ваіте, 2014. – 376 с.
3. Берлач А. І. Правове та організаційне забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах виникнення надзвичайних ситуацій. Юридичний науковий електронний журнал. 2013. Вип. 1. С. 24–26.
4. Адміністративно-правова освіта XX століття у персоналіях : довідник / за заг. ред.: Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова. Київ : ІнЮре, 2016. 264 с.
5. Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування в Україні : навч. посіб. для студ. юрид. ф-тів / О. Г. Бондар, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков та ін. Запоріжжя : ЗНУ, 2014. 204 с.
6. Колпаков В. К. Битяк Юрій Прокопович. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / редкол. вид.: В. Я. Тацій (голова) та ін. Харків, 2020. Т. 5 : Адміністративне право. С. 131–133.
7. Колпаков В. К. Публічна адміністрація. Велика українська юридична енциклопедія : у 20 т. / редкол. вид.: В. Я. Тацій (голова) та ін. Харків, 2020. Т. 5 : Адміністративне право. С. 774–777.
8. Колпаков В. Правова природа відносин адміністративного судочинства. Право України. 2016. № 2. С. 25–30.
9. Колпаков В. К. Адміністративне право: генезис інституалізації. Вісник Запорізького національного університету. Сер. : Юридичні науки / голов ред. Т. О. Коломоєць. Запоріжжя, 2012. № 1(1). С. 130–139.
10. Андрійко, О. Ф., Нагребельний, В. П., Кисіль, Л. Є., Педько, Ю. С., Тимощук, В. П.. Теоретико-прикладні аспекти розвитку адміністративного права та державного управління в Україні. 2014. Правова держава, вип. 25. С. 183–187.
11. Мінка, Т. П. Поняття правового режиму адміністративного права. 2012. Форум права. Вип. 1, с. 641–642.
12. Гусарєв, С. Д., Антошкіна, В. К., Сердюк, О. О. та ін. Історія держави і права: підручник. 2014. Донецьк. С. 109–112.
13. Усаченко, Л. М., Тимцуник, В. І. Історія державного управління в Україні: навч. посіб. Київ: ТОВ «НВП «Інтерсервіс». 2013. С. 110–111.

М. І. Бєлікова

Еволюція доктрини адміністративного права в Україні

Анотація. *У статті розпочато ретельне дослідження складних етапів становлення та подальшої еволюції української доктрини адміністративного права. Цей аналіз, заснований на ретельному академічному дослідженні, має на меті пролити світло на важливу грань української*

юриспруденції та її тісний взаємозв'язок із ширшими суспільними структурами та парадигмами врядування.

Центральним у цьому дослідженні є акцент на багатогранних викликах і тонкощах, пов'язаних із функціонуванням адміністративного права, особливо в його ролі фундаментальної основи, що регулює адміністративні відносини між державним апаратом і громадянами. Щоб по-справжньому осягнути глибину і широту цих відносин, необхідно заглибитися в історичні хитросплетіння радянського адміністративного права. За часів радянського союзу адміністративне право відігравало ключову роль, слугуючи не просто правовим інструментом, а наріжним каменем, на якому ґрунтувалася всеохоплююча командно-адміністративна система. Ця система, що характеризувалася ієрархічною структурою «зверху вниз», впливала на соціально-політичну структуру суспільства, диктуючи динаміку взаємодії між владою і керованими.

У межах цього дослідження автор проводить ретельний аналіз помітних зрушень і трансформацій, яких зазнала адміністративна законодавча база. Ці зміни не були ізольованими, а були каталізатором всеохоплюючих реформ, які охопили соціально-політичну та економічну сфери суспільного життя. Україна радянських часів і період після здобуття незалежності стала свідком бурхливих змін, кожна з яких залишила незгладимий відбиток на ландшафті адміністративного права.

Результатом цього обширного дослідження стали цінні висновки, які підкреслюють основні характеристики, що визначають сучасне українське адміністративне право. Це сучасне втілення, хоча й закорінене в історичних прецедентах, демонструє еволюційні риси, які резонують із сучасними викликами та прагненнями у сфері врядування. Дослідження не обмежується лише визначенням цих характеристик. У пошуках практичних висновків у дослідженні сформульовано перспективні пропозиції, спрямовані на підвищення ефективності адміністративного права. На думку автора, такі вдосконалення необхідні для того, щоб адміністративне право виконувало своє призначення: забезпечувало збалансовану та ефективну реалізацію публічного інтересу в багатогранній сфері державного управління.

Насамкінець, ця стаття є не просто академічним дослідженням, а чітким закликом до перегляду та оновлення принципів адміністративного права, приведення їх у відповідність до мінливих потреб і прагнень сучасного українського суспільства.

Ключові слова: *адміністративне право, адміністрування, соціальне управління, поліція, виконавча влада, адміністративна реформа.*

УДК 342.25

П. М. Любченко, доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID:0000-0002-1044-4372

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ: ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Анотація. *Стаття присвячена висвітленню проблемних питань та перспектив запровадження децентралізованої моделі публічного управління в Україні. Обґрунтовано, що в сучасних умовах актуалізації євроінтеграційних процесів особливого значення набуває питання питання модернізації системи публічного управління, підвищення ефективності функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування.*

Підкреслено, що децентралізація публічної влади, як і будь-який процес в державі, може мати як позитивні так і негативні наслідки. Позитивний аспект полягає в тому, що децентралізація влади сприяє модернізації суспільства, забезпечує ширші можливості для участі громадян у вирішенні питань місцевого значення й проблем, які стосуються певних територіальних одиниць. Негативним аспектом децентралізації влади є розширення ґрунту для появи конфліктів між органами державної влади та місцевого самоврядування. Передача державою на регіональний

© Любченко П. М., 2022

рівень більшості інструментів впливу на економічні процеси може мати наслідком зростання регіональних дисбалансів, разом з тим це може сприяти посиленню конкурентоспроможності регіонів.

Акцентовано, що результатом реформи децентралізації повинна бути зміна моделі прийняття і здійснення управлінських рішень. Держава в демократичній політичній системі не повинна намагається охопити всі рівні і сфери суспільного життя, навпаки мають широко застосовуватися механізми деконцентрації і децентралізації повноважень. Невідкладного вирішення потребують питання взаємовідносин органів місцевого самоврядування із місцевими органами виконавчої влади, проблеми дублювання їх повноважень.

Ключові слова: *делегування повноважень, державний контроль, децентралізація, місцеве самоврядування, повноваження, публічна влада, публічні послуги, публічне управління*

Постановка проблеми. В умовах повномасштабного російського військового вторгнення вести мову про децентралізацію публічної влади на перший погляд може видаватися неправильним та несвоєчасним. Під час війни централізація публічної влади може забезпечити координацію діяльності органів та посадових осіб державної влади та місцевого самоврядування, консолідацію матеріальних і фінансових ресурсів, підвищити ефективність управління, забезпечити швидкий результат. Проте загальновідомо, що централізація, як відповідь на кризову ситуацію може бути ефективною лише в короткостроковій перспективі. Військовий стан в Україні триває уже довго й перспектив швидкого закінчення бойових дій немає. Тому питання модернізації системи публічного управління, підвищення ефективності функціонування органів державної влади та органів місцевого самоврядування набувають особливої гостроти в сучасних умовах, потребують свого дослідження та професійного вирішення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика сутності, видів, форм децентралізації публічної влади виступала об'єктом наукового дослідження таких учених, як В. Авер'янов, М. Баймуратов, О. Батанов, І. Бодрова, В. Борденюк, В. Кампо, І. Коліушко, О. Лялюк, Н. Нижник, С. Серьогіна, А. Ткачук

та інших. Разом з тим, у сучасній науці конституційного права ще недостатньо актуальних наукових розробок у сфері визначення сучасного стану та перспектив впровадженню децентралізованої моделі публічного управління.

Тому **метою даної статті** є визначення напрямків і перспектив децентралізація публічної влади в Україні на сучасному етапі державно-правового розвитку.

Виклад основного матеріалу дослідження. Історичний досвід свідчить, що управлінські соціальні системи працюють погано, якщо вони занадто централізовані. Світова практика показує, що наслідком стратегії надмірної централізації є ескалація організаційно-управлінських ризиків, ригідність системи публічного управління, неможливість адекватної реакції на дійсно складні і неоднозначні соціально-економічні та політичні процеси, в кінцевому рахунку неналежне виконання поставлених перед органами влади завдань.

Одним із напрямків вирішення означених проблем є проведення децентралізації публічної влади. В основі більшої частини втілених в останні роки управлінських систем лежить ідея про те, що представники на місцях повинні отримувати повноваження діяти на підставі знання місцевих умов – це дозволяє уникнути витрат, пов'язаних з переміщенням інформації вгору і вниз по ієрархічній драбині. Передача повноважень приймати рішення вниз по ієрархічній драбині і ближче до місцевих джерел інформації дозволяє організаціям швидше реагувати на певні зміни в зовнішньому середовищі. Ця здатність особливо важлива, якщо організаціям доводиться гнучко пристосовуватися в періоди швидких змін технологій. Коли такі зміни відносно невеликі й малопомітні, децентралізована організація часто здатна найкращим чином адаптувати свою поведінку, оскільки елементи нижчого рівня невеликі й менш зациклені на певному способі ведення справ. В децентралізованій організації нововведення можуть здійснюватися швидше, оскільки елементи нижчого рівня наділяються повноваженнями і відповідальністю за стан справ у певній сфері чи у відповідній адміністративно-територіальній одиниці. Потреба в передачі повноважень зростає також, коли виконувана представником робота

складна або вимагає високого ступеня свободи дій і суджень. Це відноситься й до сектору надання публічних послуг, де необхідно поєднання високої кваліфікації з великими обсягами контекстно-залежної інформації [1, с. 42].

Водночас, впровадженню децентралізованої моделі публічного управління в кожній сфері суспільних відносин має передувати системний аналіз з використанням критеріїв оцінювання ефективності діяльності як традиційних централізованих (ієрархічних), так і нових децентралізованих моделей управління та їх гнучкого поєднання.

Децентралізація публічної влади, як і будь-який процес в державі, може мати як позитивні так і негативні наслідки. Позитивний аспект полягає в тому, що децентралізація влади сприяє модернізації суспільства, забезпечує ширші можливості для участі громадян у вирішенні питань місцевого значення й проблем, які стосуються певних територіальних одиниць. Негативним аспектом децентралізації влади є розширення ґрунту для появи конфліктів між органами державної влади та місцевого самоврядування. Передача державою на регіональний рівень більшості інструментів впливу на економічні процеси може мати наслідком зростання регіональних дисбалансів, разом з тим це може сприяти посиленню конкурентоспроможності регіонів.

Оцінюючи перспективи децентралізації публічної влади обов'язково слід приділяти увагу викликам та ризикам, що може спричинити цей процес. Дослідники виділяють такі групи ризиків у процесі децентралізації влади в Україні: ризики, пов'язані з необхідністю перегляду меж адміністративно-територіальних одиниць; послаблення державного контролю на регіональному та субрегіональному рівнях за реалізацією повноважень, які будуть передані виконавчим органам місцевих рад, в умовах слабкості інститутів громадянського суспільства поза межами великих міст; ризики для бюджетної системи країни; зниження якості місцевого управління та легітимності прийнятих рішень; зростання партикуляристських тенденцій в областях – тобто легітимізація у суспільній свідомості претензій регіонів на правосуб'єктність щодо тих політичних інтересів, які суперечать загальнонаціональним [2].

Головними проблемами, що виникають у процесі проведення реформи в Україні є: а) непослідовність нормативного забезпечення децентралізації влади (крок вперед, два кроки назад); б) різноплановість реформи, яка вимагає посиленої координації дій не лише в системі органів виконавчої влади, а й інших органів державної влади, активної участі органів місцевого самоврядування; в) недостатній рівень кваліфікації та професійності кадрів відповідальних за проведення реформи; г) недостатність матеріальних та фінансових ресурсів (комп'ютери, програмне забезпечення, інформаційно-аналітичні бази, система електронного документообігу, швидкісні лінії зв'язку для доступу до загальнодержавних реєстрів тощо). Здійснюючи децентралізацію необхідно постійно проводити моніторинг виконання завдань визначених ключовими в процесі реформи, враховувати ризики та заздалегідь розробляти механізми їх попередження, розв'язання або послаблення їх негативного впливу.

Аналізуючи основні напрямки децентралізації публічної влади найбільше уваги фахівці приділяють місцевому самоврядуванню, на наш погляд не менш важливою є децентралізація в системі органів виконавчої влади. Кабінет Міністрів України має дуже великий обсяг повноважень, побічно про це свідчить та кількість питань, які виносяться на кожне його засідання (в середньому це 40–50 питань, а інколи й у два рази більше). У зв'язку з цим актуальним є питання зменшення навантаження на уряд для досягнення більшої ефективності його роботи.

Пріоритетні завдання щодо реформування міністерств та інших центральних органів виконавчої влади сформульовані в Концепції оптимізації системи центральних органів виконавчої влади [3]. Система центральних органів виконавчої влади повинна відповідати європейським стандартам належного адміністрування, бути раціональною та забезпечувати належну підзвітність

В процесі децентралізації державної влади необхідно враховувати, що основними завданнями міністерств є стратегічне планування діяльності, забезпечення формування державної політики, координація та проведення моніторингу її реалізації.

Діяльність міністерств повинна бути зосереджена насамперед на нормотворчій діяльності (розробка законопроектів та проектів підзаконних актів).

Функції з реалізації державної політики повинні бути зосереджені не в міністерствах, а в інших центральних органах виконавчої влади. Виключення можуть бути випадки у разі якщо функції з реалізації державної політики нерозривно пов'язані із забезпеченням формування державної політики у відповідній сфері або ці функції мають стратегічне значення для держави. Тобто, обсяг функцій з реалізації державної політики в міністерствах повинен бути мінімальним. Для цього необхідно поступово позбавляти міністерства функцій з надання адміністративних послуг, інспекційно-наглядових функцій та функцій з управління об'єктами державної власності.

Кожен центральний орган виконавчої влади повинен виконувати функції, які відповідають його виду (служба, інспекція, агентство). Водночас, у процесі передачі функцій з реалізації державної політики слід уникати утворення надмірної кількості центральних органів виконавчої влади. Оптимізація системи центральних органів виконавчої влади має здійснюватися згідно з чіткими правилами та комплексно, зокрема за результатами перегляду обсягу і змісту існуючих функцій держави, що виконуються на центральному рівні, виявлення надлишкових функцій, проведення аналізу інституційних варіантів виконання функцій, зокрема шляхом передачі їх іншим суб'єктам, у тому числі в процесі децентралізації окремих повноважень, або у виняткових випадках продовження виконання таких функцій міністерством.

В рамках децентралізації державної влади повноваження служб, інспекцій, агентств з реалізації державної політики, залежно від змісту конкретної функції, можуть бути передані іншим суб'єктам, зокрема місцевим органам виконавчої влади або органам місцевого самоврядування. У міністерствах повинно бути поступово запроваджено систему децентралізованого управління, яка передбачатиме механізм делегування повноважень.

Результатом запровадження таких змін буде: а) оптимізація та раціональна побудова системи центральних органів виконав-

чої влади з чітким розподілом функцій і повноважень; б) запровадження ефективного та орієнтованого на результат механізму спрямування і координації членами Кабінету Міністрів України діяльності центральних органів виконавчої влади; в) підвищення інституційної спроможності міністерств щодо формування державної політики, підготовки та впровадження ключових національних реформ, спрямованих на підвищення рівня життя громадян України; г) підвищення якості та ефективності рішень Кабінету Міністрів України.

Децентралізація публічної влади може сприяти вирішенню проблем функціональної перевантаженості уряду, центральних органів виконавчої влади та поганої керованості, що виникають через зростаючу складність завдань, які постають перед суспільством. Таким чином децентралізація виходить за рамки простої інституційної реформи і служить своєрідним «важелем» для більш гармонійного державного, регіонального та місцевого розвитку, покращує рівень підзвітності органів та посадових осіб, а також, завдяки залученню усіх зацікавлених суб'єктів, підвищує легітимність системи влади та її результативність. Така децентралізована модель урядування характеризується як більш ефективна і більш демократична.

Децентралізація публічної влади має велике значення для підвищення рівня доступності адміністративних послуг. Для покращення ефективності системи державного управління, її прозорості та зручності, зокрема операційного компонента, що забезпечує діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, слід впроваджувати інформаційно-комунікаційні технології та розширювати використання електронного урядування. Основним завданням є створення та удосконалення реєстрів даних громадян, юридичних осіб, земельних ділянок і нерухомості, податків, соціального страхування, забезпечення функціональної сумісності систем та здійснення обміну даними на операційному рівні замість подання довідок та інших документів. Функціональна сумісність систем сприятиме здійсненню обміну даними між реєстрами (кожен елемент даних повідомлятиметься і вводитиметься до реєстру один раз) та органами державної влади і органами місцевого самовряду-

вання. З цією метою створено та впроваджено національну систему електронної взаємодії між державними інформаційними ресурсами, електронними реєстрами, інформаційними системами «Трембіта».

Єдиний державний портал адміністративних послуг повинен забезпечити створення сприятливих умов для надання громадянам і юридичним особам доступних, прозорих, безпечних та зручних в отриманні адміністративних послуг. Фізичні та юридичні особи повинні мати можливість отримувати якісні та доступні адміністративні послуги за зручними процедурами. Для цього необхідна децентралізація адміністративних послуг, підвищення якості та доступності адміністративних послуг, у тому числі через центри надання адміністративних послуг, оптимізація та підвищення ефективності роботи органів виконавчої влади шляхом впровадження електронної міжвідомчої взаємодії та електронного документообігу; надання адміністративних послуг в електронній формі.

Окремої уваги заслуговує питання реформування системи управління державними фінансами, зокрема таких її складових частин і компонентів, як міжбюджетні відносини та фіскальна децентралізація, підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики (застосування програмно-цільового методу у бюджетному процесі) та забезпечення ефективного виконання бюджету, позаяк їх розвиток та реалізація може супроводжуватися імовірністю виникнення об'єктивних та суб'єктивних ризиків. Одним із завдань в процесі реформування системи державного фінансового контролю є формування системи запобіжників під час здійснення децентралізації та здійснення належного контролю на місцевому та регіональному рівні. Державна аудиторська служба має постійно здійснювати заходи щодо забезпечення належного рівня державного фінансового контролю за законністю, ефективністю і результативністю управління і використання коштів місцевих бюджетів та комунального майна в умовах децентралізації, досягнення економії та цільового використання місцевих фінансів.

Стратегічною метою державної регіональної політики до 2027 року є розвиток та єдність, орієнтовані на людину – гід-

не життя в згуртованій, децентралізованій, конкурентоспроможній і демократичній Україні, забезпечення ефективного використання внутрішнього потенціалу територій та їх спеціалізації для досягнення сталого розвитку країни, що створює умови для підвищення рівня добробуту та доходів громадян під час досягнення згуртованості в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному та просторовому вимірах [4].

Як і багато інших реформ в Україні, децентралізація публічної влади вимагає постійної участі громадськості, залучення якнайбільшого кола зацікавлених суб'єктів до процесу її розробки та реалізації. Варто зосереджувати увагу на прагматичних результатах реформи, які спрямовані на поліпшення якості публічних послуг, які надаються населенню та добробуту громадян. Слід чітко ідентифікувати виклики й проблеми, які будуть вирішені шляхом реалізації реформи децентралізації публічної влади. Децентралізація має бути спрямована на організацію й діяльність органів публічної влади на всіх рівнях у прозорому і підзвітному порядку.

Принцип децентралізації публічної влади в Україні має бути головним елементом теоретичної основи підготовки законопроектів в яких має бути чітко визначено розподіл повноважень між органами публічної влади, що дасть можливість зробити якісну систему стримувань та противаг, необхідних для того, щоб місцеве самоврядування мало достатньо автономії для вирішення місцевих питань, але при цьому не втручалося в сферу компетенції державної влади.

Результатом реформи децентралізації повинна бути зміна моделі прийняття і здійснення управлінських рішень. Держава в демократичній політичній системі не повинна намагається охопити всі рівні і сфери суспільного життя, навпаки мають широко застосовуватися механізми деконцентрації і децентралізації повноважень. Невідкладного вирішення потребують питання взаємовідносин органів місцевого самоврядування із місцевими органами виконавчої влади, проблеми дублювання їх повноважень.

На сучасному етапі очевидним є те, що децентралізація із проривного харизматичного добровільного процесу неми-

нуче переходить до етапу рутинної директивної реалізації, причому цей етап конче необхідний, оскільки лише завершеність адміністративно-територіальної перебудови дозволить повною мірою досягти якісних зрушень, заради яких децентралізація, власне, задумувалася, перетворити розрізнені позитивні зрушення на довгоочікувані якісні зміни у вигляді системного поліпшення якості життя громадян та повноцінного використання ресурсів розвитку країни. Слід однак зазначити, що реалізація форсованої децентралізації на основі застосування адміністративного ресурсу не принесе успіху – його забезпечить лише інклюзивний процес, що спиратиметься на вмотивовану участь громад, і насамперед –економічно активного населення та, зокрема, представників бізнес-середовища. [5 с. 4].

Результатом децентралізації має бути раціональний розподіл повноважень, який спрямований на розбудову ефективної демократичної державної влади, розвиненого й самодостатнього місцевого самоврядування, здатних ефективно вирішувати загальнодержавні та місцеві проблеми, якнайкраще забезпечити права і свободи людини, доступність та належну якість публічних послуг населенню.

Водночас, слід зазначити, що децентралізація не є універсальним засобом покращення публічного управління. Надто велика автономізація місцевої влади може призвести до розбалансування системи управління, збільшення диспропорцій регіонального розвитку, унеможливлення концентрації ресурсів для загальнодержавного управління і, як наслідок, послаблення держави й посилення конфліктності у взаєминах центру з окремими адміністративно-територіальними утвореннями.

Недоліком децентралізації публічної влади є те, що на регіональному, місцевому рівні управлінські функції можуть зосереджуватися в руках закритої, немобільної еліти (чи коаліції еліт, у минулому конкуруючих), яка має у своєму розпорядженні значні політичні, інституційні й фінансові ресурси. Це веде до зменшення контролю держави за процесами, які відбуваються на певних територіях, і може бути сприйнято як можливість управляти ними на власний розсуд, розподі-

ляти комунальну власність, консервувати структуру бізнесу, монополізувати систему прийняття рішень щодо розвитку місцевості.

Децентралізація публічної влади може бути ефективною лише за умови коли розвинуті формальні види контролю і стандартні процедури для стримування свободи дій представників, які наділені повноваження. Однак концептуальна проблема полягає в тому, що теорії, на підставі якої можна було б розробити загальні норми визначення належного рівня свободи дій в публічному управлінні не існує. Одна і та ж ступінь свободи дій уповноважених суб'єктів влади буде ефективна в одному типі суспільства і неефективна в іншому; в рамках одного суспільства вона може виявитися функціональною в один період часу, але не бути такою в інший.

Висновки. Таким чином, важливо прагнути досягти рівня оптимальної децентралізації, яка полягає у політично і економічно обґрунтованому розмежуванні повноважень між органами державної влади і місцевого самоврядування. На сучасному етапі актуальність цього принципу обумовлена необхідністю оптимального розмежування повноважень між центром і органами місцевого самоврядування, що є важливою умовою ефективної реалізації публічного управління, оскільки надмірна централізація породжує безініціативність нижчих ланок системи органів виконавчої влади, а надмірна децентралізація приводить до відсутності єдності у формуванні і здійсненні державної політики, однакових вимог, нормативів і оцінок її результатів, що створює умови для суб'єктивізму, порушення єдності державного керування, дезорганізації й анархії.

Пріоритетним завданням реформи є не просто децентралізація, а оптимальна децентралізація, рівень якої визначається з урахуванням конкретно-історичних умов, специфіки конкретного періоду, суспільних завдань, розмірів території і щільності населення, економічного, фінансового становища, наявності та рівня підготовки кадрів на місцях. Раціональне розмежування повноважень владних органів є ключовим напрямком регіональної політики та місцевого самоврядування, одним з основних шляхів оптимізації управлінської діяльності з метою по-

будови високоефективної інституційної системи публічної влади в державі.

Список використаних джерел:

1. Yoshihiro Francis Fukuyama. State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Cornell University Press, 2004. 136 p.
2. Очікувані ризики у процесі децентралізації. Аналітична записка [Електронний ресурс] // Сайт Національного інституту стратегічних досліджень при Президентові України. – Режим доступу: http://www.niss.gov.ua/articles/1021.
3. Концепція оптимізації системи центральних органів виконавчої влади: Схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2017 р. № 1013-р// Офіційний вісник України. 2018 р., № 9, стор. 64, стаття 337
4. Державна стратегія регіонального розвитку на 2021–2027 роки Затверджена постановою Кабінету Міністрів України від 5 серпня 2020 р. № 695. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/regionalna-politika/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/derzhavna-strategiya-regionalnogo-rozvitku-na-2021–2027-roki-ta-plan-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi
5. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу. Аналітична доповідь. Авт.: Жаліло Я. А., Шевченко О. В., Романова В. В. та ін. Національний інститут стратегічних досліджень. К.: 2019. 115 с.
6. Нижник О. Теоретичні аспекти впливу децентралізації на розвиток держави та територіальних громад. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. Серія «Державне управління». 2016. № 3. С. 56–62.
7. Пігуль Н. Г. Зарубіжний досвід проведення децентралізаційних реформ. Глобальні та національні проблеми економіки. 2016. № 9. С. 684–688.
8. Yifmaz S. The Impact of Fiscal Decentralization on Macroeconomic Performance // National Tax Association Proceedings of the Ninety-second annual conference, Atlanta, Georgia, 1999. Atlanta, 1999. P. 251–260

References :

1. Yoshihiro Francis Fukuyama. State-Building: Governance and World Order in the 21st Century. Cornell University Press, 2004. 136 r.
2. Ochikuvani ryzyky u protsesi detsentralizatsii. Analitychna zapyska [Elektronnyi resurs] // Sait Natsionalnoho instytutu stratehichnykh doslidzhen pry Prezydentovi Ukrainy. – Rezhym dostupu: http://www.niss.gov.ua/articles/1021.

3. Kontseptsiia optymizatsii systemy tsentralnykh orhaniv vykonavchoi vlady: Skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 27 hrudnia 2017 r. № 1013-r// Ofitsiinyi visnyk Ukrainy. 2018 r., № 9, stor. 64, stattia 337
4. Derzhavna stratehiia rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky Zatverdzhena postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 5 serpnia 2020 r. № 695. URL: https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/regionalna-politika/strategichne-planuvannya-regionalnogo-rozvitku/derzhavna-strategiya-regionalnogo-rozvitku-na-2021–2027-roki-ta-plan-zahodiv-z-yiyi-realizaciyi
5. Detsentralizatsiia vlady: poriadok dennyi na serednostrokovu perspektyvu. Analitychna dopovid. Avt.: Zhalilo Ya. A., Shevchenko O. V., Romanova V. V. ta in. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. K.: 2019.
6. Nyzhnyk O. (2016). Teoretychni aspekty vplyvu detsentralizatsii na rozvytok derzhavy ta terytorialnykh hromad. *Visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoho upravlinnia pry Prezydentovi Ukrainy*. Seriia «Derzhavne upravlinnia». № 3. pp. 56–62.
7. Pihul N. H. (2016). Zarubizhnyi dosvid provedennia detsentralizatsiinykh reform. *Hlobalni ta natsionalni problemy ekonomiky*. № 9. pp. 684–688.
8. Yifmaz S. (1999). The Impact of Fiscal Decentralization on Macroeconomic Performance // National Tax Association Proceedings of the Ninety-second annual conference, Atlanta, Georgia, 1999. Atlanta, pp. 251–260

P. M. Liubchenko

Decentralization of Public Power in Ukraine: Challenges and Prospects

Abstract. *The article delves into the challenging issues and prospects surrounding the implementation of a decentralized model of public governance in Ukraine. In light of the current emphasis on European integration processes, it becomes crucial to modernize the public administration system. This modernization aims to augment the efficacy of state institutions and local self-governance bodies in a dynamic, ever-evolving global landscape.*

Central to this discourse is the notion that the decentralization of public authority, like any significant transformation within a state, can yield both positive and negative outcomes. One of the salient advantages of decentralization is that it fosters societal modernization and amplifies opportunities for citizen participation in local matters and issues particular to specific territorial entities. However, on the downside, it can potentially magnify conflicts between national authorities and local governance units. Transferring substantial authority and economic

control mechanisms to regional entities may inadvertently intensify regional disparities while simultaneously bolstering regional competitiveness.

The study underscores certain pivotal challenges posed by the ongoing reform in Ukraine: a) an inconsistency in the normative provisions supporting decentralization; b) the multi-dimensional nature of the reform which demands enhanced coordination not only among executive bodies but also other state organs, including active participation of local governance; c) a discernible gap in the expertise and professionalism of personnel spearheading the reform; and d) scarcity of tangible and financial resources.

The ultimate goal of the decentralization reform should pivot towards a judicious allocation of responsibilities, culminating in a robust democratic state apparatus. This system should champion a comprehensive and self-reliant local self-governance capable of adeptly addressing both national and local challenges, safeguarding human rights, and ensuring accessibility and quality of public services to the citizenry.

The paper contends that the paramount objective is not merely decentralization, but an optimal decentralization. This ideal level must be ascertained based on specific historical contexts, nuances of the current era, societal objectives, territorial dimensions, population density, economic and financial situations, as well as the availability and level of local expertise.

Keywords: *Delegation of authority, state oversight, decentralization, local self-governance, jurisdiction, public authority, public services, public administration.*

УДК: 342.5; 342.7

Л. М. Герасіна, Доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник сектор теоретико-методологічних проблем організації державної влади НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID : 0000-0002-3299-5255

МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ СТАНОВЛЕННЯ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА В УКРАЇНІ

Анотація. *У статті аналізується співвідношення громадянського суспільства і місцевого самоврядування. Доводиться, що самоврядування як найближчий до людини інститут публічної влади є важливим елементом демократії, фактором розвитку громадянського суспільства та необхідним етапом у будівництві правової держави. Громадянське суспільство та місцеве самоврядування є тими об'єктивними цінностями, завдяки розвитку яких закладаються та розвиваються найважливіші засади суспільної свободи та соціальної справедливості соціуму.*

Обґрунтовано, що у контексті політологічного аналізу «формат» демократичного місцевого самоврядування представлений деякими основними ознаками. По-перше, це функція перерозподілу державної влади, її децентралізація та мінімізація ролі держави у вирішенні місцевих проблем. Як із видів публічної влади місцеве самоврядування має слугувати найповнішому розкриттю, самовираженню особистостей, що складають

© Герасіна Л. М., 2022

таку функціональну організацію. По-друге, відображаючи весь спектр інтересів різних соціальних груп, рухів і громадських організацій, органи місцевого самоврядування здатні гнучко і адекватно реагувати на соціальні напруження, що накопичуються, і керувати ними. По-третє, маючи значні ресурси, місцеве самоврядування має можливість з урахуванням місцевих особливостей розвивати економічну, соціальну, політичну, духовну інфраструктуру, забезпечувати зростання політичної участі громадян, створювати механізми дієвого громадського контролю і тим самим уособлювати демократію.

Ключові слова: *громада, громадянське суспільство, держава, демократія, децентралізація, місцеве самоврядування*

Постановка проблеми. В сучасних умовах державно-правового розвитку в Україні починає формуватися модель суспільних трансформацій, соціального зростання, саморозвитку та саморуху українського соціуму. Виклик, що стоїть перед українськими політиками та суспільством, полягає в тому, щоб на основі багатьох уроків, отриманих останніми десятиліттями, створити програми суспільного розвитку, які містять здійсненні цілі та визначають засоби та ресурси їх досягнення. Ми віддаємо перевагу західноєвропейській, точніше, «рейнській» моделі розвитку, яка органічно включає три компоненти – реальну демократію, соціально орієнтовану ринкову економіку, громадянське суспільство. У «західній моделі», як еталон здійснюваних перетворень, викристалізовується найбільш раціональне зерно – європейські цінності Макса Вебера та Людвіга Ерхарда, на основі яких сформувалися головні та найпривабливіші риси західноєвропейського суспільства. Ця модель побудована на принципах гармонізації глобальних та національних інтересів, збереження в інтеграційному процесі національної ідентичності та різноманіття культур. Для української держави, яка виборює власний суверенітет та незалежність, важливо розглядати євроінтеграцію як основу національної самоідентифікації та безпеки, підвищення дієздатності національної держави та створення умов для становлення та розвитку громадянського суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання сутності і розвитку громадянського суспільства в Україні розглядали такі

вчені, як Б. Андресюк, Г. Гук, Н. Демченко, А. Колодій, П. Любченко, В Мельник, В. Сіренко, С. Телешун, Г. Чапала та інші. Однак, не зважаючи на значний обсяг напрацювань у цій сфері, не достатньо дослідженими залишаються питання щодо співвідношення місцевого самоврядування і громадянського суспільства.

Тому **мета даної статті** полягає у висвітленні специфіки взаємодії місцевого самоврядування і громадянського суспільства в Україні в умовах сучасних суспільних трансформацій.

Виклад основного матеріалу. Ідея громадянського суспільства стала революційним інструментом, за допомогою якого в Європі був створений небачений раніше тип соціуму – демократичне суспільство [1, с. 73]. Громадянське суспільство є досить автономним суб'єктом соціальної дії, який самоорганізується та саморегулюється без участі держави, перетворюючись на могутню сферу життя. Воно виступає безпосереднім виразником інтегрованої суспільної думки і в той же час породжує власні, специфічні форми прояву суспільної влади.

Головна функція національного демократичного громадянського суспільства – це функція життєзабезпечення, а першочергове завдання – вдосконалення своєї життєдіяльності та покращення образу, умов та якості життя. Якість життя особистості представлено у суспільстві як принцип організації його життєдіяльності, як найвища цінність. Неодмінною умовою активної життєдіяльності громадянського суспільства є соціальна свобода, існування суспільної сфери політичної діяльності та політичних дискусій, демократичне соціальне управління та ефективне місцеве самоврядування, що розвивається.

Більшість наукових трактувань громадянського суспільства дозволяють стверджувати, що це – спільнота людей, яка формується і розвивається в демократичних державах і представлена цілою сукупністю недержавних відносин (економічних, соціальних, політичних, правових, духовних, культурних, етнічних та ін.), а також системою добровільно створених у різних сферах життєдіяльності неурядових структур: об'єднань, асоціацій, організацій, спілок, клубів, центрів, фондів та ін. Ці асоціативні форми, що становлять структуру громадянського суспільства , характе-

ризують різноманітність його соціальних практик і відбивають найширшу палітру господарських, правових, сімейних, культурних, інших потреб та устремлінь громадян (соціальних груп) щодо реалізації своїх інтересів. Громадянське суспільство є тим середовищем, в якому сучасна людина законним шляхом задовольняє свої потреби, розвиває свою індивідуальність, приходить до усвідомлення цінності групових акцій та суспільної солідарності.

У центрі уваги «дискурсу громадянського суспільства», що розвивається нині, знаходяться нові форми колективної дії, орієнтовані на правові громадські інститути, а також на інститути асоціацій [2, с.23]. Саме в цьому контексті особливого сенсу набуває проблема розвитку демократичного місцевого самоврядування як чинника становлення національного демократичного громадянського суспільства. Сьогодні навряд чи хтось в Україні заперечуватиме, що серед прав і свобод людини особливе місце посідає право на самоврядування. Наша переконаність у перевагах самоврядування, представницької демократії та національного суверенітету – це те, від чого в умовах демократичних перетворень суспільства не можна відмовлятися за жодних обставин. Саме цим було зумовлено боротьбу створення представницької форми правління у Європі 17–18 ст. Саме такий погляд має домінувати і в Україні XXI ст. Від цієї впевненості залежить наша власна гідність.

Значна кількість проблем у державі поки ще не вирішена. Спостерігається правовий нігілізм, розбалансованість державного управління, складний економіко-фінансовий стан. Необхідні форми суспільного демократичного контролю за владою достатньою мірою не забезпечені ні економічно, ні політично, ні юридично. Центральна влада намагається створити запобіжники перетворення суспільних інтересів у приватні, але продовжує залишатися самодостатньою і багато в чому необмеженою. Громадянське суспільство України, що існує в певній специфічній формі України, на відміну від влади, не самодостатнє. Проявляються тенденції до регіоналізації сучасного національного політичного процесу, різноспрямованого за своєю суттю. Під загрозу поставлена цілісність держави, особиста безпека громадян, їхнє моральне здоров'я та елементарні умови життя.

Стан справ у політичному житті країни складний. Сьогодні дуже важливо без зайвих емоцій розібратися у перспективах української політичної модернізації, основними компонентами якої є проблеми децентралізації влади, становлення ефективного демократичного місцевого самоврядування та національного громадянського суспільства.

Тим часом самоврядування як найближчий до людини інститут публічної влади є важливим елементом демократії, фактором розвитку громадянського суспільства та необхідним етапом у будівництві правової держави. Громадянське суспільство та місцеве самоврядування є тими об'єктивними цінностями, завдяки розвитку яких закладаються та розвиваються найважливіші засади суспільної свободи та соціальної справедливості соціуму.

А. де Токвіль вважав право жителів громади на управління своїми справами таким же невід'ємним і невідчужуваним правом, як і природні права та основні свободи людини, що дані їй від народження. Він зазначав, що «громадські інститути грають для встановлення незалежності ту ж роль, що й початкові школи для науки; вони відкривають народу шлях до свободи й навчають його користуватися цією свободою, насолоджуватися її мирним характером. Без громадських інститутів нація може сформувати вільний уряд, однак щирого духу свободи вона так і не придбає» [3, с. 65]. На його думку, місцеве самоврядування – це протидія надмірному індивідуалізмові, який послаблює існуючі соціальні зв'язки, але не створює нових. Коли громадяни змушені займатися суспільними справами, вони неодмінно відволікаються від своїх особистих інтересів. Як тільки суспільні справи вирішуються спільними зусиллями, тоді кожна людина доходить висновку, що вона не настільки незалежна від себе подібних, як це уявляла собі раніше, і для того, щоб забезпечити собі підтримку оточуючих, вона сама повинна їм сприяти. Кожній території варто дати можливість жити своїм власним політичним життям. Це необхідно для того, щоб громадяни отримали необмежену кількість стимулів діяти спільно й відчували б щодня свою залежність один від одного [3, с. 380].

Процеси розвитку місцевого самоврядування і громадянського суспільства взаємопов'язані. Як зазначає О. Тодика,

місцеве самоврядування відіграє особливу роль у становленні громадянського суспільства в Україні, будучи при цьому одночасно й механізмом його формування, і його невід'ємною частиною. Залучення членів місцевого співтовариства у процес прийняття суспільно значущих рішень – один з важливих механізмів реального здійснення народовладдя [4].

Одним із завдань органів місцевого самоврядування є активізація громадян до вирішення справ територіальної громади. Так, А. Карась щодо цього зазначає, що поняття і громадянського суспільства, і громадянина в сенсі їх породження громадою і громадською активністю набуває дещо іншої інтерпретації, аніж за тих соціально-політичних умов, коли все політичне життя визначається на рівні централізованої державної влади. Громадянське суспільство створюється не просто «знизу», а перш за все – через громади з їх засадничим принципом самоврядування. В останніх ефективніше можуть бути реалізовані принципи рівності й демократії, тому сила громади в суспільстві, в ідеалі, має бути первинною щодо політичної влади й контролю над нею [5, с. 245].

Ідея місцевого самоврядування полягає у принциповому поділі функцій між центральною та місцевою владою. Місцеве самоврядування за своєю суттю – демократичний ідеал, до якого має прагнути кожна розвинена держава. Місцеве самоврядування є не що інше, як самоорганізація самих жителів, що вирішують першочергові питання життєдіяльності та життєзабезпечення на конкретній території. Саме в цьому контексті місцеве самоврядування – безперечно головний сегмент громадянського суспільства, який є формою управління місцевим (територіальним) суспільством громадян (локальною) господарською, політичною, соціальною та іншою діяльністю з певною господарською, політичною та іншою автономією. З конституційної норми, місцеве самоврядування є об'єктивним явищем життя суспільства, однією з форм його самоорганізації, обов'язковим елементом загальної системи управління країною, інститутом громадянського суспільства. Як найважливіший спосіб самоорганізації соціуму місцеве самоврядування реалізує свій місцевий (локальний) соціальний інтерес у межах конкретної території.

З іншого боку, місцеве самоврядування, безумовно, є влада особливого виду – влада народу, яка має всі необхідні можливості для власної самоорганізації на конкретній (локальній) території без наявності жорстких нормативів і здатна до реалізації своєї функції управління.

Цивілізована система соціального управління, як відомо, складається з державного управління та місцевого самоврядування, механізми відносин яких розглядаються за спрямованістю дії – «згори донизу» і навпаки. У сучасних умовах, коли ступінь розвитку держави з усією очевидністю демонструє дедалі більшу експансію управлінської діяльності в різних сферах життєдіяльності людей, на ринку політичної науки з'явився сегмент «політичне управління». Його розуміють, перш за все, як співучасть громадян у процесі вироблення та реалізації владно-управлінських рішень, політичних курсів, у відборі самих управлінців на основі прямої чи опосередкованої участі у процесах управління громадян, соціальних, етноконфесійних, територіальних груп, спільнот та інших організацій, включаючи здійснення контролю за діяльністю владних структур.

Парадигма політичного управління в «форматі» демократичного місцевого самоврядування, як частина теорії управління в цілому, обумовлена роллю місцевого самоврядування у визначенні обсягу та форми залежності громадянського суспільства від держави, виробленням механізмів забезпечення оптимального їх співвідношення та обов'язкового зворотного впливу суспільства на державну владу. При цьому слід врахувати, що відносини між центральною державною організацією та локальними рівнями структуруються за допомогою політичного, ідеологічного, функціонального та організаційного вимірів, кожне з яких має власну специфіку інтересів та орієнтовану систему цінностей. Відповідно до цього формуються певні управлінські прийоми, навички та процедури, які становлять технологію політичного управління в локальних цивільних самоорганізаціях соціуму та об'єктивно підвищують рівень управління у суспільстві та престиж влади.

Таким чином, при найближчому розгляді виявляється, що ідея самоврядування вимагає рівного доступу до влади, роз-

витку автономних асоціацій та навичок самоорганізації громадян, що є ефективним засобом проти посилення державної влади, виховує в людях звичку спиратися на власні сили та об'єднуватись в асоціації, прискорює процес навчання громадян навичкам представницького правління та конституціоналізму, структурує здорове громадянське суспільство.

Зрозуміло, що місцеве самоврядування як нормативно-теоретична парадигма і актуальна прикладна тематика розвитку демократичного громадянського суспільства обумовлює у змістовному і методологічному плані постійне підвищення наукового інтересу до цієї проблематики і розробку спеціальних методик її дослідження. Саме в цьому форматі контекст політичної науки сприятливий з погляду міркувань про явище, природа якого тільки формується. Юридична наука більш компетентна в упорядкуванні, класифікації в межах даного феномену. А політичній науці належить пріоритет у змістовному та процесуальному аспекті взаємодії інститутів та практик місцевого самоврядування, політичному аналізі такої взаємодії на локальному рівні.

Місцеве самоврядування – одна з форм реалізації народом влади, що йому належить. Воно передбачає самостійне вирішення населенням питань місцевого значення. Цивілізований світ розглядає місцеве самоврядування як такий рівень влади, який за обсягом повноважень іноді може перевершувати державу. У сучасній Україні мова повинна йти насамперед про децентралізацію влади, про самостійність місцевих органів та тісніші зв'язки влади та населення. Поділ влади (на представницьку та виконавчу) на місцевому рівні необхідний лише в організаційному сенсі.

У контексті політологічного аналізу «формат» демократичного місцевого самоврядування представлений деякими основними ознаками. По-перше, це функція перерозподілу державної влади, її децентралізація та мінімізація ролі держави у вирішенні місцевих проблем. Як із видів публічної влади місцеве самоврядування має слугувати найповнішому розкриттю, самовираженню особистостей, що складають таку функціональну організацію. По-друге, відображаючи весь спектр інтересів

різних соціальних груп, рухів і громадських організацій, органи місцевого самоврядування здатні гнучко і адекватно реагувати на соціальні напруження, що накопичуються, і керувати ними. По-третє, маючи значні ресурси, місцеве самоврядування має можливість з урахуванням місцевих особливостей розвивати економічну, соціальну, політичну, духовну інфраструктуру, забезпечувати зростання політичної участі громадян, створювати механізми дієвого громадського контролю і тим самим уособлювати демократію.

Інакше й може бути, бо демократія заперечувала і заперечує будь-які застиглі форми соціальної організації нашого суспільства та, звісно, насамперед авторитарне правління і популізм. У цьому сенсі найважливішим для України є завдання децентралізації влади, становлення та розвитку демократичного місцевого самоврядування.

Світова практика свідчить, що реформи, пов'язані з оптимальною децентралізацією публічної влади та демократизацією суспільства, вимагають суворого та всебічного обліку таких факторів, як особливості соціально-класової структури, стан громадянського суспільства, рівень економічного розвитку країни, політичної культури та легітимність влади. Облік цих чинників дозволяє уникнути у процесі демократизації нашого суспільства та децентралізації влади появу, так званої, формальної демократії, підвищити рівень політичної безпеки країни, соціуму і людини.

Зараз політична безпека українського соціуму та держави стала повністю залежати від якості влади (управління), її ефективності та рівня довіри у суспільстві. У зв'язку з цим сучасна філософія української влади та управління полягає у створенні анатомії держави дієздатної, соціально відповідальної, у створенні факторів, які забезпечують саморозвиток суспільства. Саме у такому контексті необхідно чітко провести справедливий розподіл повноважень між центральною та місцевою владою, створити умови для життєздатної системи демократичного місцевого самоврядування. У центр реформи місцевого самоврядування необхідно поставити активність та ініціативу людей, об'єднаних в соціальні організації. «Народ є джерелом влади

в суспільстві, – писав А. де Токвіль, – проте більш безпосередньо, ніж в громаді, він ніде не здійснює свою владу» [3, с. 66].

Практика конституційного розвитку незалежної України демонструє інколи легковажне ставлення центральної влади до місцевого самоврядування. Однак, справжній конституціоналізм є там, де існує глибока повага держави до суспільства, права, закону; де підтримується високий авторитет особистості, повага до її гідності; де здійснюється реальна участь народу у здійсненні влади, забезпечується демократичний порядок формування та підпорядкованість їх діяльності інтересам народу; де вироблено механізми захисту прав і свобод громадян, створені гарантії функціонування інституту місцевого самоврядування. Конституціоналізм – це суспільна свідомість, побудована на переконанні про користь та необхідність інститутів центральної влади та влади організацій локальних спільнот, місцевого самоврядування, які забезпечують розвиток соціуму та локальної спільноти, задоволення їх інтересів та потреб, рівня та якості життєдіяльності.

Як правильно зазначає О. Батанов, громадянське суспільство, яке засноване на самоврядуванні та самоорганізації, не може бути і не повинне бути заформалізованим. Роль держави повинна мати прояв не в штучному інспіруванні громадянського суспільства та його інститутів, а у партнерській його підтримці у вирішенні суспільно значущих справ. Система громадянського суспільства повинна стати породженням суспільно-політичної творчості населення, з одного боку, та цілеспрямованих зусиль і підтримки держави, з другого. Тому розширювати права і функції громадянського суспільства та його суб'єктів, насамперед територіальних громад та інших інститутів місцевого самоврядування, слід там, де найбільший ефект приносить громадська ініціатива [6, с. 47].

Висновки. Таким чином, місцеве самоврядування – суттєвий структурний елемент громадянського суспільства і, водночас, ефективна форма місцевого управління та розвитку територій. Під місцевим самоврядуванням розуміється політико-правовий інститут, завданням якого є здійснення управління місцевими справами у відповідних територіальних

одиницях у межах компетенції шляхом самоорганізації жителів певної території за згодою та сприяння держави. Воно – базова демократична цінність, без формування якої у стратегічній перспективі неможливий цивілізований розвиток країни та українського суспільства. Побудувати ефективну систему самоврядування можливо лише шляхом активного залучення громадськості, подолання відчуження населення від органів влади та місцевого самоврядування.

Список використаних джерел :

1. Зідентоп Л. Демократія в Європі / Пер. з англ. ; під. ред. В. Л. Іноземцева. М.: Логос, 2001. С. 73.
2. Коен Д. Л., Арато Е. Громадянське суспільство та політична теорія. Пров. з англ. М.: «Весь Світ», 2003. С. 23.
3. Alexis de Tocqueville. De la D mocratie en Am rique. Paris, France: Michel L vy fr res libraires diteurs, 1835. 1232 p.
4. Тодика О. Ю. Проблеми реалізації органами місцевого самоврядування своїх повноважень в аспекті здійснення народовладдя. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Х.: Право, 2004. № 7. С. 49–61.
5. Карась А. Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і некласичних інтерпретаціях: моногр. Львів: ВЦ ЛНУ ім. І. Франка, 2003. – 520 с.
6. Батанов О., Кравченко В. Місцеве самоврядування як інститут громадянського суспільства: муніципальноправові проблеми взаємодії та функціонування. Аспекти публічного правління Том 6 № 6–7 2018. С. 45–53.
7. Петришин О. В. Громадянське суспільство: особливості формування концепції та становлення // Проблеми законності: Республ. міжвід. наук. зб. Вип. 50. Х., 2001. С. 6–13.
8. Розвиток громадянського суспільства в Україні: минуле, сучасність, перспективи: монографія / за заг. ред. О. М. Руденко, С. В. Штурхецького. Острог: ІГСУ, Видавництво Національного університету «Острозька академія», 2014. 328 с.
9. Тимченко С. М. Теоретико-правові проблеми взаємодії громадянського суспільства і правової держави в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук 12.00.01. Х., 2001. 18 с.
10. Чапала Г. Громадянське суспільство і місцеве самоврядування – концептуальні засади взаємодії. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Х.: Право, 2005. № 10. С. 12–21.

References :

1. Zidentop L. (2001). Demokratiia v Yevropi . V. L. Inozemtsev. (Transl.) K.: Lohos.
2. Koen D. L., Arato E. (2003). Hromadianske suspilstvo ta politychna teoriia. Prov. z anhl. K.: «Ves Svit».
3. Alexis de Tocqueville. (1835). De la D mocratie en Am rique. Paris, France: Michel L vy fr res libraires diteurs.
4. Todyka O. Yu. (2004). Problemy realizatsii orhanamy mistsevoho samovriaduvannia svoikh povnovazhen v aspekti zdiisnennia narodovladdia. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia*. Kharkiv: Pravo, № 7. pp. 49–61.
5. Karas A. (2003). Filosofiia hromadianskoho suspilstva v klasychnykh teoriiakh i neklasychnykh interpretatsiiakh: monohr. Lviv: VTs LNU im. I. Franka.
6. Batanov O., Kravchenko V. (2018). Mistseve samovriaduvannia yak instytut hromadianskoho suspilstva: munitsypalnopravovi problemy vzaiemodii ta funktsionuvannia. *Aspekty publichnoho pravlinnia*. Voll. 6 № 6–7. pp. 45–53.
7. Petryshyn O. V. (2001). Hromadianske suspilstvo: osoblyvosti formuvannia kontseptsii ta stanovlennia // *Problemy zakonnosti:* Issuer. 50. pp. 6–13.
8. Rozvytok hromadianskoho suspilstva v Ukraini: mynule, suchasnist, perspektyvy: O. M. Rudenko, S. V. Shturkhetsko. (Eds.). (2014). Ostroh: IHSU, Vydavnytstvo Natsionalnoho universytetu «Ostrozka akademiia».
9. Tymchenko S. M. (2001). Teoretyko-pravovi problemy vzaiemodii hromadianskoho suspilstva i pravovoi derzhavy v Ukraini: Candidate's thesis : 12.00.01. Kharkiv.
10. Chapala H. (2005). Hromadianske suspilstvo i mistseve samovriaduvannia – kontseptualni zasady vzaiemodii. *Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia.* Kharkiv: Pravo, № 10. pp. 12–21.

L. M. Herasina

Local Self-Government in the Context of Civil Society Development in Ukraine

Abstract. *The paper undertakes a critical analysis of the relationship between civil society and local self-government. It posits that local self-governance, as the most immediate public authority institution accessible to the individual, stands as a pivotal element of democracy. Furthermore, it acts as a catalyst for the growth and nurturing of civil society and represents an indispensable phase in the edifice of a rule-of-law state. Civil society and local self-governance are identified as objective values; their development lays the foundation for and cultivates the paramount principles of societal freedom and social justice in any community.*

In the context of political science analysis, the «format» of democratic local self-governance is characterized by several fundamental attributes. Firstly, it encapsulates the function of redistributing state power, emphasizing its decentralization and mitigating the state's role in resolving local challenges. As a form of public authority, local self-governance should facilitate the fullest realization and self-expression of individuals constituting such a functional organization. Secondly, by capturing the wide range of interests across various social groups, movements, and civil organizations, local governance bodies possess the agility and capacity to aptly respond to accumulating social tensions and navigate them effectively. Thirdly, with substantial resources at their disposal, local self-governance can, while taking local peculiarities into account, foster the economic, social, political, and spiritual infrastructure, ensure increased political participation among citizens, institute mechanisms for effective public oversight, and thereby embody democracy in its truest form.

The article underscores that genuine constitutionalism prevails where the state exhibits profound respect for society, rights, and law; where high regard for individual dignity is maintained; where the populace's tangible participation in power execution is realized and where mechanisms to safeguard citizens' rights and freedoms are in place. The article also emphasizes the vital significance of local self-governance both as an intrinsic structural component of civil society and as an efficacious form of local administration and territorial development. Local self-governance is conceptualized as a politico-legal institution tasked with managing local matters within designated territorial units, operating within its competency, via the self-organization of residents of a particular territory with the consent and support of the state. It is recognized as a foundational democratic value, without whose strategic cultivation the civilized progress of the nation and Ukrainian society would be untenable. Building an efficient self-government system can be actualized only through the active engagement of the public, overcoming the populace's alienation from power structures and local self-governance.

Keywords: *Community, civil society, state, democracy, decentralization, local self-government.*

УДК 342.84(477) – 047.32

М. Г. Коваленко, *к*андидат юридичних наук, молодший науковий співробітник Сектор конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0009-0009-6788-342X

РОЛЬ ІНСТИТУТУ РЕЄСТРАЦІЇ ВИБОРЦІВ У МЕХАНІЗМІ НАРОДОВЛАДДЯ В УКРАЇНІ

Анотація. *Стаття присвячена визначенню соціальної сутності та ролі інституту реєстрації виборців в механізмі здійснення народовладдя. Встановлено, що реалізованість принципу народовладдя перебуває у безпосередньому зв'язку зі ступенем ствердження, забезпечення і гарантованості виборчих прав громадян та прямо пропорційна йому. Встановлення персонального складу виборчого корпусу у його кількісному та якісному аспектах шляхом реєстрації виборців виступає необхідною умовою як реалізації суб'єктивного виборчого права громадян, так і безпосереднього волевиявлення народу. У даному контексті реєстрація виборців досліджується як інституційний елемент політико-правового механізму легітимації виборів як форми безпосереднього народовладдя.*

Ключові слова: *реєстрація виборців, Державний реєстр виборців, виборче право, народовладдя.*

Постановка проблеми. Невід'ємним елементом демократичного механізму забезпечення та здійснення народовладдя в су-

© Коваленко М. Г., 2022

часній державі виступає державне гарантування суб'єктивного виборчого права громадян, проблематика якого протягом усіх років незалежності України перебуває у колі пильної уваги і законодавця, і конституційно-правової науки. Забезпечення державою організаційно-правових умов реалізації виборчого права зумовлює формування інституту реєстрації виборців, сутність та механізм якого відбивають конкретно-історичні політико-правові чинники суспільного та державного розвитку. Останнім часом дана проблематика вийшла на якісно новий рівень. Системне оновлення виборчого законодавства, демократизація і модернізація виборчих процедур актуалізують розробку нових доктринальних підходів до розуміння соціальної сутності інституту реєстрації виборців.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Представники вітчизняної юридичної науки традиційно проявляють значний інтерес до проблем виборчого права й виборчого процесу. Зокрема, слід назвати праці М. В. Афанасьєвої, О. С. Бакумова, Ю. Г. Барабаша, Т. М. Заворотченко, П. М. Любченка, О. В. Марцеляка, А. Й. Магери, М. І. Марчука, В. Ф. Погорілка, М. М. Рябця, В. О. Серьогіна, С. Г. Серьогіної, М. І. Ставнійчук, О. М. Стаднік, Т. В. Стешенко, А. А. Стрижака, Ю. М. Тодики, О. Ю. Тодики, В. Л. Федоренка, В. М. Шаповала, О. П. Шумляк, І. С. Щебетун, В. Д. Яворського та інших. Втім спеціальних наукових розробок соціальної сутності та функціонального призначення інституту реєстрації виборців в механізмі народовладдя в Україні не проводитися.

Метою статті є визначення соціальної сутності та ролі інституту реєстрації виборців в механізмі здійснення народовладдя.

Виклад основного матеріалу дослідження. Сучасний євроінтеграційний вектор державно-правового розвитку України ґрунтується на сприйнятті спільних цінностей, на яких побудований Європейський Союз, – демократії, поваги до прав людини і основоположних свобод та верховенства права. Ці базові принципи, покладені в основу європейського конституційного доробку, дозволяють наочно увиразнити трихотомію «людина – народ – держава». Відповідно до Загальної декларації про демократію 1997 року, «режим влади повинен засто-

совуватися відповідно до умов, що відображають різноманітність досвіду та культурних особливостей», але при цьому «не відступаючи від міжнародно визнаних принципів, норм та стандартів», і за будь-яких обставин «демократія заснована на верховенстві права та здійсненні прав людини. У демократичній державі ніхто не перебуває над законом і всі рівні перед законом» [2].

На сьогодні вказана тріада принципів, їх взаємна детермінація загальновизнані як на науково-теоретичному рівні [4, с. 159–174; 15, с. 73–82; 10, с. 72–79; 19, с. 216], так і на рівні вітчизняного конституційно-правового регулювання (ст. 1, 3, 5, 8 Основного Закону) [8]. Досвід же новітнього державного будівництва підтвердив, що народ – це основний суб'єкт формування та здійснення державної влади. Адже реалізуючи свої владні функції, саме він визначає і вдосконалює конституційний лад держави, через вибори делегує реалізацію владних повноважень представницьким органам влади та здійснює владу через різні форми безпосередньої демократії [7, с. 7].

Відтак, можна стверджувати: права людини у всіх їх вимірах визнаються вищою соціальною цінністю. Для найбільш повного їх втілення народ оформлюється у державу, яка є його публічно-владною організацією. Як засновник такої правової форми, народ наділяє її владною функцією для самовпорядкування й суспільної інтеграції. Водночас, цей статус засновника передбачає, що народ утримує за собою як керівництво, так контроль за її функціонуванням. Народ є сувереном, а держава – механізмом реалізації народного суверенітету [19, с. 181].

Як зазначає Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 5 жовтня 2005 року № 6-рп/2005 [13] «положення «носієм суверенітету... є народ» закріплює принцип народного суверенітету, згідно з яким влада Українського народу є первинною, єдиною і невідчужуваною, тобто органи державної влади та органи місцевого самоврядування здійснюють владу в Україні, що походить від народу». Отже, представницька влада генетично походить від влади народу і отримує свою уповноваженність та легітимацію через таку безпосередню форму демократії, як вибори. Відповідно ж до статті 69 Конституції України власне

народне волевиявлення можливе лише через форми безпосередньої демократії.

Аналіз Конституції України, та правових позицій Конституційного Суду України дозволяє визначити види конституційно-правових відносин, які імперативно передбачають виявлення волі народу.

По-перше, це – правові відносини, що пов'язані зі здійсненням установчої влади народу (право на самовизначення).

Право народів на самовизначення, закріплене у частині першій статті 1 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права [11] та у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН 12 грудня 1966 року, належить до третього покоління загальновизнаних прав людини – колективних. В силу нього «народи завжди мають право в умовах повної свободи визначати, коли і як вони забажають, свій внутрішній та зовнішній політичний статус» [6]. Із зовнішнього боку народ вправі вільно визначатися у створенні та відмові від власної державності. У цьому контексті є показовим положення частини другої ст. 5 Закону України «Про всеукраїнський та місцевий референдум», який діяв на момент проголошення незалежності України та під час всеукраїнського референдуму 1 грудня 1991 року: «виключно всеукраїнським референдумом вирішується питання про реалізацію права народу України на самовизначення та входження України до державних федеративних і конфедеративних утворень або вихід з них» [16].

Внутрішня сторона права народу на самовизначення, з огляду на іманентну належність індивідуальних та колективних прав людині, полягає, як нами зазначалося вище, в конституюванні народом такої держави, яка є найбільш оптимальною для його існування та вільного розвитку. Подібний підхід є найбільш поширеним у сучасній конституційно-правовій доктрині. Він ґрунтується на положеннях ст. 5 Конституції України, на правових позиціях Конституційного Суду України, що за юридичною природою Конституція України є актом установчої влади, яка, у свою чергу, є виключним правом народу, та первинною до так званих встановлених влад (законодавчої, виконавчої, судової)

[14]. Крім того, це буквально констатується у ст. 15, 16 Закону України «Про всеукраїнський референдум», що «шляхом всеукраїнського референдуму за народною ініціативою Український народ як носій суверенітету і єдине джерело влади в Україні може реалізувати своє виключне право визначати і змінювати конституційний лад в Україні шляхом прийняття Конституції України (установчу владу)...», а сам такий референдум виступає формою реалізації права народу.

По-друге, це – правові відносини, що пов'язані із формуванням народом виборних органів публічної влади.

Як зазначається в науковій літературі, якщо вся система представницьких органів або загальнодержавний верховний орган влади представляють народ, то фактичною підставою утворення цих органів повинна бути воля народу. ...Але для того, щоби ця воля, яка виходить не від одного, а багатьох виборців..., була виражена ззовні, необхідним є певний спосіб волевиявлення. Цей спосіб повинен забезпечити можливість виразити волю всім, кого представляють, забезпечити повну свободу і об'єктивність волевиявлення і проводитися у певних, закріплених нормами права організаційних формах. Таким вимогам відповідають вибори – історично мінливий спосіб формування представницьких органів. Або як зауважує О. Г. Мурашин, сам акт виборів за своєю суттю є концентрованим проявом реальної волі народу. Цим актом волевиявлення народу здійснюється конституювання та відтворення як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування, надаються владні повноваження обраним представникам у межах їх компетенції, встановлюється зміст владного мандату [12, с. 180–185]. Відповідно до позиції Конституційний Суду України результати народного волевиявлення, отримані через вибори, є обов'язковими.

Утім наведені доктринальні позиції народного суверенітету були б позбавлені сенсу, якби ми не дослідили самого носія суверенітету – народ, оскільки є цілком зрозумілим, що «функціональна роль терміну «влада» визначається як допоміжний понятійний формоутворюючий елемент відносно народу – «влада кого?» (заради кого?) – «народу» (заради народу)».

Категорія «народ» на сьогоднішній день не має універсального та однозначного доктринального трактування. Причина полягає в тому, що народ... існує у різних вимірах (підсистемах) соціального буття, а відтак неоднаково матеріалізує себе в політичній, культурній, духовній та інших площинах [19, с. 40].

Така змістовна поліаспектність категорії «народ» дозволяє віднести його до особливого правового феномену, який пропонується назвати «метаправовим суб'єктом». Як такий, він, по-перше, не є безпосереднім учасником правових відносин, свої інтереси здійснює через інших (правових) осіб; по-друге, це не установа, організація, а, перш за все, духовно-правова спільність людей, що принципово відрізняє його від будь-яких суб'єктів права; по-третє, він, як метаправовий суб'єкт, – продукт правової комунікації, результат взаємодії людей, що виражається в досягнутій єдності правової свідомості; по-четверте, він виконує системоутворюючу функцію в сучасних правових системах, виступаючи підставою їх цілісності, формуючи їх єдине «правове поле»; по-п'яте, він в сучасних демократіях виконує особливу політико-ідеологічну функцію, йому приписуються якості носія суверенітету, джерела влади і т.і. Зауваження, що народ не є безпосереднім учасником правових відносин, а свої інтереси здійснює через інших (правових) осіб, не суперечить факту існування конституційно-правових відносин, що імперативно передбачають виявлення волі народу. В такі правовідносини вступають громадяни держави.

Вказаний підхід в межах науки конституційного права є загальновизнаним та закріпленим у преамбулі Конституції України у вигляді формули «Український народ – громадяни України всіх національностей». Ознака громадянства є очевидною з огляду на конституцію як суспільний договір (установчий документ, який в багатьох державах світу починається з конструкції «Ми, народ...») про заснування держави, так і саму природу громадянства як політико-правового зв'язку між особою і державою, що виражається у взаємних правах і обов'язках.

Громадянство, як вихідний критерій належності до народу, виникає в західній традиції під час буржуазних революцій [19, с. 43], і розвивається подібно до еволюції ідеї права

у світовій історії: історичний розвиток свободи і права в людських відносинах є прогресом рівності людей в якості формально вільних особистостей. Через механізм права – формальної (правової) рівності – первинно невільна маса людей поступово в ході історичного розвитку перетворюється на вільних індивідів. Через ствердження принципу народного суверенітету в політичній практиці, а разом із тим, поширення виборчої дієздатності на більшу частину громадян шляхом скасування майнових, податкових, станових, статевих освітніх та інших цензів [18, с. 35–40] ідея громадянства отримала свій сучасний зміст: кожна особа має право на громадянство, і кожен громадянин має свій комплекс прав як член народного співтовариства.

Отже, реалізованість принципу народовладдя прямо пропорційна ступеню ствердження, гарантованості політичних прав громадянина, і в першу чергу – права на участь в державному управлінні. Як зазначається у Резолюції Парламентської Асамблеї Ради Європи № 1121 (1997) «Про інструменти участі громадян у представницькій демократії», справді жива демократія залежить від активного внеску всіх громадян. Їхня участь у політичному житті є вирішальним чинником для безперешкодного функціонування демократичних інститутів [1].

Стаття 38 Конституції України закріплює право громадян на участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. В. Я. Тацій у Науково-практичному коментарі до цієї статті Основного Закону вказує, що право брати участь в управлінні державними справами за своєю природою є не тільки одним із найважливіших суб'єктивних політичних прав громадян, а й основоположним принципом взаємовідносин між державою та громадянином. Воно є комплексним і об'єднує майже всі інші політичні права і свободи громадян: право вільно обирати і бути обраними, брати участь у всеукраїнському та місцевих референдумах, рівне право доступу до державної служби – це правомочності політичного характеру, що розкривають зміст загального права громадян на участь в управлінні [9].

Як бачимо із змісту коментованої статті, до права громадянина на участь в управлінні державними справами іманентно входить суб'єктивне (або загальне виборче право, що полягає в праві брати участь у виборах та має комплексний характер, об'єднуючи у собі право обирати (активне виборче право) та право бути обраним (пасивне виборче право).

Через наявність та здійснення активного виборчого права громадянина реалізується народне волевиявлення. Як зазначає В. М. Шаповал: «...за часів Великої французької революції була сформульована теза, за якою право голосу на виборах є правом людини, котре не має октройованого характеру і лише констатується державою. Тим самим за правом голосу визнавалась якість природного права і по суті заперечувалася можливість встановлення цензів для активного виборчого права. Проте тоді ж у державній практиці знайшов відображення підхід, згідно з яким право голосу на виборах належить громадянину в контексті його взаємозв'язків з державою. Згодом право голосу і загалом виборче право почали класифікувати як політичне право, а самих виборців характеризувати як «політичних громадян» (фр. citoyenpolitique). Сукупно голоси (вотуми) «політичних громадян» на виборах вважалися своєрідним еквівалентом волі народу, відповідне вираження якої засвідчувало його суверенітет» [17, p. 20].

Відповідно до статті 70 Конституції України право голосу на виборах і референдумах мають громадяни України, які досягли на день їх проведення вісімнадцяти років та яких не визнано судом недієздатними. Норми Виборчого кодексу України [3] визначають осіб, що мають право голосу, як виборців.

Як зазначає О. П. Шумляк, згідно зі статтями 3 та 71 Конституції, які гарантують право кожного громадянина на вільне волевиявлення та визнають забезпечення прав і свобод людини основним обов'язком держави, саме держава повинна створити належні передумови для реалізації виборцями права голосу [20, с. 26]. І ключовою такою передумовою виступає встановлення персонального складу виборчого корпусу – як з огляду на забезпечення відповідного суб'єктивного виборчого права громадянина, так і з огляду на необхідність кількісного визначення

числа виборців, оскільки, з точки зору демократичної теорії, волевиявлення народу – це владний акт реалізації суверенітету народу, заснований на сумі волевиявлень виборців.

Таким інструментом виступає державна реєстрація виборців. У даному контексті вона може бути охарактеризована у якості інституційного елементу політико-правового механізму легітимації виборів як форми безпосереднього здійснення влади народу. Враховуючи, що у більшості країн світу (і Україна тут не виключення) без реєстраційного запису посадовою особою в спеціальному списку жодний правомочний громадянин проголосувати не може, саме від цього, як здавалося б, «суто технічного процесу» [5, с. 89], власне і залежить, яке коло виборців буде реалізовувати те, що в результаті визначається як «народне волевиявлення», як безпосереднє здійснення влади народу. При цьому йдеться не тільки про кількісні, але й якісні показники виборчого корпусу, які на етапі реєстрації виборців можуть визначатися державою через застосування, наприклад, механізмів квотування або факультативного вотуму.

Реєстрація виборців як інструмент реалізації активного виборчого права громадян – найбільш витратний (фізично і матеріально), а в деяких країнах – небезпечний для життя учасників компонент виборчої процедури. Це не тільки складна, спірна, але найчастіше – найменш успішна частина проведення виборів в тих країнах, де голосування тільки стають частиною суспільно-політичного життя. А процес реєстрації виборців детермінує організацію виборчої процедури в цілому.

В авторитарних режимах інститут реєстрації виборців може використовуватися для утискання опозиції, виключення її з політичного життя. З цією метою можуть встановлюватися такі умови реєстрації, що вимагають, наприклад, значних зусиль щодо збору необхідних документів, або може встановлюватися ускладнений порядок реєстрації за заявою громадян (відведення для цього незручного часу), що робить реєстрацію виборців проблематичною. В результаті виникає розрив між числом громадян, за якими конституція держави визнає право голосу, і відповідним числом виборців. Вочевидь, реєстрація виборців – це процес, де політичні інтереси та підготовка виборів перети-

наються. Досвід багатьох країн свідчить, що вибори потенційно можуть бути виграні або програні саме на етапі реєстрації виборців.

Облікова діяльність в рамках реєстрації виборців передбачає отримання, обробку, зберігання та актуалізацію відомостей, необхідних і достатніх для встановлення та юридично значущої ідентифікації особи у якості виборця. Вона не може бути зведена виключно до спеціальної форми статистичного обліку, хоча і передбачає планомірне збирання й опрацювання масових кількісних та якісних показників, встановлення чисельності виборців, оскільки найважливішим завданням цієї діяльності є ідентифікація особи, яка має право голосу.

Реєстрація має своєю метою державне, юридично значуще підтвердження електорального статусу громадянина, що надає необхідні підстави його реалізації, відіграючи роль юридичного факту. На відміну від практики окремих зарубіжних країн включення особи до державного реєстру виборців не засвідчується спеціальним юридичним документом (довідкою, сертифікатом, ідентифікаційним номером виборця тощо). Правозасвідчення реалізується через включення особи, яка має право голосу, до списку виборців для участі у конкретних виборах. З одного боку, це дозволяє врахувати особливості складу електорального корпусу по певним видам виборів, але з іншого – зумовлює не постійний, а періодичний характер правозасвідчення. Впровадження практики використання так званого «посвідчення виборця» дозволяє значно спростити порядок взаємодії особи з органами реєстрації, оскарження їх дій, бездіяльності або неправомірних рішень.

Реєстрація виборців пов'язана не тільки із забезпеченням реалізації активного виборчого права громадян, але й надає можливість використання відомостей для вирішення й інших задач легітимації виборчих процедур і виборів в цілому, та в силу цього відіграє важливу гарантуючу роль. Дані реєстрації використовуються для перевірки достовірності відомостей про певних суб'єктів виборчого процесу та інших осіб, що беруть в ньому участь. Визначення кількості виборчого корпусу та розуміння його якісних характеристик істотно впливає на формування

як системи виборчих комісій, так і їх персональний склад, а також територіальну організацію виборів, а в свою чергу, як зазначають дослідники, обсяг округу і, відповідно, кількість мандатів на округ впливають на ступінь пропорційності представництва значно сильніше, ніж виборча формула.

Висновки. Таким, чином, дослідження сутності реєстрації виборців у механізмі здійснення народовладдя та реалізації виборчих прав громадян надає можливості зробити наступні висновки.

Вивчення доктрини народовладдя дозволяє встановити дихотомічний зв'язок між народним волевиявленням та реалізацію виборчих прав громадян, які ґрунтуються на засадах загального та рівного виборчого права. Гарантування їх реалізації є конституційним обов'язком держави. У зв'язку із цим реєстрація виборців може бути охарактеризована у якості інституційного елементу політико-правового механізму легітимації виборів як форми безпосереднього здійснення влади народу.

Реєстрація виборців визнається самостійним загальнодержавним заходом та частиною організаційно-технологічної інфраструктури виборів. Інститут реєстрації виборців демонструє вирішальний вплив як на організацію виборчого процесу, так і на здійснення виборчих процедур в його межах. Організація виборчого процесу обумовлена кількісними та якісними показниками виборчого корпусу (а їх визначеність досягається саме через існування процедури реєстрації виборців), на підставі даних реєстру виборців складаються списки виборців, включення до яких є єдиною легальною підставою для реалізації громадянином належного йому активного виборчого права.

Список використаних джерел:

1. Instruments of citizen participation in representative democracy : Resolution Parliamentary Assembly 1121 (1997). URL: https://pace.coe.int/en/files/16532/html
2. Universal declaration on democracy. Declaration adopted without a vote by the Inter-Parliamentary Council at its 161st session. Cairo, 16 September 1997. URL: http://archive.ipu.org/cnl-e/161-dem.htm
3. Виборчий кодекс України : Закон України від 19.12.2019 р. № 396-IX. Законодавство України : база даних / Верхов. Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396–20#Text

4. Головатий С. Тріада європейських цінностей – верховенство права, демократія, права людини – як основа українського конституційного ладу. Право України. 2011. № 5. С. 159–174.
5. Державний реєстр виборців України: перспективи інноваційного розвитку : навчально-методичний посібник / А. В. Карташов та ін. Київ : ЦПГІ, 2015. 428 с.
6. Заключний акт Наради з безпеки та співробітництва в Європі від 01.08.1975. Законодавство України : база даних / Верхов. Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_055
7. Козак Ю.-М. Р., Завальний А. М. Народ як системоутворюючий суб'єкт легітимаційних процесів державної влади. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. Дніпропетровськ, 2017. № 4. С. 7–10.
8. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141.
9. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол. В. Я. Тацій (голова редкол.), О. В. Петришин (відпр. секретар), Ю. Г. Барабаш та ін.; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2011. 1128 с.
10. Крусян А., Мішина Н. Конституційний процес в Україні: втілення принципів європейського конституціоналізму. Вісник Конституційного Суду України. 2014. № 3. С. 72–79.
11. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16.12.1966. Законодавство України : база даних / Верхов. Рада України. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/995_043
12. Мурашин О. Вибори як акти прямого народовладдя. Вісник Львівського університету. Серія юридична. Львів, 2000. Вип. 35. С. 180–185.
13. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 60 народних депутатів України про офіційне тлумачення положень частини першої статті 103 Конституції України в контексті положень її статей 5, 156 та за конституційним зверненням громадян Галайчука Вадима Сергійовича, Подгорної Вікторії Валентинівни, Кислої Тетяни Володимирівни про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої, четвертої статті 5 Конституції України (справа про здійснення влади народом) від 05.10.2005 р. № 1–5/2005. Офіційний вісник України. 2005. № 41. Ст. 2605.
14. Рішення Конституційного суду України у справі за конституційними поданнями Президента України про офіційне тлумачення положень частин другої, третьої статті 5, статті 69, частини другої статті 72, статті 74, частини другої статті 94, частини першої статті 156 Конституції України (справа про прийняття Конституції та законів України на референдумі) від 16.04.2008 р. № 6-рп/2008. Офіційний вісник України. 2008. № 32. Ст. 1056.

15. Петришин О. В. Демократія як основа правової, соціальної держави. Право України. 2014. № 5. С. 73–82.
16. Про всеукраїнський та місцевий референдум : Закон України від 03.07.1991 р. № 1286-XII. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 33. ст. 443.
17. Шаповал В. Вибори як форма безпосередньої демократії: питання історії, теорії і практики. Reforma prawa wyborczego w Polsce i na Ukrainie / pod redakcja Petra Steciuka i Jerzego Buczkowskiego. Przemysl, 2004. 345 s.
18. Шаповал В. Зарубіжний парламентаризм : монографія. Київ : Основи, 1993. 143 с.
19. Шипілов Л. М. Народовладдя як основа демократичної держави : монографія. Харків : Видавництво «ФІНН», 2009. 216 с.
20. Шумляк О. Правове регулювання діяльності органів Державного реєстру виборців. Віче. 2010. № 12. С. 26–29.

References :

1. Instruments of citizen participation in representative democracy : Resolution Parliamentary Assembly 1121 (1997). URL: https://pace.coe.int/en/files/16532/html
2. Universal declaration on democracy. Declaration adopted without a vote by the Inter-Parliamentary Council at its 161st session. Cairo, 16 September 1997. URL: http://archive.ipu.org/cnl-e/161-dem.htm
3. Vyborchyi kodeks Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 19.12.2019 r. № 396-IX. Zakonodavstvo Ukrainy : baza danykh / Verkhov. Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396–20#Text
4. Holovatyi S. (2011). Triada yevropeiskykh tsinnostei – verkhovenstvo prava, demokratiia, prava liudyny – yak osnova ukrainskoho konstytutsiinoho ladu. *Pravo Ukrainy*.. № 5. S. 159–174.
5. Derzhavnyi reiestr vybortsiv Ukrainy: perspektyvy innovatsiinoho rozvytku : navchalno-metodychnyi posibnyk. A. V. Kartashov (Ed.).(2015). Kyiv : TsPHI.
6. Zakliuchnyi akt Narady z bezpeky ta spivrobitnytstva v Yevropi vid 01.08.1975. Zakonodavstvo Ukrainy : baza danykh / Verkhov. Rada Ukrainy. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_055
7. Kozak Yu.-M. R., Zavalnyi A. M. (2017). Narod yak systemoutvoriuiuchyi sub'iekt lehitymatsiinykh protsesiv derzhavnoi vlady. *Aktualni problemy vitchyznianoi yurysprudentsii*. Dnipropetrovsk. № 4. pp. 7–10.
8. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. art. 141.
9. Konstytutsiia Ukrainy. Naukovo-praktychnyi komentar. V. Ya. Tatsii (Ed.). (2011). O. V. Petryshyn (sekretar), Yu. H. Barabash ta in.; Nats. akad. prav. nauk Ukrainy. 2-he vyd., pererobl. i dopov. Kharkiv : Pravo.

10. Krusian A., Mishyna N. (2014). Konstytutsiinyi protses v Ukraini: vtilennia pryntsypiv yevropeiskoho konstytutsionalizmu. *Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy*. № 3. pp. 72–79.
11. Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava vid 16.12.1966. Zakonodavstvo Ukrainy : baza danykh / Verkhov. Rada Ukrainy. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/rada/show/995_043
12. Murashyn O. (2000). Vybory yak akty priamoho narodovladdia. *Visnyk Lvivskoho universytetu. Seriia yurydychna.* Lviv, Issuer. 35. pp. 180–185.
13. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 60 narodnykh deputativ Ukrainy pro ofitsiine tlumachennia polozhen chastyny pershoi statti 103 Konstytutsii Ukrainy v konteksti polozhen yii statei 5, 156 ta za konstytutsiinym zvernenniam hromadian Halaichuka Vadyma Serhiiovycha, Podhornoi Viktorii Valentynivny, Kysloi Tetiany Volodymyrivny pro ofitsiine tlumachennia polozhen chastyn druhoi, tretoi, chetvertoi statti 5 Konstytutsii Ukrainy (sprava pro zdiisnennia vlady narodom) vid 05.10.2005 r. № 1–5/2005. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2005. № 41. art. 2605.
14. Rishennia Konstytutsiinoho sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinymy podanniamy Prezydenta Ukrainy pro ofitsiine tlumachennia polozhen chastyn druhoi, tretoi statti 5, statti 69, chastyny druhoi statti 72, statti 74, chastyny druhoi statti 94, chastyny pershoi statti 156 Konstytutsii Ukrainy (sprava pro pryiniattia Konstytutsii ta zakoniv Ukrainy na referendumi) vid 16.04.2008 r. № 6-rp/2008. *Ofitsiinyi visnyk Ukrainy*. 2008. № 32. art. 1056.
15. Petryshyn O. V. (2014). Demokratiia yak osnova pravovoi, sotsialnoi derzhavy. Pravo Ukrainy. № 5. pp. 73–82.
16. Pro vseukrainskyi ta mistsevyi referendum : Zakon Ukrainy vid 03.07.1991 r. № 1286-XII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1991. № 33. art. 443.
17. Shapoval V. (2004). Vybory yak forma bezposerednoi demokratii: pytannia istorii, teorii i praktyky. Reforma prawa wyborczego w Polsce i na Ukraini. Petra Steciuk i Jerzego Buczkowskiy (Eds.). Przemysl.
18. Shapoval V. (1993). Zarubizhnyi parlamentaryzm : monohrafiia. Kyiv : Osnovy.
19. Shypilov L. M. (2009). Narodovladdia yak osnova demokratychnoi derzhavy. Kharkiv : Vydavnytstvo «FINN».
20. Shumliak O. (2010). Pravove rehuliuvannia diialnosti orhaniv Derzhavnoho reiestru vybortsiv. *Viche*. № 12. pp. 26–29.

M. H. Kovalenko

The role of the institute of voter registration in the democracy mechanism in Ukraine

Abstract. *The present scholarly investigation is dedicated to delineating the social essence and role of the institution of voter registration within the mechanism*

of the realization of popular sovereignty (democracy). It is ascertained that the practical implementation of the principle of democracy is intrinsically tied to, and directly proportional to, the degree of affirmation, assurance, and guarantee of citizens' electoral rights.

Identifying the composition of the electoral body, both quantitatively and qualitatively, through voter registration is an indispensable condition. It not only facilitates the realization of citizens' subjective electoral rights but also acts as a direct manifestation of the people's will. In this context, voter registration is explored as an institutional element within the politico-legal mechanism legitimizing elections as a form of direct popular sovereignty.

A rigorous exploration of the doctrine of democracy uncovers a dichotomous relationship between the expression of popular will and the realization of citizens' electoral rights. These rights are anchored in the principles of universal and equal suffrage. Guaranteeing their realization emerges as a constitutional duty of the state. Hence, voter registration can be characterized as an institutional element within the politico-legal apparatus that legitimizes elections as a direct exercise of people's power.

Voter registration is recognized as an autonomous national procedure and an integral part of the organizational and technological infrastructure of elections. The institution of voter registration exerts a pivotal influence both on the organization of the electoral process and on the execution of electoral procedures within its scope. The organization of the electoral process is determined by quantitative and qualitative indicators of the electoral body. Their specificities are achieved through the existence of the voter registration procedure. Based on the data from the voter registry, voter lists are compiled. Inclusion in these lists serves as the sole legitimate basis for a citizen to exercise their active electoral right.

Keywords: *Voter Registration, State Voter Register, Electoral Right, Democracy (Popular Sovereignty).*

УДК 342. 8

Ю. В. Чемсак, молодший науковий співробітник
Сектор порівняльного правознавства НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID : 0000-0001-6605-8449

ДОКТРИНАЛЬНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ВИБОРЧОГО ПРОЦЕСУ В УКРАЇНІ

Анотація. *Стаття присвячена визначенню сутності і поняття виборчого процесу, оскільки залежно від того, який зміст вкладається в нього, розуміються обсяг і зміст його складових елементів. Зроблений акцент на з'ясуванні теоретичних засад завершальної стадії виборчого процесу, а також звернуто увагу на місце голосування в системі його стадій. Голосування розглядається як результативна стадія, що складається з процедур, які дозволяють установити кількісний і якісний склад переможців виборів. Наголошено на необхідності системного сприйняття етапів виборів, а також вивчення взаємовпливу стадій виборчого процесу, що є важливим для оптимізації й удосконалення його правового регулювання.*

Ключові слова: *вибори, виборчий процес, стадія виборчого процесу, голосування, Виборчий кодекс України.*

Постановка проблеми. Виборче законодавство України з часів здобуття державної незалежності зазнало чимало змін. Накопичений досвід їх проведення спонукав законодавця до пере-

© Чемсак Ю. В., 2022

гляду й конкретизації багатьох виборчих норм. Виборчий процес повинен розглядатися з урахуванням конкретних історичних умов, відповідних теорій, ідей і поглядів, концепцій щодо виборчих правовідносин на тому чи іншому етапі розвитку країни [7, с. 35], адже формування органів публічної влади лише за умови використання інституту голосування не завжди свідчить, що демократія в країні існує. Актуальним щодо демократизації суспільних відносин постає питання оптимізації виборчого процесу, чітке вдосконалення природи якого, а також визначення місця його окремих елементів як предмета регулювання в законодавчій сфері, повинно передувати модернізації виборчого законодавства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти досліджуваної проблеми розглядали Ю. Тодика, М. Баймуратов, Л. Бориславський, В. Демиденко, Н. Камінська, В. Кампо, Ю. Ключковський, Р. Князевич, М. Козюбра, Л. Кривенко, П. Мартиненко, О. Марцеляк, В. Погорілко, Ю. Шемшученко, В. Євдокимов, В. Молдован, В. Мелащенко, Г. Клименко, В. Кравченко й інші вчені. Вивченням проблематики законодавчого регулювання інформаційних технологій у сфері виборів займається багато науковців, серед них – А. Готун, А. Береза, Н. Грицяк, М. Смокович, Л. Сердюк, С. Фоміна, Я. Турчин, Г. Волошкевич, М. Бучин, А. Митко, О. Токар-Остапенко, О. Волкович, M. Specter, J. Koppel, D. Weitzner та інші. У той же час комплексного аналізу взаємовпливу і взаємозв'язку стадій виборчого процесу на сьогодні немає. Тому виникає необхідність детального розгляду окремих процедур у рамках кожної стадії цього процесу, а також вивчення взаємовідносин між ними. Таке дослідження сприятиме формуванню синтезованого й цілісного розуміння шляхів удосконалення виборчого законодавства.

Мета даної статті – визначити насамперед сутність і поняття виборчого процесу, оскільки залежно від того, який зміст вкладається в нього, розуміються обсяг і зміст його складових елементів. Крім того, слід зробити акцент на з'ясуванні теоретичних засад завершальної стадії виборчого процесу, а також звернути увагу на місце голосування в системі його стадій. Голо-

сування розглядається як результативна стадія, що складається з процедур, які дозволяють установити кількісний і якісний склад переможців виборів. Варто також наголосити на необхідності системного сприйняття етапів виборів, а також вивчити взаємовплив стадій, виборчого процесу, що є важливим для його оптимізації й удосконалення.

Виклад основного матеріалу дослідження.

Перед аналізом взаємозв'язку стадій та їх взаємовпливу з'ясуємо, який зміст вкладається в поняття «виборчий процес». Адже неоднозначні підходи до його тлумачення зумовлюють і різні точки зору на склад його елементів, їх обсяг і зв'язок між ними. Серед науковців немає єдиної думки із цього приводу. Вивчення юридичної літератури дозволяє констатувати, що це поняття розглядається в широкому й вузькому значенні. Останнім часом помітна тенденція до розширення змісту категорії «виборчий процес» і включення до неї елементів, які донедавна не розглядалися як його складники.

Наголосимо, що виборчий процес у будь-якій стадії розвиненості – це досягнення демократичної держави. Але рівень якості правових норм, що регламентують відносини стосовно проведення процедур, націлених на реалізацію виборчих прав й формування органів публічної влади, вказує на загальний розвиток держави та її інститутів.

Різноманітні підходи науковців до розуміння виборчого процесу не знайшли свого прояву в законодавстві про вибори. Воно містить універсальне визначення цього поняття (у ст. 20 Виборчого кодексу України» [1]), яке й покладається в основу всіх видів виборів. Законодавець дає таке його формулювання: виборчий процес – це здійснення протягом встановленого Виборчим кодексом періоду часу суб'єктами, визначеними цим Кодексом, виборчих процедур, пов'язаних із підготовкою і проведенням відповідних виборів, встановленням та офіційним оголошенням (офіційним оприлюдненням) їх результатів.

На нашу думку, виборчий процес не повинен сприйматися тільки як сукупність певних процедур, об'єднаних в окремі стадії. Такий погляд розкриває лише частину суті його поняття. За такого тлумачення виборчий процес стає синонімом понять

«виборча кампанія» і «вибори». Однак правова природа виборчого процесу дещо глибша й ширша, а тому він не повинен ототожнюватися з названими поняттями.

Виборчий процес переважно регламентується процесуальними нормами, які, у свою чергу, покликані забезпечувати норми матеріальні. Це і є його особливістю й вирізняє серед інших видів юридичного процесу. Однак виборчий процес – це не тільки сукупність процедур у рамках кожної стадії. На думку В. Ф. Погорілко, це система врегульованих Конституцією й законами України основних послідовних процесуальних стадій (етапів) організації й проведення виборів у державі [3, с. 157]. Це тлумачення науковця містить додаткові моменти щодо розуміння змісту виборчого процесу: у ньому акцентується увага на взаємозв'язку стадій як елементів певної системи. На кожній стадії здійснюються конкретні процедури й утворюється певна система правовідносин. Але неякісне виконання чи регулювання таких процедурних дій неминуче відбивається на якості виконання процедур іншої наступної стадії. Тому їх треба розглядати в комплексі, як налагоджену систему, що має за мету забезпечити правовий і демократичний перебіг виборчого процесу.

Деякі державознавці визначають суть виборчого процесу через категорію «система правовідносин». Так, виборчий процес за цього розуміння – це система правовідносин, що забезпечують у встановленій послідовності динаміку виборчої кампанії. Але специфіка виборчого законодавства полягає в тому, що процесуальні й матеріальні норми тісно взаємопов'язані і взаємообумовлені строками їх прийняття та дій, послідовністю і стадійністю реалізації виборчих прав громадян, судовими рішеннями, що супроводжують їх забезпечення, а це примушує розглядати виборчий процес як ширшу категорію, ніж виборчі правовідносини.

Якщо підходити до інтерпретації поняття виборчого процесу через категорію «суспільні відносини», то можна стверджувати, що виборчий процес – це всі суспільні відносини, що виникають у зв'язку з проведенням виборів і референдумів, які в повному обсязі становлять предмет конституційно-правового

регулювання. З нашого погляду, так звана розмитість цього визначення та його інтегрованість з поняттям «виборча система» не дає можливості використовувати його в рамках виборчого законодавства, оскільки таке формулювання ускладнює сприйняття системи елементів виборчого процесу.

Основний акцент в аспекті оптимізації виборчого законодавства треба ставити на з'ясуванні й деталізації виборчих процедур, виявленні взаємозв'язку і взаємовпливу стадій виборчого процесу. Однак слід мати на увазі, що низка процедурних дій здійснюється ще до реалізації стадій останнього, або вже після цього, що впливає на істотне розширення його змісту.

Демократичний виборчий процес – частина процесу політичного й установленого в державі режиму, безпосередньо пов'язаного із загальними умовами розвитку інститутів демократії, що становлять соціально-політичну й соціокультурну інфраструктуру реалізації виборчих прав громадян. Крім того, до початку конкретної виборчої кампанії необхідно здійснити низку важливих дій і процедур, завдяки яким виборчий процес виступає не лише юридичною технікою організації голосування, а й інститутом, що забезпечує політичну стабільність, демократичність і легальність влади.

Такий погляд на виборчий процес вимагає чіткого розрізнення понять «виборчий процес» і «вибори» як такі в юридичному смислі. Так, вибори обмежуються днем їх офіційного оголошення, а виборчий процес постійно реалізується в рамках процесу політичного й розвивається в межах формування демократичних виборчих засад. Це дозволяє зробити висновок про поглинання поняття «вибори» (як набору юридично зумовлених процедур у рамках стадій) поняттям «виборчий процес».

Існуюче розмаїття думок щодо суті виборчого процесу дозволяє виокремити основні підходи до його висвітлення за різними критеріями, а саме:

1. За обсягом змісту: а) виборчий процес і виборча кампанія співвідносяться як форма і зміст; виборчий процес виступає формою, а виборча кампанія – змістом; б) виборчий процес і виборча кампанія ототожнюються, сприймаються в рамках єдиного поняття;

2. За формою вираження виборчий процес: а) є політико-правовою категорією; б) це юридично закріплена в законодавстві система стадій, що регулюється нормами виборчого законодавства;

3. Залежно від взаємозв'язку між елементами виборчий процес – це: а) сукупність стадій, послідовно змінюючих одна одну; б) система взаємовпливаючих і взаємозалежних стадій;

4. За предметом виборчий процес – це: а) сукупність виборчих норм; б) система правовідносин; в) сукупність суспільних відносин; г) набір процедур у рамках виборчих стадій.

Виборчий процес неможливо вивчати лише в теоретичному аспекті, але й зводити його до сукупності стадій, що регулюються виборчим законодавством, на нашу думку, недоцільно. Це зумовлено швидким розвитком законодавства України про вибори, його деталізацією й розширенням обсягу. При підтримці окремої позиції правознавців до розуміння виборчого процесу є ризик показати його сутність однобічно. Вбачається необхідність комплексного розгляду цього питання, що повністю не заперечує змісту, викладеного в законодавстві, але доповнює його й розширює. У зв'язку із цим можна визначити виборчий процес як механізм формування публічної влади, що створюється шляхом послідовної зміни взаємопов'язаних і взаємозумовлених стадій, під час здійснення яких реалізуються закріплені в законодавстві виборчі принципи, а по завершенні цих стадій – виборчі права громадян.

Таке трактування виборчого процесу вимагає необхідності простежити зв'язки між його стадіями. Адже в рамках кожної окремої процедури закладено певні правові наслідки її виконання. Якість виконання регламентованих правових дій на одній стадії впливає на реалізацію інших у подальшому. Тому на проведення завершального етапу виборчого процесу – голосування і встановлення результатів виборів – впливає безпосередньо чіткість дотримання вимог виборчого законодавства на попередніх етапах. Чим менше було порушень виборчих норм на попередніх стадіях, тим досконалішим буде організація проведення голосування і встановлення результатів виборів.

Стадії виборчого процесу поряд з іншими його елементами відіграють стрижневу, інтегруючу роль. За ними будуються в різ-

них комбінаціях такі елементи виборчого процесу, як принципи виборчого права, права й обов'язки учасників виборчого процесу та ін. Ці стадії є ключовими елементами виборчого процесу. Але в процесі виборчих процедур безпосередньо реалізуються виборчі права громадян, виявляється й активно впливає на перебіг усієї виборчої кампанії рівень правосвідомості як виборців, так і інших суб'єктів виборчого процесу. У рамках кожної стадії знаходять відбиття його принципи. Отже, з нашого погляду, елементами виборчого процесу разом зі стадіями є його принципи й виборчі права громадян. Теоретично виборчим процесом охоплюється й такий елемент, як правосвідомість його учасників.

Під стадією виборчого процесу в юридичній літературі розуміються етапи організації й проведення виборів, у рамках яких здійснюються передбачені законом виборчі дії і процедури, що забезпечують реалізацію виборчих прав громадян та інших учасників виборів, цілісність, завершеність і легітимність цього процесу при формуванні представницького органу, обранні посадової особи. Традиційно стадія виборчого процесу трактується і як динамічна, відносно замкнута сукупність закріплених чинним законодавством способів, методів і норм, що виражають чітку реалізацію процедурно-процесуальних вимог. При вивченні цього поняття необхідно передусім з'ясувати сутність процедури, яку в рамках стадії виборчого процесу необхідно розглядати як певну послідовність регламентованих виборчим законодавством дій, спрямованих на реалізацію прав та обов'язків суб'єктів цього процесу. Отже, кожна стадія складається з певного набору виборчих процедур, а процедура, у свою чергу, – з окремих процесуальних дій.

Стадії виборчого процесу поділяються на: (а) основні й факультативні, (б) самостійні та залежні, (в) забезпечувального й регламентуючого характеру. Як вбачається, можна вирізнити підготовчу, основну, агітаційну й заключну стадії. До останньої слід віднести голосування, підрахунок голосів, встановлення результатів голосування й оприлюднення результатів виборів. Законодавство України про вибори виділяє такі стадії (загальні для всіх видів виборів):

а) призначення або проголошення виборів, б) формування виборчих дільниць, в) формування виборчих комісій, г) передвиборна агітація, д) голосування, е) підрахунок голосів, є) встановлення результатів голосування та їх оприлюднення, ж) припинення діяльності виборчих комісій; з) в окремих випадках має місце додаткова стадія – повторне голосування [3, с. 158, 159].

У цьому сенсі необхідно звернути увагу на те, які стадії можна назвати відносно самостійними. Більшість науковців до них відносить призначення виборів, висування й реєстрацію кандидатів, передвиборчу агітацію. Незважаючи на те, що вони відносно виокремлені, усі ці стадії в цілому пов'язані з голосуванням. До речі, деякі вчені до самостійних відносять і стадію голосування. Але взаємозв'язки між стадіями доцільно вивчати саме з огляду на системність виборчого процесу. Послідовність стадій, певна їх самостійність, закріплена в законодавстві, має відносний характер і не відбиває глибини взаємовпливу однієї стадії на іншу, не обов'язково наступну за чергою.

Отже, кожна стадія виборчого процесу не може бути повністю ізольованою і сприйматися як самостійна. У цьому аспекті легше досліджувати взаємозв'язки між ними, не спираючись на послідовність. З першого погляду всі стадії відіграють підготовчу роль для проведення останньої – голосування і встановлення результатів виборів. Але ж спостерігається і зворотний вплив. Так, саме від дня голосування обчислюються численні строки проведення різних виборчих заходів: початку передвиборчої агітації, її закінчення, внесення кандидатом заяви про зняття своєї кандидатури, передачі бюлетенів для голосування дільничним виборчим комісіям. Усі стадії виборчого процесу строково відштовхуються від дня проведення голосування.

Голосування, безумовно, – дуже важлива стадія виборчого процесу, яка складається з низки процедур, що мають результативний, підсумковий характер. Але окремо організація голосування розглядатися не може з огляду на динамічність та інтегрованість стадій виборчого процесу взагалі. Тому результативність останнього, його якість залежать від чіткого дотримання виборчих норм при організації виборчих процедур на всіх його етапах.

Вибори – дуже важливий інститут демократії, метою якого є формування органів державної влади. Виборчий процес виступає механізмом створення влади в державі. Від того, як відбувався перебіг виборчих процедур, залежать легітимність і легальність новосформованої влади. Виборчий процес має бути гласним і відкритим, а виборчі процедури – детально регламентованими у виборчих законах і мати реальний механізм здійснення їх на практиці. Правовідносини, що виникають на одній стадії, є юридичними фактами для виникнення, зміни чи припинення правовідносин на іншій.

Стадія голосування зазвичай є елементом структури серед інших стадій виборчого процесу, але й має специфічні особливості, що надають їй відносно самостійного характеру. Саме під час голосування реалізується волевиявлення громадян, встановлюється результат виборів, для яких було організовано тривалий виборчий процес. По їх результатах можна робити висновок про демократичність перебігу виборчого процесу взагалі. Вибори, визнані недійсними за результатами голосування, є показником системного порушення законодавства про вибори, у тому числі й виборчих прав громадян.

Законодавство України про вибори за останні роки суттєво деталізувало положення стадій виборчого процесу. Безпосереднє регулювання порядку голосування й установлення результатів виборів до органів публічної влади в Україні базувалося на спеціальних законодавчих актах про вибори – законах України: «Про вибори Президента України» від 16 червня 1999 року (з подальшими змінами), «Про вибори народних депутатів України» від 17 листопада 2011 року (з подальшими змінами), «Про вибори депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих рад та сільських, селищних, міських голів» від 10 липня 2010 року (з подальшими змінами). Окремі питання організації виборчого процесу як на начальних етапах розвитку виборчого законодавства так і сьогодні закріплюються в низці законів України: «Про Центральну виборчу комісію» від 30 червня 2004 року, «Про Державний реєстр виборців» від 21 вересня 2010 року, «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від

15.04.2014 року й інших законах України, а також прийнятих відповідно до них інших актах законодавства. При цьому специфіка підготовки й проведення виборчих процедур завжди обумовлювала необхідність існування їх підзаконної регламентації. Так, суттєве значення для підготовки й організації виборчого процесу мають акти Центральної виборчої комісії.

Специфікою національного виборчого законодавства (особливо до прийняття Виборчого кодексу України) був високий загальний обсяг у ньому процесуальних норм (таких, що закріплюють порядок, процедуру реалізації окремих стадій виборчого процесу). Варто зауважити, що процесуальні норми інкорпоровані з матеріально-правовими. Такі взаємозв'язки закладено при регулюванні всіх стадій виборчого процесу. Звичайно, виборче право регулює публічно-правові, а не приватноправові відносини. У цьому аспекті особливість методу правового регулювання виборчого права (імперативний) визначається тим, що воно є складовою частиною публічного права.

Система нормативно-правових актів, що регулюють виборчий процес, характеризується поступовою уніфікацією нормативно-правових приписів. Відчутні зміни в цьому напрямі стали помітні у 2014 році. Поступово знизився рівень неузгодженості між термінами й поняттями окремих виборчих законів. Останні досить помітно систематизовано за структурним критерієм, а також з огляду на єдність способу регулювання відповідних відносин. Помітною тенденцією тривалий час було розширення й деталізація нормативного масиву законодавства шляхом упровадження норм процедурного характеру. Деякі положення на той момент чинних виборчих законів занадто конкретизували процедуру. Це, у свою чергу, значною мірою ускладнювало застосування законодавства при безпосередній організації виборчого процесу. Справедливим є зауваження А. Олійника, що нестабільність і недосконаліть виборчого законодавства розглядають як підґрунтя наявних «корупційних ризиків» у виборчому процесі [2].

Якісно новим етапом розвитку національного законодавства про вибори стала його кодифікація, яка сприяла стабілізації виборчих норм та однозначності їх застосування. Так, 19 грудня

2019 року прийнято Виборчий кодекс України, який містить загальні положення про вибори, а також об'єднує особливості організації та проведення всіх видів виборів в Україні. Кодифікація законодавства – це форма докорінної переробки чинних нормативних актів у певній сфері відносин, спосіб якісного впорядкування законодавства, забезпечення його внутрішньої узгодженості, а також «розчищення» нормативного масиву, позбавлення його від застарілих норм і норм, що не виправдали себе.

Сучасний стан розвитку виборчого законодавства України характеризується впровадженням новітніх цифрових технологій при організації та проведенні виборів. Сьогодні вже зроблено низку важливих кроків у цьому напрямі. Так, Указом Президента України № 558/2019 одним із пріоритетних завдань забезпечення доступності й зручності електронних послуг для фізичних осіб визначено «започаткування механізму тимчасової зміни місця голосування без зміни виборчої адреси шляхом подання виборцем відповідної заяви в електронній формі, можливості запровадження електронного голосування під час виборів, референдуму» [6]. Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» від 16 липня 2020 року [5] унесено зміни до Виборчого кодексу України, які передбачають можливість упровадження інноваційних технологій, технічних і програмних засобів під час організації та проведення виборів у формі проведення експерименту або пілотного проекту. Верховною Радою України прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення виборчого законодавства» від 16 липня 2020 року, у якому запропоновано розширення повноважень ЦВК України в частині можливості проведення виборів із застосуванням електронних технологій [4]. Верховною Радою України прийнято поданий Президентом України Закон України «Про народовладдя через всеукраїнський референдум» від 26 січня 2021 року. У ньому наголошується на пріоритетності використання новітніх технологій на етапах ініціювання, організації всеукраїнського референдуму населенням і під час голосування. Із цією метою

передбачено створення автоматизованої інформаційно-аналітичної системи із забезпечення електронного голосування. Згідно із Законом, питання електронних процедур у процесі всеукраїнського референдуму здійснюватиметься в порядку, визначеному законом щодо застосування інноваційних технологій з електронного (машинного) голосування. Окрім цього, з боку ЦВК здійснено такі кроки: розроблено Стратегічний план на період 2020–2025 років, виконання якого серед іншого сприятиме створенню умов для запровадження в Україні новітніх виборчих технологій. Стратегічним планом визначено Стратегічну мету 5.1, яка передбачає аналіз можливості впровадження новітніх технологій у виборчий процес, їх пілотування й упровадження практик, визнаних успішними (часові рамки: 30.07.2020–31.12.2025); організовано роботу з нагляду за реалізацією проекту міжнародної технічної допомоги «Посилення кібербезпеки і прозорості виборчих процесів в Україні» згідно з Планом співпраці між Центральною виборчою комісією та Координатором проектів ОБСЄ в Україні щодо діяльності, пов'язаної з виборами [8]. Міністерством цифрової трансформації також напрацьовано низку важливих ініціатив: створено робочу групу, яка працює над майбутнім законопроектом; напрацьовано першу концепцію законопроекту від депутатів Комітету цифрової трансформації Верховної Ради України; спільно з Міжнародною фундацією виборчих систем проведено дослідження доцільності запровадження нових виборчих технологій в Україні; підготовлено концепцію пілотного електронного голосування на закордонних виборчих дільницях; розробляється проект The Vote, який дасть можливість українцям проголосувати онлайн на виборах у 2024 році.

Висновки. Виборчий процес у будь-якій стадії розвиненості – це досягнення демократичної держави. Але рівень якості правових норм, що регламентують відносини стосовно проведення процедур, націлених на реалізацію виборчих прав й формування органів публічної влади, вказує на загальний розвиток держави та її інститутів. Демократичний виборчий процес – частина процесу політичного й установленого в державі режиму, безпосередньо пов'язаного із загальними умовами розвитку

інститутів демократії, що становлять соціально-політичну й соціокультурну інфраструктуру реалізації виборчих прав громадян.

Виборчий процес не повинен сприйматися тільки як сукупність певних процедур, об'єднаних в окремі стадії. Такий погляд розкриває лише частину суті його поняття. За такого тлумачення виборчий процес стає синонімом понять «виборча кампанія» і «вибори». Однак правова природа виборчого процесу дещо глибша й ширша, а тому він не повинен ототожнюватися з названими поняттями. Виборчий процес переважно регламентується процесуальними нормами, які, у свою чергу, покликані забезпечувати норми матеріальні. Це і є його особливістю й вирізняє серед інших видів юридичного процесу.

Законодавство України про вибори за останні роки суттєво деталізувало й кодифікувало положення щодо стадій виборчого процесу. Специфікою національного виборчого законодавства (особливо до прийняття Виборчого кодексу України) був високий загальний обсяг у ньому процесуальних норм (таких, що закріплюють порядок, процедуру реалізації окремих стадій виборчого процесу). При цьому процесуальні норми інкорпоровані з матеріально-правовими, і такі взаємозв'язки закладено при регулюванні всіх стадій виборчого процесу. Сучасна система нормативно-правових актів, що регулюють виборчий процес, характеризується поступовою уніфікацією нормативно-правових приписів, правовим забезпеченням впровадженням новітніх цифрових технологій при організації та проведенні виборів.

Перспективою подальших наукових пошуків є вивчення виборчого процесу в широкому значенні із включенням до числа його складників таких, як виборчі права громадян, правосвідомість суб'єктів виборчого процесу, його принципи. Актуальним стає вивчення цього процесу як механізму формування публічної влади, що спонукає до розгляду його ключових стадій у комплексі як таких, що виступають елементами єдиної системи.

Список використаних джерел:

1. Виборчий кодекс України / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396–20#Text
2. Олійник А. Ю. Законодавче регулювання виборів народних депутатів України в механізмі забезпечення конституційної свободи

громадян України на участь у виборах. Вибори 2006: Досвід. Проблеми. Перспективи : збірник матеріалів Міжнар. наук.-практ. конф., 31 жовт. – 1 листоп., 2006. Київ, 2007. С. 242–246.
3. Погорілко В. Ф., Федоренко В. Л. Конституційне право України: Підручник. К.: Наук. думка; Прецедент, 2006. 338 с.
4. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення виборчого законодавства / Верховна Рада України. Офіційний вебпортал. URL: https://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68847
5. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення виборчого законодавства : Закон України від 16 липня 2020 р. № 805-IX / Верховна Рада України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805–20#Text
6. Про деякі заходи щодо поліпшення доступу фізичних та юридичних осіб до електронних послуг : Указ Президента України від 29 липня 2019 р. № 558/2019. URL: https://www.president.gov.ua/documents/5582019–28853
7. Тодика О. Ю. Методи наукового аналізу виборчого процесу. Конституція – основа державно-правового будівництва і соціального розвитку України : тези наук. доп. та повідомл. учасн. наук. конф. молодих учених (м. Харків, 30 червня 2001 р.). Харків, 2001. С. 34–36.
8. *Токар-Остапенко О. В. Електронне голосування: перспективи впровадження в Україні. Національний інститут стратегічних досліджень : аналітичний матеріал. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021–02/tokar-1.pdf*

References :

1. Vyborchyi kodeks Ukrainy / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/396–20#Text
2. Oliinyk A. Yu. (2007). Zakonodavche rehuliuvannia vyboriv narodnykh deputativ Ukrainy v mekhanizmi zabezpechennia konstytutsiinoi svobody hromadian Ukrainy na uchast u vyborakh. Vybory 2006: Dosvid. Problemy. Perspektyvy : zbirnyk materialiv Mizhnar. nauk.-prakt. konf., 31 zhovt. – 1 lystop., 2006. Kyiv,. pp. 242–246.
3. Pohorilko V. F., Fedorenko V. L. (2006). Konstytutsiine pravo Ukrainy: Pidruchnyk. K.: Nauk. dumka; Pretsedent.
4. Proekt Zakonu pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo vdoskonalennia vyborchoho zakonodavstva / Verkhovna Rada Ukrainy. Ofitsiinyi vebportal. URL: https://w1.s1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webpros4_1?pf3511=68847
5. Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vdoskonalennia vyborchoho zakonodavstva : Zakon Ukrainy vid 16 lypnia

2020 r. № 805-IX / Verkhovna Rada Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/805–20#Text
6. Pro deiaki zakhody shchodo polipshennia dostupu fizychnykh ta yurydychnykh osib do elektronnykh posluh : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 29 lypnia 2019 r. № 558/2019. URL: https://www.president.gov.ua/dosuments/5582019–28853
7. Todyka O. Yu. (2001). Metody naukovoho analizu vyborchoho protsesu. Konstytutsiia – osnova derzhavno-pravovoho budivnytstva i sotsialnoho rozvytku Ukrainy : tezy nauk. dop. ta povidoml. uchasn. nauk. konf. molodykh uchenykh (m. Kharkiv, 30 chervnia 2001 r.). Kharkiv, pp.. 34–36.
8. Tokar-Ostapenko O. V. (2021). Elektronne holosuvannia: perspektyvy vprovadzhennia v Ukraini. Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen : analitychnyi material. URL: https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021–02/tokar-1.pdf

Yu. V. Chemsak

Doctrinal Legal Principles of the Electoral Process in Ukraine

Abstract. *The article is dedicated to defining the essence and concept of the electoral process. The understanding of the scope and content of its constituent elements hinges on the specific meaning attributed to it. Emphasis has been placed on elucidating the theoretical foundations of the final stage of the electoral process, while also highlighting the position of voting within its stages. Voting is viewed as a productive phase, comprising procedures that allow the determination of both the quantitative and qualitative composition of election winners. The need for a systemic perception of the stages of elections and the study of the interplay of electoral process stages is emphasized, as it is vital for optimizing and refining its legal regulation.*

The electoral process at any stage of development is an achievement of a democratic state. However, the quality level of legal norms that govern relations concerning the execution of procedures aimed at implementing electoral rights and forming public authority bodies indicates the overall development of the state and its institutions. A democratic electoral process is part of the political process and the established regime in the state, directly linked to the general conditions for the development of democracy institutions, which constitute the socio-political and socio-cultural infrastructure for the realization of citizens' electoral rights.

The electoral process should not be perceived merely as a collection of specific procedures grouped into separate stages. Such a perspective unveils only part of its

essence and concept. Under this interpretation, the electoral process becomes synonymous with the terms «election campaign» and «elections». However, the legal nature of the electoral process is deeper and broader; hence, it should not be equated with the aforementioned terms. The electoral process is primarily governed by procedural norms, which in turn are designed to ensure substantive norms. This is its distinctiveness and sets it apart from other forms of the legal process.

The legislation of Ukraine concerning elections has, in recent years, significantly detailed and codified provisions regarding the stages of the electoral process. A characteristic of the national electoral legislation (especially before the adoption of the Electoral Code of Ukraine) was its high overall volume of procedural norms, those that set out the order and procedure for implementing specific stages of the electoral process. In this context, procedural norms are incorporated with substantive legal norms, and such interconnections are embedded in the regulation of all stages of the electoral process. The modern system of legal acts regulating the electoral process is characterized by the gradual unification of legal prescriptions and the legal support of the introduction of the latest digital technologies in the organization and conduct of elections.

Future research prospects include studying the electoral process in a broader sense, incorporating components such as the electoral rights of citizens, the legal consciousness of electoral process entities, and its principles. It is becoming pertinent to examine this process as a mechanism for forming public power, prompting a consideration of its key stages holistically as elements of a unified system.

Keywords: *elections, electoral process, stage of the electoral process, voting, Electoral Code of Ukraine.*

UDC 340.1

R. B. Topolevskii, Ph.D., Docent, Senior Researcher
Lviv Laboratory of Human Rights Scientific Research
Institute of State Building and Local Government of
the NALS of Ukraine
ORCID: 0000-0002-9983-3322

THE RIGHT TO ASSEMBLY IN THE JURISPRUDENCE OF THE EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

Abstract. *The European Convention on Human Rights (ECHR) underpins the commitment of its member states to the rule of law and the protection of human rights. A cornerstone of this instrument is Article 11, which guarantees the freedom of assembly and association. This article undertakes a rigorous exploration of the European Court of Human Rights' (ECHR) interpretation and application of this foundational right. As the custodian of the ECHR, the Court's jurisprudence plays a pivotal role in defining the contours of the right to assembly, setting both its inherent limits and its expansive possibilities. Through a detailed examination of seminal judgments, the article traces the nuanced balance that the Court has sought to maintain between safeguarding the democratic underpinning of the right to assembly and addressing legitimate state concerns related to public order, national security, and the protection of the rights and freedoms of others. By dissecting these judgments, this study elucidates the principles and criteria employed by the Court and unravels the broader implications of its jurisprudence for both the member states and the future of European human rights law.*

© Topolevskii R. B., 2022

Keywords: *European Convention on Human Rights, Article 11, right to assembly, European Court of Human Rights, jurisprudence, public order, national security, democratic rights, proportionality, freedom of association.*

Introduction. The European Convention on Human Rights (ECHR), adopted in the aftermath of World War II, stands as a testament to Europe's collective resolve to ensure that the atrocities of the past are never repeated. Rooted in the recognition of the inherent dignity of every human being, the Convention enshrines a set of fundamental rights and freedoms aimed at preserving the democratic fabric of European societies.

Article 11 of the ECHR encapsulates the right to freedom of assembly and association, which is indispensable in a democratic society. This right not only empowers individuals to come together to express, promote, pursue, and defend common interests but also serves as a conduit for pluralism, tolerance, and broadmindedness. Such principles are essential for the advancement of democratic discourse, the protection of minority rights, and the fostering of societal progress.

While the text of Article 11 might appear straightforward, its interpretation and application in the diverse socio-political landscapes of member states have been anything but. The European Court of Human Rights (ECHR), established to oversee compliance with the Convention, has been tasked with the formidable challenge of delineating the parameters of this right. Through its rich jurisprudence, the Court has endeavored to strike a delicate balance: on one hand, safeguarding the essence of the right to assembly against undue restrictions, and on the other, recognizing the prerogative of states to impose certain limitations in the interest of public order, health, and the protection of the rights and freedoms of others.

This **article embarks** on an exploration of this balance, shedding light on the Court's interpretative approach, its guiding principles, and the resultant implications for both the broader European legal landscape and the specific context of Ukraine.

Recent publications on the topic. The following scholars have studied the issues related to the right to peaceful assembly and its interrelation with other rights in the national legal scientific literature:

M. Denisova, O. Denisova, R. Melnyk, S. Rabinovych, M. Sereda, T. Fulei, A. Shevchenko and others. The following scholars have defended their dissertations on the right to peaceful assembly in Ukraine since its independence: O. V. Vaskovska, O. L. Vlasenko, O. I. Klymenko, V. I. Polishchuk.

Research and discussion. Understanding the right to assembly necessitates a grounding in both its theoretical underpinnings and its legal contours as delineated by the ECHR.

At its core, the right to freedom of assembly embodies the collective expression of ideas, be it in the form of protests, gatherings, or any other form of group articulation. This right is intimately tied to the broader principles of democracy, facilitating societal dialogue and enabling the voicing of collective grievances or aspirations. The philosophical foundations, rooted in classical liberal thought, emphasize the individual's autonomy and the collective's role in influencing the public sphere.

Legally, within the context of the ECHR, the right to assembly is not absolute. Article 11(2) permits state parties to impose certain restrictions, provided they are «prescribed by law» and «necessary in a democratic society.» The principle of proportionality, as interpreted by the Court, becomes the fulcrum around which the permissible limitations revolve, ensuring that any curtailment does not unduly infringe upon the essence of the right.

In some cases, state authorities use preventive restrictions on freedom to prevent certain individuals from participating in demonstrations. The legality of such restrictions was considered by the Court in its judgment in the case of Schwabe and M. G. v. Germany [6]. The applicants, who intended to participate in demonstrations against the G8 summit, were subjected to personal control and arrested. The next day after the arrest, the local court ordered their detention for the duration of the summit in order to prevent the commission of a criminal offense. No further charges were brought against the applicants. The Human Rights Court notes that the applicants were not found to have any violent intentions. No weapons were found on them, and the wording of the inscriptions on the banners does not allow to prove that they intended to incite others to violence.

Thus, the applicants' imprisonment should be interpreted as a restriction of their right to freedom of peaceful assembly. As regards the proportionality of the interference, the Court recognizes the considerable difficulties experienced by the domestic authorities in trying to ensure the safety of the participants in the event and maintain public order. To achieve their aim, the national authorities had the opportunity to apply other effective but less drastic means, for example, to seize the banners found on the applicants' person. Accordingly, the European Court found a violation of Articles 11 and 5 of the Convention.

The interpretation given by the Court in the judgment in the case of Brega v. Moldova is also important [1]. The case concerned the use of force and arrest against the applicant, who had announced a hunger strike in front of the government building, standing silently with a placard. The European Court drew attention to the applicant's exclusively peaceful behavior, even during the use of force and offensive arrest, and the fact that the latter did not violate public order in any way. The Court found a violation of Articles 3, 11 and 5 of the Convention. One of the restrictions on the exercise of freedom of peaceful assembly is the prosecution and punishment of assembly participants established by criminal and administrative law.

For example, in the judgment in the case of Ezelin v. France [4], a lawyer was disciplined for participating in a demonstration authorized by the state authorities against the issuance of two court decisions, which ended in riots. The European Court found even a minimal disciplinary sanction for participation in a peaceful demonstration disproportionate. In the case of Galstyan v. Armenia [5], the applicant was given 3 days of administrative arrest for participating in the demonstration, which, in the Court's opinion, was a violation of Article 11 of the Convention. However, one of the most common types of restrictions on the exercise of freedom of peaceful assembly and demonstration is the refusal of the state to grant permission to hold them and the prohibition. State authorities often resort to banning peaceful assemblies, rallies, and other events, citing and justifying them with security concerns or the inability/impossibility to protect citizens during the events. This argument was rejected by the Court

in its judgment in the case of Alekseev v. Russia [9] regarding the ban on gay pride parades.

Moreover, in the judgment in the case of Stankov and the United Macedonian Organization Ilindes v. Bulgaria [7]. The Court emphasized that the state may not unreasonably restrict the freedom of peaceful assembly by refusing to issue the necessary permits to organize or participate in such assemblies, refusing to provide police protection for demonstrators, or failing to fulfill any of its other positive obligations with regard to this right. The European Court recognized that even in cases where a group of individuals calls for autonomy, demands secession of a part of the country's territory or demands some other fundamental constitutional and territorial changes, the expression of such views cannot automatically justify a ban on the group's assembly. According to the European Court, national authorities are obliged to take special care to ensure that national public opinion is not ensured by suppressing the expression of minority opinions, no matter how unpopular these opinions may be.

In the judgment in the case of Bonczkowski and Others v. Poland, the Court considered the consequences of not granting the applicants a permit to hold a rally (while other organizations were granted such a permit) due to the need to block street traffic. The applicants held the event at the scheduled time, risking a possible official ban at any time. The Court considers that the timing of public events has a significant impact on their political and social significance. Prohibition or failure to grant permission to hold peaceful assemblies at the required time may render them meaningless and constitute a violation of Article 11 of the Convention.

Failure to grant permission to hold peaceful assemblies and demonstrations is often justified by failure to notify the relevant authorities or untimely notification. In the judgment in the case of Bukta and others v. Hungary [2], the demonstration was dispersed on the grounds that the organizers of the event failed to comply with the requirement to notify the event 3 days in advance. Moreover, based on the circumstances of the case, the demonstrators did not have an objective opportunity to notify earlier. The court recognized that dispersal of a peaceful demonstration on the grounds of failure

to notify in advance of its holding, in the absence of any illegal behavior on the part of its participants, constitutes a disproportionate restriction on the freedom of peaceful assembly.

Article 39 of the Constitution of Ukraine, which establishes the freedom of peaceful assembly, stipulates the need to notify the executive authorities in advance of such events and the possibility of a ban on their holding by the courts in cases of threat to national security and public order. The legislation does not provide an interpretation of the term «in advance».

Ukrainian courts have often used the 1988 Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR «On the Procedure for Organizing and Holding Meetings, Rallies, Street Processions and Demonstrations in the USSR» and the Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR «On Liability for Violation of the Established Procedure for Organizing and Holding Meetings, Rallies, Street Processions and Demonstrations», which contain a provision for 10 days' notice of peaceful assemblies.

However, this directly establishes the permissive nature of the events, rather than the warning nature that follows from Article 39 of the Constitution. The Constitutional Court of Ukraine in its decision in the 2001 case on advance notification of peaceful assemblies concluded that determining the terms of advance notification of executive authorities or local self-government bodies, taking into account the peculiarities of peaceful assemblies, their forms, mass, place and time of holding, etc. is subject to legislative regulation, but the terms must be reasonable. They should not limit the right of citizens provided for in Article 39 of the Constitution of Ukraine, but should serve as a guarantee of it and at the same time enable the relevant executive authorities or local self-government bodies to take measures to ensure the unimpeded holding of meetings, rallies, marches and demonstrations by citizens, to ensure public order, rights and freedoms of other people [9].

The absence of a clear legal framework on the terms of notification of peaceful assemblies and demonstrations in Ukraine was confirmed in the judgment of the European Court in the case of Shmushkovych v. Ukraine of November 14, 2013. The Court noted that the imposition of fines on the applicant not for violation of the procedure for holding

a picket, but for violation of the established procedure for its organization based on the Decree of the Presidium of the Supreme Soviet of the USSR of 1988 is an unlawful interference with the exercise of freedom of peaceful assembly in Ukraine. The unlawfulness of administrative arrest under Article 185–1 of the Code of Administrative Offenses for untimely warning (2 days instead of 10 days) of a small picket was also recognized in the first judgment of the European Court against Ukraine on freedom of peaceful assembly in the case of Verentsov v. Ukraine [21].

Given Ukraine's unique position within the European framework and its ongoing journey towards democratic consolidation, the European Court of Human Rights' (ECHR) jurisprudence on the right to assembly bears particular significance.

Ukraine's ratification of the European Convention on Human Rights (ECHR) marked a commitment to aligning its domestic legal landscape with European standards. The right to assembly, as protected under Article 11, has been of particular relevance, especially in the light of the country's recent political events and civil movements. As the ECHR's decisions shape the contours of this right, Ukrainian legislative and judicial bodies find themselves at the nexus of adhering to international obligations while also navigating the unique socio-political challenges intrinsic to the nation.

Furthermore, the Court's nuanced stance on balancing the right to assembly with concerns of public order and national security offers guidance for Ukrainian authorities, especially in times of political unrest or external threats. By integrating the principles and criteria set forth by the ECHR, Ukraine not only enhances its human rights record but also fosters an environment conducive to democratic discourse and citizen engagement.

Conclusions. The right to freedom of assembly, as encapsulated in Article 11 of the ECHR, remains a cornerstone of democratic societies. Its interpretation and application by the European Court of Human Rights, through a tapestry of judgments, provide a rich framework for understanding its nuances, limits, and potentialities. By delving deep into the Court's jurisprudential journey, it becomes evident that the essence of this right is to nurture the democratic ethos while ensuring that legitimate state concerns are not sidelined.

For countries like Ukraine, the Court's decisions serve as both a guiding light and a reflection mirror, illuminating the path towards enhanced human rights protection while also highlighting areas of introspection and growth. As Europe continues its collective journey towards a more just and equitable future, the right to assembly and the ECHR's guardianship over it will undoubtedly play a pivotal role.

References:

1. Brega and others v. Moldova, rishennia vid 24 sichnia 2012 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001–108787
2. Bukta and Others v. Hungary, rishennia vid 17 lypnia 2007 r. URL: https://policehumanrightsresources.org/bukta-and-others-v-hungary-25691–04
3. Djavit An v. Turkey, rishennia vid 20 liutoho 2003 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001–60953
4. Ezelin v. France, rishennia vid 26 kvitnia 1991 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001–57675
5. Galstyan v. Armenia, rishennia vid 15 lystopada 2007 r. URL: https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Galstyan-v1.-Armenia.pdf
6. Schwabe and M. G. v. Germany, rishennia vid 1 hrudnia 2011 r. URL: https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/schwabe-and-m-g-v-germany/
7. Stankov and United Macedonian Organisation Iliden v. Bulgaria, rishennia vid 2 zhovtnia 2001 r. URL: https://en.wikisource.org/wiki/Case_of_Stankov_and_the_United_Macedonian_Organization_Ilinden_v._Bulgaria
8. Vyerentsov v. Ukraine, rishennia vid 11 kvitnia 2013 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text
9. Alekseyev v. Russia, rishennia vid 21 zhovtnia 2010 r. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002–790

Список використаних джерел :

1. Brega and others v. Moldova, рішення від 24 січня 2012 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001–108787
2. Bukta and Others v. Hungary, рішення від 17 липня 2007 р. URL: https://policehumanrightsresources.org/bukta-and-others-v-hungary-25691–04
3. Djavit An v. Turkey, рішення від 20 лютого 2003 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=001–60953
4. Ezelin v. France, рішення від 26 квітня 1991 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/rus?i=001–57675

5. Galstyan v. Armenia, рішення від 15 листопада 2007 р. URL: https://www.lawtrend.org/wp-content/uploads/2014/03/Galstyan-v1.-Armenia.pdf
6. Schwabe and M. G. v. Germany, рішення від 1 грудня 2011 р. URL: https://globalfreedomofexpression.columbia.edu/cases/schwabe-and-m-g-v-germany/
7. Stankov and United Macedonian Organisation Iliden v. Bulgaria, рішення від 2 жовтня 2001 р. URL: https://en.wikisource.org/wiki/Case_of_Stankov_and_the_United_Macedonian_Organization_Ilinden_v._Bulgaria
8. Vyerentsov v. Ukraine, рішення від 11 квітня 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_945#Text
9. Alekseyev v. Russia, рішення від 21 жовтня 2010 р. URL: https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=002–790

Р. Б. Тополевський

Право на мирні зібрання в практиці Європейського суду з прав людини

Анотація. *Європейська конвенція з прав людини (ЄКПЛ) є свідченням спільних цінностей та відданості європейських країн принципам верховенства права та палкого відстоювання прав людини. В основі цього правового інструменту лежить стаття 11, яка недвозначно закріплює свободу зібрань та об'єднань – права, які є основою демократичних суспільств. Заглиблюючись у складне полотно практики Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ), ця стаття розпочинає всебічний аналіз того, як Суд тлумачить і застосовує статтю 11. Враховуючи унікальну позицію Суду як головного охоронця ЄКПЛ, його рішення відіграють вирішальну роль у формуванні параметрів права на свободу зібрань. Це включає в себе встановлення як невід'ємних меж, до яких може бути застосоване це право, так і широких горизонтів, які воно може потенційно охоплювати.*

Через ретельний аналіз знакових рішень, стаття має на меті окреслити зусилля Суду, спрямовані на досягнення розумної рівноваги. Це передбачає збереження основних демократичних цінностей, які підкреслюють право на свободу зібрань, при одночасному визнанні та вирішенні справжніх державних проблем, включаючи громадський порядок, національну безпеку та захист прав і свобод інших осіб. Заглиблюючись в обґрунтування цих рішень, дослідження проливає світло на керівні принципи та оціночні критерії, які використовує Суд. Крім того, воно прагне надати уявлення про всеосяжні наслідки цієї судової практики для правового ландшафту

держав-членів і траєкторії розвитку європейського права в галузі прав людини.

У динамічному ландшафті європейської політики та громадських рухів тлумачення ЄСПЛ статті 11 має глибокі наслідки для держав-членів, впливаючи як на внутрішню політику, так і на міжнародні відносини. Право на зібрання, хоч і закріплене як основне право людини, часто опиняється на перехресті складних соціально-політичних сценаріїв, коли держави намагаються вирішити проблеми забезпечення громадської безпеки та злагоди, не придушуючи при цьому голос народу. У цій статті далі розглядаються хвильові ефекти рішень Суду, ілюструючи, як вони відіграють важливу роль у формуванні національних законодавств, впливають на громадську думку та створюють прецеденти для майбутніх викликів у сфері прав людини. При цьому підкреслюється симбіотичний зв'язок між інтерпретаціями Суду та еволюцією етосу європейських демократій.

Ключові слова: *Європейська конвенція з прав людини, стаття 11, право мирні на зібрання, Європейський суд з прав людини, судова практика, громадський порядок, національна безпека, демократичні принципи, пропорційність, свобода асоціацій.*

УДК 342.533 (477)

Н. С. Погребняк, кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0001-5326-2045

АПАРАТ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ ЯК ПОСТІЙНО ДІЮЧИЙ СТРУКТУРНИЙ ПІДРОЗДІЛ ПАРЛАМЕНТУ

Анотація. *Стаття присвячена дослідженню питань правового статусу Апарату Верховної Ради України. Доведено, що Апарат Верховної Ради України є структурним елементом парламенту та елементом в механізмі держави, державному апараті. Апарат Верховної Ради України хоча і утворюється відповідно до Конституції України, але не наділяється державно-владними повноваженнями, і в рамках встановленої для нього компетенції реалізує функції по обслуговуванню парламенту, а не функції держави. Він лише сприяє реалізації функцій парламенту, рівно як і реалізації державних функцій. Допоміжна роль Апарату при відсутності у нього статусу самостійного державного органу, означає, що він не може функціонувати відокремлено від Верховної Ради України, в автономному режимі, а утворює разом з останньою специфічну цілісність, а саме парламент як державну установу.*

Ключові слова: *апарат державного органу влади, Апарат Верховної Ради України, Верховна Рада України, державна влада, орган державної влади, парламент, правовий статус*

© Погребняк Н. С., 2022

Постановка проблеми. Ускладнення державного і політичного життя, конституційно-правові перетворення в країні привертають пильну увагу до удосконалення організації і діяльності органів публічної влади, у тому числі їх допоміжних інституцій. Не є винятком у цьому аспекті парламент та його апарат. Адже проблема якісного, професійного і своєчасного законотворення, позбавленого двозначності застосування майбутніх законів, визначає рівень урегулювання суспільних відносин, досягнення консенсусу в ході соціального діалогу між громадськістю і загальнодержавним колегіальним законодавчим органом, сприяє збалансуванню інтересів різних прошарків громадянського суспільства.

Рух України у напрямку євроінтеграції активізували вплив парламенту на політичне життя України. Виклики, які на сьогодні стоять перед українським парламентом, вимагають осучаснення інструментарію реалізації законодавчим органом та його допоміжною службою своїх функцій і компетенції. Реформування Апарату Верховної Ради України має здійснюватися в напрямку посилення його ролі в умовах адаптації національної правової системи до права ЄС.

Місце і роль апарату в структурі парламенту визначаються його розвиненістю і ефективністю і залежать від нормативного забезпечення діяльності, ролі та місця самого представницького органу в правовій системі держави, рівня розвитку громадянського суспільства, ступеня демократичності державного механізму. Налагодження системи ефективної взаємодії апарату з іншими елементами у структурі парламенту є одним із основних орієнтирів у напрямку забезпечення якісної і продуктивної діяльності законодавчого органу державної влади.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Незважаючи на значну кількість наукових досліджень, що стосуються діяльності парламенту, питання місця і ролі апарату в структурі законодавчого органу залишається вивченим фрагментарно. Досліджувана проблема аналізувалася такими вченими-практиками: А. М. Колодій, А. І. Кулакова, А. Ю. Олійник, М. Ю. Парамонова, В. Е. Теліпко, В. І. Шевелєв, О. І. Ющик, О. Н. Ярмиш та інші. В Україні комплексне наукове дослідження на дисер-

таційному та монографічному рівні цієї проблеми не проводилося.

Метою статті є визначення місця правового статусу апарату Верховної Ради України як постійно діючого структурного підрозділу парламенту.

Виклад основного матеріалу. Аналіз означеного питання слід розпочати з визначення поняття «структура», під яким розуміють порядок, певний взаємозв'язок, взаєморозположення і упорядкування чого-небудь. Поняття «структура» (від латинського – *structura*) відносно влаштування державного апарату вживається часто поряд з терміном «ієрархія» (від грецького – *hierarchia*) – розположення частин від нижчого до вищого. Ієрархічно організовані форми існують у всіх сферах об'єктивної реальності. В силу структурованості (наявність власної будови, зумовленої цілями, завданнями, функціями, які здійснює відповідний орган) як невід'ємної ознаки будь-якого органу публічної влади [1, с. 97], у структурі парламенту вирізняється апарат, який здійснює організаційне, аналітичне, правове, експертне, кадрове, комунікаційне, матеріально-технічне та інше забезпечення легіслатури.

Якщо розглядати парламент з усіма структурами, процедурами як свого роду систему з внутрішніми елементами і зв'язками, то слід відмітити певну самостійність останніх у межах своїх функцій та повноважень, які водночас складають нерозривне ціле і можуть повноцінно діяти лише за наявності внутрішньо організаційних зв'язків.

Структура Апарату Верховної Ради України певною мірою обумовлена структурою Верховної Ради України. Умовно апарат парламенту нашої держави на основі структурного критерію можна розділити на дві частини: перша обслуговує діяльність спікера легіслатури, його заступників, депутатські фракції і групи, комітети та комісії; друга – має функціональне навантаження і відповідає за правове, наукове, організаційне, документальне, інформаційне, кадрове, фінансово-господарське, матеріально-технічне, соціально-побутове та інше забезпечення діяльності Верховної Ради України, народних депутатів України. Так, забезпечення посади голови парламенту обумовлює наявність Секре-

таріату Голови Верховної Ради України. Відповідно, створені Секретаріат Першого заступника Голови Верховної Ради України та Секретаріат заступника Голови Верховної Ради України. Існують також апарати депутатських фракцій і груп, комітетів у формі секретаріатів. Ієрархія у цих випадках будується за принципом підпорядкування керівникам відповідних органів. Діяльність народних депутатів України обслуговує штат помічників-консультантів, які здійснюють свої повноваження на постійній основі та на громадських засадах. Підбір їх на роботу, порядок визначення їм розміру заробітної плати в межах кошторису витрат на помічників-консультантів парламентаря визначають їх ієрархію підпорядкування безпосередньо народному обранцю. До другої частини Апарату Верховної Ради України слід віднести головні управління, управління, відділи, сектори.

З'ясування місця апарату у структурі парламенту вимагає визначення його якісної характеристики як постійно діючого робочого структурного підрозділу легіслатури, відповіді на питання чи є він державним органом. У науковій сфері по-різному тлумачать термін «допоміжна» інституція того чи іншого органу публічної влади. Одні вважають, що це державний орган, який не наділений державно-владними повноваженнями і виконує в основному функції координації, підготовки робочих документів, експертних висновків і консультацій. Інші до категорії «допоміжні» відносять усі апарати вищих органів – законодавчої, виконавчої і судової як «допоміжні» органи державних органів в механізмі держави. Втім, апарат є елементом в структурі парламенту [2, с. 66; 7].

Для з'ясування природи досліджуваної інституції звернемося до наявного нормативного матеріалу. Так, згідно Положення про нього [3] Апарат Верховної Ради України є постійно діючим органом, який здійснює відповідне забезпечення діяльності Верховної Ради України, її органів та народних депутатів України.

Аналіз нормативної бази, яка складає основу діяльності допоміжних служб публічної влади, свідчить про відсутність єдиного визначення поняття «апарат». Так, Апарат Ради національної безпеки і оборони України визначений як державний орган

(п. 1) [4]; посадові особи якого є державними службовцями. Положення про апарати інших органів державної влади не визначають їх як державні. Як постійно діючий допоміжний орган визначено статус Офісу Президента України [5]. Він є юридичною особою; його працівники є державними службовцями. Проте вказівка на те, що це державний орган, відсутня. На думку С. Г. Серьогіної, апарат глави держави не є органом державної влади; це – адміністративний апарат Президента, який вступає у правовідносини з іншими органами тільки від імені й за дорученнями глави держави [6]. Постійно діючим органом з цивільно-правовим статусом юридичної особи (п. 26) [7] є і Секретаріат Кабінету Міністрів України .

В цілому у нормативних актах по-різному визначається дефініція апаратів органів державної влади: в одних зустрічається слово «орган» або просто «апарат», вказується на їх допоміжний, постійний характер; в інших – визнаються права юридичної особи; за посадовими особами закріплюється статус державних службовців; містяться положення про фінансування з Державного бюджету. І лише один з досліджених актів визначає статус апарату як допоміжного органу, вказуючи, що він є державним органом. Припускаємо, що такий підхід є відображенням суперечностей, які існують у науці.

Поняття «Апарат Верховної Ради України», на нашу думку, слід розглядати через аналіз понять «влада», «державна влада», «державний апарат», «державний орган», «апарат державного органу влади».

У сучасних наукових дослідженнях зустрічаються різні визначення терміну «влада». В аспекті досліджуваного питання нашу увагу привертає публічна (політична і державна) влада. У науковій літературі «влада» розглядається як: субстанція (належність, предмет володіння якого-небудь діючого суб'єкта – особи, державного органу і ін.); відношення між суб'єктами; явище, яке має свої витоки, у тому числі соціальні. Існує конфліктна концепція влади (пов'язана з асиметричним положенням суб'єктів), дистрибутивна концепція, функціональна концепція (поняття влади пояснюють як функцію, яка витікає зі складного комплексу актів вибору у системних взаємодіях).

Поняття «державна влада» у зарубіжній та вітчизняній науковій літературі розглядають як: відношення між певними суб'єктами; орган влади; функції державного механізму; сукупність повноважень; прояв організованої сили; організоване керівництво справами; систему державних органів; одну з суттєвих властивостей держави (здійснюється особливим державним апаратом) [8, с.78].

Державна влада має у своєму розпорядженні специфічний апарат (механізм) для здійснення своїх завдань і функцій, якого не мають інші влади [9, с.85]. Персоніфікація поняття «влада» проявляється через її носія – конкретну особу або певну структуру (орган, групу), наділених правом і які мають реальну можливість здійснювати владний вплив на інших осіб. Як бачимо, поняття «державна влада» є взаємопов'язаним з поняттям «державний апарат». Останнє у науковій літературі розглядають у двох значеннях: 1) структурному – сукупність органів, перш за все виконавчих (адміністративних), які здійснюють управління державою; 2) кадровому – певним способом організована сукупність службовців (кадри, персонал держслужби), зайнятих щоденною роботою по здійсненню виконавчо-розпорядчої діяльності держави.

Тлумачні словники містять наступні визначення поняття «апарат». Апарат [від лат. apparatus – спорядження, обладнання]: 1) прилад, пристрій для виконання якої-небудь певної роботи (*літальний апарат, телефонний апарат*); 2) велика установа або сукупність установ, що обслуговують яку-небудь ділянку управління чи господарства (*державний апарат, судовий апарат*); 3) сукупність працівників таких установ; штат (*апарат міністерства, працездатний апарат*); 4) сукупність органів, що виконують яку-небудь функцію (фізіологічне поняття: *вестибулярний апарат, голосовий апарат*); 5) примітки, покажчики та інші допоміжні відомості до видання *довідковий апарат*) [10, с. 28]; 6) метод, спосіб дослідження (*математичний апарат*) [11, с. 72].

У літературі науковці по-різному окреслюють статус апарата парламенту. Так, Ю. С. Шемшученко розглядає його як сукупність служб [12, с. 126]. О. Ю. Лялюк, наводячи визначення Апарату як органу Верховної Ради України (відповідно до По-

ложення про Апарат), відмічає, що він є допоміжним підрозділом парламенту [13, с. 127].

У загальній теорії держави і права «державний апарат» розглядають як сукупність державних органів, їх ланок і підрозділів, уповноважених безпосередньо здійснювати державну владу та управління, які спираються у своїй діяльності на можливість застосування примусу. Поняття «державного апарату» є узагальнюючим і охоплює всю сукупність різноманітних за конкретним спрямуванням діяльності державних органів [8, с. 126]. У літературі словосполучення державний орган іноді вживається як рівнозначне поняттю орган державної влади. Інколи державний орган розуміють більш широко: в його поняття входить і орган державної влади, і орган, який обслуговує його роботу, тобто апарат.

Вчені-правники по-різному дають визначення поняття «державного органу». Упорядкувати науковий матеріал з метою створення цілісної концепції державного органу спробувала Л. Р. Наливайко у монографії «Державний лад України: теоретико-правова модель» [14].

Поняття «орган» (від грец. organon – знаряддя, інструмент) тлумачиться як організація, установа, яка виконує певні функції в галузі державного управління [15, с. 606]. У загальній теорії держави і права «державний орган» визначається як структурно виокремлений, внутрішньоорганізований колектив державних службовців, які посідають визначені законодавством посади, наділені відповідною компетенцією для виконання певних владно-управлінських функцій і завдань держави [8, с. 78]. Українські конституціоналісти орган держави (державний орган) визначають як відносно самостійну, організаційно та структурно відокремлену частину державного механізму, утворену відповідно до Конституції та законів України, наділену державно-владними повноваженнями, а також правовими та матеріальними ресурсами, необхідними для здійснення завдань і функцій держави [16, с. 238].

На нашу думку, Апарат Верховної Ради України хоча і утворюється відповідно до Конституції України, але не наділяється державно-владними повноваженнями, і в рамках встанов-

леної для нього компетенції реалізує функції по обслуговуванню парламенту, а не функції держави. Він лише сприяє реалізації функцій парламенту, рівно як і реалізації державних функцій.

«Державний орган» – складне утворення і включає два відносно виокремлені підрозділи, один з яких здійснює статутні повноваження цього органу, а інший – апарат державного органу – виконує допоміжні функції. Завданням останнього є забезпечення виконання державним органом своїх повноважень [15, с. 127]. При цьому слід розрізняти апарат державного управління та апарат органів державного управління. До останнього входять певні структурні підрозділи, які за своїм характером мають консультативне та інше допоміжне чи обслуговуюче значення щодо виконання відповідними органами покладених на них державно-владних повноважень [17, с. 127]». Звідси апарат органу державного управління не є органом державного управління, він є його структурним підрозділом.

Якщо виходити з розуміння «державного органу» у вузькому значенні, то апарат парламенту є частиною органу державної влади в державному апараті. Власне, він є елементом державного механізму. За широкого підходу апарат легіслатури не є органом державної влади. Аргументацією цього є те, що досліджувана інституція не має специфічної ознаки органу державної влади – публічно-владного характеру. Її діяльність не оформлюється у вигляді офіційних юридично значимих рішень від імені парламенту чи органів останнього. Апарат орієнтований на забезпечення розробки проектів таких державно-владних рішень і в значній мірі його робота супроводжується усними рішеннями і наказами. Апарат парламенту є установою, яка відноситься до неспецифічної («невладної») частини державного механізму. Такі установи не мають владних повноважень. Такого роду владні повноваження можуть бути тільки у органа управління – керівника, директора і т.д., причому виключно в рамках даної установи. У цьому аспекті повноваження Керівника Апарату Верховної Ради України є владними.

У юридичній літературі майже всі дефініції «державного органу» вказують на місце державного органу у структурі дер-

жавного апарату, на його невід'ємність як елементу механізму держави та державно-владні повноваження.

Серед безлічі визначень поняття «державний апарат» особливу увагу привертає його характеристика як «сукупності органів, за допомогою яких практично здійснюється державна влада [18, с. 422]»; «сукупності державних органів, їх ланок і підрозділів, уповноважених здійснювати державну владу та управління, які спираються на можливість застосування примусу [19, с. 118]»; органу державного управління [20]. Управлінський характер роботи апарату парламенту проявляється у здійсненні повноважень по забезпеченню діяльності законодавчого органу державної влади.

Отже, Апарат Верховної Ради України є структурним елементом парламенту та елементом в механізмі держави, державному апараті. Серед дослідників є твердження про відносну самостійність апарату парламенту. На нашу думку, відносна самостійність апарату парламенту підтверджується нормою положення про нього, якою визначається цивільно-правовий статус допоміжної інституції як юридичної особи. Відносно самостійний характер апарату легіслатури проявляється у можливості укладення договорів його представниками з юридичними і фізичними особами на виконання робіт, надання послуг, пов'язаних із забезпеченням діяльності законодавчого органу у випадках, коли ці роботи (послуги) не можуть бути виконані (надані) персоналом апарату парламенту. Апарат Верховної Ради України має власну компетенцію, закріплену у відповідному положенні. Однак відносна самостійність апарату обмежується рамками забезпечення належного функціонування органу законодавчої влади. А це вказує на допоміжний характер досліджуваної структури, яка хоча і є елементом механізму держави, державного апарату, все-таки є і частиною у структурі органу публічної влади – Верховної Ради України і діє від свого імені, але в рамках обслуговування останньої. Тому погоджуємося з твердженням О. Н. Ярмиша, що Апарат Верховної Ради України не має статусу самостійного органу державної влади [21, с. 278]. Допоміжна роль Апарату при відсутності у нього статусу самостійного державного органу, означає, що він не може функ-

ціонувати відокремлено від Верховної Ради України, в автономному режимі, а утворює разом з останньою специфічну цілісність, а саме парламент як державну установу.

Висновки. Таким чином, залежно від підходу (системного, кадрового, структурного, широкого чи вузького) можна по-різному визначити дефініцію Апарату Верховної Ради України. Зокрема, Апарат Верховної Ради України може розглядатися як:

1. Допоміжний конституційно визначений суб'єкт конституційно-правових відносин; учасник офіційної діяльності Верховної Ради України, спрямованої на розробку, прийняття законів та введення їх в дію (законодавчого процесу).

2. Допоміжна служба при парламенті для забезпечення парламентської діяльності.

3. Частина державного апарату, елемент механізму держави.

4. Постійно діючий, відносно самостійний, допоміжний структурний підрозділ Верховної Ради України, наділений цивільно-правовим статусом юридичної особи, структурні утворення, посадові особи, фахівці та обслуговуючий персонал якого об'єднані загальною метою – підготовкою до розгляду парламентом законопроектів; і складають систему, очолювану вищою посадовою особою, наділену владними повноваженнями, – Керівником Апарату; напрямками якого є організаційне, інформаційне, аналітичне, правове, кадрове, комунікаційне, документальне, експертне, матеріально-технічне, контрольне та інше забезпечення основ діяльності Верховної Ради України.

Список використаних джерел :

1. Серьогіна, С. Г. Система і будова місцевих рад : сучасний стан та перспективи розвитку [Текст] // Проблеми функціонування місцевих рад та їх виконавчих органів : Монографія / В. Я. Тацій, Ю. М. Тодика, І. І. Бодрова, С. В. Болдирєв [та ін.]. ; за ред. Ю. М. Тодики / Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого. – Х. : Право, 2009. – С. 86–127.
2. Кислий, П. Становлення парламентаризму в Україні : на тлі світового досвіду. / П. Кислий, Ч. Вайз: Монографія. К., 2000. 174 с. Режим доступу: http://pdp.org.ua/files/stanovlennya_parlamentaryzmu_kyslyi.pdf.

3. Положення про Апарат Верховної Ради України: Розпорядження Голови Верховної Ради України № 769 від 25.08.2011 р. (зі змінами) – Режим доступу: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3.
4. Положення про Апарат Ради Національної безпеки і оборони України / Питання Апарату Ради національної безпеки і оборони України: Указ Президента України № 1446/2005 від 14.10.2005 р. (зі змінами). Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005.
5. Положення про Офіс Президента України: Указ Президента України від від 25 червня 2019 року № 436/2019 (зі змінами). Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text
6. Серьогіна, С. Г. Організація роботи Президента України. В кн..: Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник для студентів вищих навчальних закладів / Міністерство освіти і науки України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого; за ред. С. Г. Серьогіної. Х. : Право, 2004. С. 146–170 с.
7. Про затвердження Положення про Секретаріат Кабінету Міністрів України : постанова Кабінету Міністрів України від 12.08.2009 р. № 850 (зі змінами). Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/850–2009-%D0%BF.
8. Цвік, М. В. Загальна теорія держави і права: підручник для студентів юридичних вищих навчальних закладів / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко [та ін.]. / Міністерство освіти і науки України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого; за ред. д – ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2011. 584 с.
9. Рабінович, П. М. Державна влада: Юридична енциклопедія: в 6 т. / Національна академія наук України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Вид-во «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана; редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. К.: Укр. енцикл., 1999. Т. 2: Д – Й. 744 с.
10. Великий тлумачний словник сучасної української мови / В. М. Білоножко, В. А. Бурячок, Г. М. Гнатюк [та ін.]. / Інститут української мови НАН України, Інститут мовознавства НАН України, Всеукраїнське товариство «Просвіта» ім. Т. Шевченка; за ред. П. М. Мовчан (кер. видав. проекту), В. В. Німчук, В. Й. Клічак. – К.: Вид-во «Дніпро», 2009. 1332с.
11. Словник іншомовних слів [Текст] / видання друге, випр. і допов.; за ред. акад. АН УРСР О. С. Мельничука. – К. : Головна редакція Укр. радянської енциклопедії. 1985. 966 с.

12. Шемшученко, Ю. С. Апарат Верховної Ради України. Юридична енциклопедія: в 6 т. / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Вид-во «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана; редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова), М. П. Зяблюк, В. П. Горбатенко [та ін.]. К.: «Укр. енцикл.», 1998. Вид-во «Юридична думка». К., 2011. Т. 1: А – Г. С. 126.
13. Лялюк, О. Ю. Структура, функції та організація роботи апарату Верховної Ради України. В кн..: Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник / І. І. Бодрова, С. В. Болдирєв, В. О. Величко [та ін.] ; за ред. С. Г. Серьогіної. 2-ге вид., переробл. і допов. / Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Національний університет «Юридична академія України імені Ярослава Мудрого». Х.: Право, 2011. С. 125–129.
14. Наливайко, Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель: Монографія. Х.: Право, 2009. 600 с.
15. Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів ; за заг. ред. В. В. Дубчінського. – Х.: ВД «ШКОЛА», 2006. 1008 с.
16. Веніславський, Ф. В. Конституційна система державних органів України. В кн..: Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / Міністерство освіти і науки України, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого; за ред. В. П. Колісика, Ю. Г. Барабаша. Х.: Право, 2008. С. 237–251.
17. Авер'янов, В. Б. Апарат державного управління. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Вид-во «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана; редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. К: «Укр. енцикл.», 1998. Вид-во «Юридична думка». К., 2011. Т. 1: А – Г. С. 127.
18. Авер'янов, В. Державний апарат. Юридична енциклопедія : в 6 т. / Нац. акад. наук України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, Вид-во «Укр. енцикл.» ім. М. П. Бажана; редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) [та ін.]. К.: Укр. енцикл., 1999. Т. 2: Д – Й. С. 422.
19. Петришин, О. В. Механізм держави і державний аппарат. В кн..: Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / М. В. Цвік, В. Д. Ткаченко, Л. Л. Богачова [та ін.]; за ред. М. В. Цвіка, В. Д. Ткаченка, О. В. Петришина. Х.: Право, 2002. С. 118.
20. Наливайко, Л. Р. Виконавча влада і державне управління в Україні: діалектика співвідношення. Актуальні проблеми державного управління на новому етапі державотворення : матеріали наук. – практ. конф. за міжнар. участю (присвяч. 10 – річчю Академії), Київ, 31 трав. 2005 р.: у 2 т. ; за заг. ред. В. І. Лугового, В. М. Князєва. К.: Вид – во НАДУ, 2005. Т. 1. С. 76–77.

21. Ярмиш, О. Н. Парламентське право України: навч. посібник / кол. авт. О. Н. Ярмиш, О. В. Марцеляк, Ю. М. Коломієць [та ін.].; за ред. д-ра юрид. наук, проф. О. Н. Ярмиша. Харків: Вид – во Харківського національного університету внутрішніх справ, 2007. 498 с.

References :

1. Serohina, S. H. (2009). Systema i budova mistsevykh rad : suchasnyi stan ta perspektyvy rozvytku [Tekst] // Problemy funktsionuvannia mistsevykh rad ta yikh vykonavchykh orhaniv : Monohrafiia / V. Ya. Tatsii, Yu. M. Todyka, I. I. Bodrova, S. V. Boldyriev [ta in.]. ; za red. Yu. M. Todyky / Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho. – Kh. : Pravo. pp. 86–127.
2. Kyslyi, P. (2000). Stanovlennia parlamentaryzmu v Ukraini : na tli svitovoho dosvidu. / P. Kyslyi, Ch. Vaiz: Monohrafiia. Kuiv. URL: http://pdp.org.ua/files/stanovlennya_parlamentaryzmu _kyslyi.pdf.
3. Polozhennia pro Aparat Verkhovnoi Rady Ukrainy: Rozporiadzhennia Holovy Verkhovnoi Rady Ukrainy № 769 vid 25.08.2011 r. (zi zminamy). URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/769/11-%D1%80%D0%B3.
4. Polozhennia pro Aparat Rady Natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy / Pytannia Aparatu Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 1446/2005 vid 14.10.2005 r. (zi zminamy). URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/1446/2005.
5. Polozhennia pro Ofis Prezydenta Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid vid 25 chervnia 2019 roku № 436/2019 (zi zminamy). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436/2019#Text
6. Serohina, S. H. (2004). Orhanizatsiia roboty Prezydenta Ukrainy. V kn..: Derzhavne budivnytstvo i mistseve samovriaduvannia v Ukraini: pidruchnyk dlia studentiv vyshchykh navchalnykh zakladiv / Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy, Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho; Kharkiv : Pravo. pp. 146–170 s.
7. Pro zatverdzhennia Polozhennia pro Sekretariat Kabinetu Ministriv Ukrainy : postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 12.08.2009 r. № 850 (zi zminamy).URL: http://zakon1.rada.gov.ua/laws/ show/850–2009-%D0%BF.
8. Tsvik, M. V.(2011). Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk dlia studentiv yurydychnykh vyshchykh navchalnykh zakladiv / M. V. Tsvik, O. V. Petryshyn, L. V. Avramenko [ta in.]. / Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy, Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho; za red. d – ra yuryd. nauk, prof., akad. APrN Ukrainy M. V. Tsvika, d-ra yuryd. nauk, prof., akad. APrN Ukrainy O. V. Petryshyna. Kharkiv: Pravo.
9. Rabinovych, P. M. (1999). Derzhavna vlada: Yurydychna entsyklopediia: v 6 t. / Natsionalna akademiia nauk Ukrainy, Instytut derzhavy i prava

im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, Vyd-vo «Ukr. entsykl.» im. M. P. Bazhana; redkol.: Yu. S. Shemshuchenko (holova redkol.) [ta in.]. K.: Ukr. entsykl., Voll. 2: D – Y. 744 s.
10. Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy / V. M. Bilonozhko, V. A. Buriachok, H. M. Hnatiuk [ta in.]. / Instytut ukrainskoi movy NAN Ukrainy, Instytut movoznavstva NAN Ukrainy, Vseukrainske tovarystvo «Prosvita» im. T. Shevchenka; P. M. Movchan V. V. Nimchuk, V. Y. Klichak. (Eds./). Kuiv: Vyd-vo «Dnipro», 2009.
11. Slovnyk inshomovnykh sliv [Tekst] / vydannia druhe, vypr. i dopov.; za red. akad. AN URSR O. S. Melnychuka. – K. : Holovna redaktsiia Ukr. radianskoi entsyklopedii. 1985.
12. Shemshuchenko, Yu. S. (2011). Aparat Verkhovnoi Rady Ukrainy. Yurydychna entsyklopediia: v 6 t. / Nats. akad. nauk Ukrainy, In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, Vyd-vo «Ukr. entsykl.» im. M. P. Bazhana; redkol.: Yu. S. Shemshuchenko (holova), M. P. Ziabliuk, V. P. Horbatenko [ta in.]. K.: «Ukr. entsykl.», 1998. Vyd-vo «Iurydychna dumka». K.,. Voll. 1: A – H. p. 126.
13. Lialiuk, O. Yu. (2011). Struktura, funktsii ta orhanizatsiia roboty aparatu Verkhovnoi Rady Ukrainy. V kn..: Derzhavne budivnytstvo i mistseve samovriaduvannia v Ukraini : pidruchnyk / I. I. Bodrova, S. V. Boldyriev, V. O. Velychko [ta in.] ; za red. S. H. Serohinoi. 2-he vyd., pererobl. i dopov. / Ministerstvo osvity i nauky, molodi ta sportu Ukrainy, Natsionalnyi universytet «Iurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho». Kh.: Pravo, pp. 125–129.
14. Nalyvaiko, L. R. (2009). Derzhavnyi lad Ukrainy: teoretyko-pravova model: Monohrafiia. Kh.: Pravo.
15. Suchasnyi tlumachnyi slovnyk ukrainskoi movy: 65 000 sliv ; V. V. Dubchinskoho.(Ed.). (2006). – Kh.: VD «ShKOLA».
16. Venislavskyi F. V. (2008). Konstytutsiina systema derzhavnykh orhaniv Ukrainy. V kn..: Konstytutsiine pravo Ukrainy : pidruch. dlia stud. vyshch. navch. zakl. / Ministerstvo osvity i nauky Ukrainy, Natsionalna yurydychna akademiia Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho; za red. V. P. Kolisyka, Yu. H. Barabasha. Kh.: Pravo, pp. 237–251.
17. Aver'ianov, V. B. (2011). Aparat derzhavnoho upravlinnia. Yurydychna entsyklopediia : v 6 t. / Nats. akad. nauk Ukrainy, In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, Vyd-vo «Ukr. entsykl.» im. M. P. Bazhana; redkol.: Yu. S. Shemshuchenko (holova redkol.) [ta in.]. K:. Vyd-vo «Iurydychna dumka». K.,. Voll 1: A – H. p. 127.
18. Aver'ianov, V. (1999). Derzhavnyi aparat. Yurydychna entsyklopediia : v 6 t. / Nats. akad. nauk Ukrainy, In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, Vyd-vo «Ukr. entsykl.» im. M. P. Bazhana; Yu. S. Shemshuchenko (Ed.). K.: Ukr. entsykl., 1999. T. 2: D – Y. p. 422.
19. Petryshyn, O. V. (2002). Mekhanizm derzhavy i derzhavnyi apparat. V kn..: Zahalna teoriia derzhavy i prava : pidruch. dlia stud. yuryd. spets.

vyshch. navch. zakl. / M. V. Tsvik, V. D. Tkachenko, L. L. Bohachova [ta in.]; M. V. Tsvika, V. D. Tkachenka, O. V. Petryshyna. (Eds.). Kh.: Pravo, p. 118.
20. Nalyvaiko L. R. (2005). Vykonavcha vlada i derzhavne upravlinnia v Ukraini: dialektyka spivvidnoshennia. Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia na novomu etapi derzhavotvorennia : materialy nauk. – prakt. konf. za mizhnar. uchastiu (prysviach. 10 – richchiu Akademii), Kyiv, 31 trav. 2005 r.: u 2 t. ; za zah. red. V. I. Luhovoho, V. M. Kniazieva. K.: Vyd – vo NADU, Voll. 1. pp. 76–77.
21. Yarmysh, O. N. (2007). Parlamentske pravo Ukrainy: navch. posibnyk / kol. avt. O. N. Yarmysh, O. V. Martseliak, Yu. M. Kolomiiets [ta in.].; O. N. Yarmysh (Ed.). Kharkiv: Vyd – vo Kharkivskoho natsionalnoho universytetu vnutrishnikh sprav.

N. S. Pohrebniak

The Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine as a Permanent Structural Unit of the Parliament

Abstract. *The article is dedicated to the exploration of the legal status of the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine. It is demonstrated that the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine is an integral structural component of the parliament and a constituent element in the state's mechanism and governance apparatus. Even though the Secretariat is established in accordance with the Constitution of Ukraine, it is not endowed with sovereign powers. Instead, within its defined competence, it serves the function of supporting the parliament and not the direct functions of the state. It merely facilitates the realization of the parliament's functions, as well as the realization of state functions. The auxiliary role of the Secretariat, coupled with its absence of the status of an independent state body, implies that it cannot operate separately from the Verkhovna Rada of Ukraine or in an autonomous manner. Instead, it forms a specific integral entity with the latter, specifically the parliament as a state institution.*

The relative autonomy of the parliament's Secretariat is reaffirmed by the provision regarding the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine, according to which the civil-legal status of this auxiliary institution is identified as a legal entity. The Secretariat's relatively independent nature is evident in its ability to enter into contracts with legal and natural persons to execute tasks and provide services associated with the legislative body's operations, especially in instances where these tasks (services) cannot be carried out (provided) by the Secretariat's staff. The Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine has its own competence,

set out in the relevant provision. Nevertheless, its relative independence is confined to ensuring the proper functioning of the legislative authority. This points to the auxiliary nature of the examined structure, which, although being a component of the state mechanism and governance apparatus, is still part of the structure of a public authority – the Verkhovna Rada of Ukraine, operating in its name but within the framework of serving the latter.

The article highlights that depending on the approach (systemic, personnel-based, structural, broad, or narrow), the definition of the Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine can be perceived differently. Specifically, it can be seen as: 1) an auxiliary, constitutionally defined participant in the legislative process aimed at the development, adoption, and implementation of laws; 2) a support service alongside the parliament to ensure parliamentary activity; 3) a component of the state apparatus, an element of the state mechanism; 4) A continually operating, relatively independent, auxiliary structural subdivision of the Verkhovna Rada of Ukraine with the civil-legal status of a legal entity, whose structural entities, officials, professionals, and support staff share the common goal of preparing bills for parliamentary consideration; and constitutes a system headed by the highest official endowed with authoritative powers – the Head of the Secretariat. The directions of which include organizational, informational, analytical, legal, personnel, communication, documentary, expert, material-technical, controlling, and other forms of ensuring the fundamental activities of the Verkhovna Rada of Ukraine.

Keywords: *apparatus of the state authority, Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine, Verkhovna Rada of Ukraine, state authority, state authority organ, parliament, legal status.*

УДК 347.4

І. М. Балакарєва, Кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID : 0000-0001-8312-0216

ОХОРОННИЙ ДОГОВІР НА ПАМ'ЯТКИ КУЛЬТУРНОЇ СПАДЩИНИ ЯК РІЗНОВИД АДМІНІСТРАТИВНОГО ДОГОВОРУ

Анотація. *У статті досліджується правова природа охоронного договору на пам ятки культурної спадщини. Зокрема, визначається, що охоронний договір установлює режим використання конкретного об'єкту культурної спадщини, в тому числі обмежуючий обсяг прав власності. Слід враховувати, що у справі забезпечення охорони пам'яток архітектури пріоритет має надаватись саме ідеї збереження цього фонду, а не приватним інтересам окремих осіб. Робиться висновок, що стосовно пам'яток архітектури при набутті права власності на них існують певні особливості, пов'язані з їх специфічним статусом. До таких особливостей віднесено: погодження з відповідним органом охорони культурної спадщини відчуження пам'ятки архітектури, обов'язок укладання з органом охорони культурної спадщини охоронного договору на пам'ятку архітектури та додаткові зобов'язання, які на себе бере новий власник щодо утримання пам'ятки архітектури.*

© Балакарєва І. М., 2022

Автором виокремлюються характерні риси охоронного договору. Зазначається, що охоронному договору на пам'ятки культурної спадщини притаманні усі ознаки адміністративного договору. Охоронний договір укладається насамперед для збереження і використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, в інтересах нинішнього та майбутнього поколінь, тобто, для задоволення публічного інтересу, та не носить майнового характеру. Охоронний договір має не тільки особливий предмет – пам'ятку культурної спадщини, правовий режим якої відрізняється від інших об'єктів цивільного обігу, а крім того, характеризується особливим суб'єктним складом – однією зі сторін охоронного договору виступає орган охорони культурної спадщини, який володіє владними повноваженнями, тощо.

Ключові слова: *охоронний договір на пам'ятки культурної спадщини; ознаки охоронного договору; адміністративний договір; ознаки адміністративного договору; форма публічного адміністрування.*

Вступ. Однією із форм публічного адміністрування виступає адміністративний договір, законодавче визначення якому вперше було надано у тексті Кодексу адміністративного судочинства України 2005 року. У науці адміністративного права достатньо ґрунтовно досліджено правову природу адміністративного договору, його ознаки, особливості тощо. Однак незважаючи на значний науковий доробок, дискусійним залишається питання щодо розмежування адміністративних договорів та приватноправових, укладених за участю суб'єкта владних повноважень. Залишається це питання відкритим і з огляду на різноманітну судову практику, у якій одні і ті самі договори відносять до різних груп.

Відповідно до ст. 23 Закону України «Про охорону культурної спадщини» від 08.06.2000 року № 1805-III усі власники пам'яток, щойно виявлених об'єктів культурної спадщини чи їх частин або уповноважені ними органи (особи) незалежно від форм власності на ці об'єкти зобов'язані укласти з відповідним органом охорони культурної спадщини охоронний договір.

При передачі пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини у володіння, користування чи управління іншій особі істотною умовою договору про таку

передачу є забезпечення особою, якій передається пам'ятка, щойно виявлений об'єкт культурної спадщини чи її (його) частина, збереження пам'ятки, щойно виявленого об'єкта культурної спадщини чи її (його) частини відповідно до вимог цього Закону та умов охоронного договору, укладеного власником або уповноваженим ним органом (особою) з відповідним органом охорони культурної спадщини.

Порядок укладання охоронних договорів та їхні типові форми затверджуються Кабінетом Міністрів України. Відсутність охоронного договору не звільняє особу від обов'язків, що випливають із цього Закону.

Отже законодавець передбачає інститут охоронного договору як додатковий захід забезпечення схоронності культурної спадщини. Порядок укладання охоронних договорів та їхні типові форми визначено постановою від 28.12.2001 року № 1768 Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини. Відповідно до нього охоронний договір встановлює режим використання пам'ятки культурної спадщини (далі – пам'ятка) чи її частини, в тому числі території, на якій вона розташована.

«Власник пам'ятки чи її частини або уповноважений ним орган (особа) зобов'язаний не пізніше ніж через один місяць з моменту отримання пам'ятки чи її частини у власність або у користування укласти охоронний договір з відповідним органом охорони культурної спадщини. Якщо пам'ятка належить до категорії пам'яток національного значення, охоронний договір підписується органом охорони культурної спадщини, на території якого знаходиться пам'ятка, після погодження його з центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини. На пам'ятки національного значення, які належать до сфери управління будь-якого центрального органу виконавчої влади, охоронний договір укладається з центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини.

В охоронному договорі, зазначаються особливості режиму використання пам'ятки, види і терміни виконання реставраційних, консерваційних, ремонтних робіт, робіт з упорядження

її території, інших пам'яткоохоронних заходів, необхідність яких визначається відповідним органом охорони культурної спадщини.

До охоронного договору додаються: акт технічного стану пам'ятки (форма якого затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері охорони культурної спадщини) на момент укладення охоронного договору. Для ансамблів (комплексів) складається окремий акт на кожний їх об'єкт. Акт технічного стану поновлюється не рідше ніж раз на 5 років. Якщо стан пам'ятки значно змінився (після проведення ремонтних, реставраційних та інших робіт чи внаслідок дії чинників, що призвели до руйнування або пошкодження), – у п'ятиденний термін після його зміни; опис культурних цінностей і предметів, які належать до пам'ятки, знаходяться на її території чи пов'язані з нею і становлять історичну, наукову, художню цінність, з визначенням місця і умов зберігання та використання; план поверхів пам'яток-будівель і споруд (у масштабі 1:100); план інженерних комунікацій та зовнішніх мереж (за наявності); генеральний план земельної ділянки, на якій розташована пам'ятка (у масштабі 1:50, 1:100, 1:500, 1:1000 або 1:2000); паспорт пам'ятки.

Власник пам'ятки або уповноважений ним орган (особа) повинен забезпечити дотримання вимог протипожежної, санітарної, екологічної безпеки, виконання режиму використання пам'яток та пов'язаних з ними будівель, територій, культурних цінностей. Зміни до укладених охоронних договорів, погоджені з відповідним органом охорони культурної спадщини, вносяться шляхом укладення додаткових угод і набирають чинності з моменту їх підписання. У разі коли власник пам'ятки або уповноважений ним орган (особа) вважає за необхідне провести будь-які роботи, пов'язані з консервацією, реабілітацією, реставрацією, музеєфікацією пам'ятки та упорядженням її території, він повинен подати відповідному органу охорони культурної спадщини науково-проектну документацію. Роботи можуть проводитися тільки після погодження проектної документації та з письмового дозволу зазначеного органу.

До власника пам'ятки або уповноваженого ним органу (особи), який порушує умови охоронного договору, відповідний

орган охорони культурної спадщини, який є стороною охоронного договору, застосовує санкції, передбачені законодавством. Примусове відчуження або вилучення пам'ятки відповідно до статті 21 Закону України «Про охорону культурної спадщини» тягне за собою припинення чинності охоронного договору».

Вищевикладене дозволяє стверджувати, що охоронний договір установлює режим використання конкретного об'єкту культурної спадщини, в тому числі обмежуючий обсяг прав власності. Слід враховувати, що у справі забезпечення охорони пам'яток архітектури пріоритет має надаватись саме ідеї збереження цього фонду, а не приватним інтересам окремих осіб.

Аналіз підстав набуття та припинення права власності на пам'ятки архітектури, такі, як купівля-продаж, дарування, а також приватизація, спадкування дозволяє дійти висновку, що стосовно пам'яток архітектури при набутті права власності на них існують певні особливості, пов'язані з їх специфічним статусом. До таких особливостей віднесено: погодження з відповідним органом охорони культурної спадщини відчуження пам'ятки архітектури, обов'язок укладання з органом охорони культурної спадщини охоронного договору на пам'ятку архітектури та додаткові зобов'язання, які на себе бере новий власник щодо утримання пам'ятки архітектури (ст. 18, 23 зазначеного Закону).

На думку науковців, характерними рисами охоронного договору є поєднання публічно-правових та приватноправових засад. Зупинимося на рисах *охоронного договору.*

1. **Специфіка** охоронного договору, по-перше, полягає у його предметі – пам'ятці архітектури, правовий режим якої відрізняється від інших матеріальних об'єктів.

2. **Укладення** охоронного договору власника (користувача) пам'ятки архітектурної спадщини є обов'язком, а не правом такої особи. Про це свідчить прямі приписи Закону про охорону культурної спадщини, зокрема статті 18, 23, 44, 46 тощо.

3. **Особливий предмет** охоронного договору обумовлює спеціальний суб'єктний склад, зокрема, виходячи із змісту ст. 23 Закону однією зі сторін охоронного договору виступає суб'єкт владних повноважень – орган охорони культурної спадщини.

Відповідно до п. 17 ч. 1 ст. 6 Закону повноваження щодо укладення охоронних договорів на пам'ятки належать органу виконавчої влади Автономної Республіки Крим, органів охорони культурної спадщини обласних, Київської та Севастопольської міських державних адміністрацій. Укладення ж охоронних договорів на пам'ятки в межах повноважень, делегованих органом охорони культурної спадщини вищого рівня відповідно до закону, покладається на районні державні адміністрації, виконавчі органи сільської, селищної, міської ради згідно п. 11 ч. 2 ст. 6 Закону.

Що ж стосується пам'яток національного значення, то такі договори мають бути погоджені в Міністерстві культури, молоді та спорту України (ч. 2 ст. 5 Закону, п. 98 Положення про Міністерство культури, молоді та спорту України)

4. **Суб'єкт** владних повноважень з охорони культурної спадщини у визначених законом випадках має право здійснювати вплив на власника пам'ятки архітектури. Наприклад, відповідно до ст. 27 вищезазначеного Закону в разі, коли пам'ятці загрожує небезпека пошкодження, руйнування чи знищення, власник або уповноважений ним орган, особа, яка набула права володіння, користування чи управління, зобов'язані привести цю пам'ятку до належного стану (змінити вид або спосіб її використання, провести роботи з її консервації, реставрації, реабілітації, музеєфікації, ремонту та пристосування). Якщо власник або уповноважений ним орган, особа, яка набула права володіння, користування чи управління, самостійно не здійснюють заходів, передбачених у частині першій цієї статті, то відповідний орган охорони культурної спадщини може зобов'язати їх здійснити ці заходи, видавши відповідне розпорядження. У разі, коли власник або уповноважений ним орган, особа, яка набула права володіння, користування чи управління, не в змозі виконати розпорядження органу охорони культурної спадщини щодо охорони пам'ятки, орган охорони культурної спадщини може вжити необхідних заходів самостійно (повністю або частково), профінансувавши їх за рахунок спеціальних коштів на фінансування охорони культурної спадщини.

5. **Зміст** охоронного договору чітко регламентовано у підзаконному нормативно-правовому акті. Як уже зазначалося раніше, типову форму договору затверджено Кабінетом Міністрів України. Аналізуючи ж сам текст типового договору можемо дійти висновку про його імперативний характер, оскільки держава сама визначає істотні умови даного договору, закріплюючи їх перелік на рівні законодавства (термін дії договору, конкретні зобов'язання власника пам'ятки чи її частини або уповноваженого ним органу (особи) щодо особливості використання пам'ятки, види та терміни реставраційних, ремонтних та інших робіт), а власник пам'ятки чи її частини або уповноважений ним орган (особа) має право прийняти дані умови; в ньому йдеться виключно про обов'язки користувача (власника) пам'ятки культурної спадщини щодо забезпечення збереження такої пам'ятки на виконання Закону про охорону культурної спадщини.

6. **Виконання** такого договору забезпечується примусовою силою держави – у досліджуваному Законі передбачено відповідальність фізичних і юридичних осіб. Зокрема, відповідно до ст. 44 відповідний орган охорони культурної спадщини накладає на юридичну особу, яка є власником або уповноваженим ним органом, такі фінансові санкції: за недодержання вимог щодо захисту, збереження, утримання, використання, реставрації, реабілітації пам'яток, у тому числі тих вимог, що передбачені охоронними договорами, умисне доведення їх до стану руйнації – у розмірі від 1000 до 10000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян; за ухилення власника пам'ятки або уповноваженого ним органу від підписання охоронного договору або за порушення ним режиму використання пам'ятки – у розмірі від 100 до 1000 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян тощо. Згідно ст. 46 за ухилення від підписання охоронних договорів на пам'ятки, а також за невиконання законних вимог посадових осіб органів охорони культурної спадщини або створення перешкод для їх діяльності винні особи притягуються до адміністративної відповідальності.

При визначенні правової природи адміністративних договорів варто враховувати, що вони виникають лише у тих сферах державної влади і місцевого самоврядування, де існують адмі-

ністративно-правові відносини. В цих договорах обов'язково присутній носій влади, який у межах своєї компетенції реалізує функції виконавчо-розпорядчого характеру. Тому в адміністративному договорі завжди виявляється державна воля до створення певної ситуації.

Учасниками суспільних відносин, що становлять предмет адміністративного права, в більшості є суб'єкти, що перебувають у стані влади і підпорядкування. Адже у таких відносинах, з одного боку, виступає наділений повноваженнями орган державної влади, а з іншого – громадянин або суб'єкт господарювання, які, безумовно, мають певні нормативно закріплені права, однак, ці права не дозволяють їм ігнорувати законні вимоги іншої сторони.

З точки зору наукового пізнання адміністративний договір – це правовий акт управління, що ухвалюється на підставі норм права двома (чи більше) суб'єктами адміністративного права, один з яких обов'язково є органом виконавчої влади, може містити загальнообов'язкові правила поведінки (нормативний характер) або встановлювати (змінювати, припиняти) конкретні правовідносини між його учасниками (індивідуальний характер).

У науці адміністративного права достатньо ґрунтовно досліджено правову природу адміністративного договору. Виходячи з наведеного, можна окреслити наступні специфічні ознаки адміністративного договору:

1) застосовується у сфері публічної влади, у зв'язку і з приводу реалізації органом виконавчої влади чи органом місцевого самоврядування своїх владних повноважень. Відповідно обов'язковою стороною адміністративного договору є державний орган, посадова особа або суб'єкт з делегованими повноваженнями.

Орган виконавчої влади в адміністративному договорі виступає як суб'єкт публічного права, його статус визначається його компетенцією. Коли він стає учасником цивільно-правової угоди, його правовий статус визначається цивільною правоздатністю. Право на укладення адміністративного договору (делегування повноважень, охорону майна громадян тощо) має

бути передбачено в нормах про компетенцію органу виконавчої влади. Вимога компетентності органу виконавчої влади як учасника договору є основною умовою дійсності адміністративного договору. Ця вимога є гарантією проти свавілля, зловживань. Застосування термінів «компетенція» і «правоздатність» має вирішальне значення для визначення юридичної природи правовідносин.

2) виникає на підставі правозастосовного акта, що встановлює суттєві умови договору. Адміністративний договір базується переважно на адміністративно-правових нормах, але багато адміністративних договорів мають комплексний характер і регулюються нормами декількох галузей права: цивільного, фінансового, екологічного, трудового. Орган, що видає акт, на підставі якого укладається адміністративний договір, за загальним правилом встановлює його основні умови.

3) має організуючий характер. Особливість адміністративних договорів полягає і в тому, що вони є договорами організаційного характеру, як і сама діяльність виконавчої влади. Адміністративний договір забезпечує координацію роботи різних управлінських структур у випадках, коли суб'єкти управління певними сторонами своєї діяльності є юридично рівноправними і виникає потреба в координації їх діяльності;

4) укладається з метою задоволення публічних інтересів, оскільки цільова спрямованість адміністративних договорів – це досягнення загального блага (договори у сфері управління державною власністю, договори, що забезпечують державні потреби та податкові угоди, тощо);

5) не підлягає зміні в односторонньому порядку, не допускається одностороння відмова від виконання договірних зобов'язань;

6) до нього не застосовуються норми про форс-мажор, що визначають надзвичайну і непереборну силу як обставину, що звільняє від відповідальності за невиконання зобов'язань;

7) не може бути визнано конфіденційним;

8) часто є підставою для прийняття актів управління.

Відповідно до п. 16 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України адміністративним договором є спільний

правовий акт суб'єктів владних повноважень або правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень та іншої особи, що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, угоди, протоколу, меморандуму тощо, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону: а) для розмежування компетенції чи визначення порядку взаємодії між суб'єктами владних повноважень; б) для делегування публічно-владних управлінських функцій; в) для перерозподілу або об'єднання бюджетних коштів у випадках, визначених законом; г) замість видання індивідуального акта; ґ) для врегулювання питань надання адміністративних послуг».

Наведене визначення дає загальне розуміння категорії адміністративного договору, достатнє для застосування у судовій практиці.

Висновок. У зв'язку з наведеним можна зазначити, що *охоронному договору на пам'ятки культурної спадщини притаманні усі ознаки адміністративного договору.* Охоронний договір укладається насамперед для збереження і використання об'єктів культурної спадщини у суспільному житті, в інтересах нинішнього та майбутнього поколінь, тобто, для задоволення публічного інтересу, та не носить майнового характеру. Охоронний договір має не тільки особливий предмет – пам'ятку культурної спадщини, правовий режим якої відрізняється від інших об'єктів цивільного обігу, а крім того, характеризується особливим суб'єктним складом – однією зі сторін охоронного договору виступає орган охорони культурної спадщини, який володіє владними повноваженнями, тощо.

На підставі проведеного аналізу можемо зробити висновок, що охоронний договір як різновид адміністративного договору – це правовий акт за участю суб'єкта владних повноважень (органу охорони культурної спадщини) та іншої особи (фізичної чи юридичної особи (власника пам'ятки), що ґрунтується на їх волеузгодженні, має форму договору, визначає взаємні права та обов'язки його учасників у публічно-правовій сфері і укладається на підставі закону «Про охорону культурної спадщини» замість видання індивідуального акта.

Список використаних джерел :

1. Адміністративне право : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт.кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богуцький та ін.; за заг. ред.Ю. П. Битяка, В. М. Гаращука, В. В. Зуй. – Х. : Право, 2010, 624 с.
2. Афанасьев К. К. Адміністративні договори: реалії та перспективи:монографія. ЛЛуганськ: РВВ ЛІАВС, 2004. 320 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Вид. Дім «Ін Юре», 2002. – С. 98.
4. Гуд А. М. Адміністративний договір як форма договірного регулювання адміністративно-правових відносин: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 – «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Нац. ун-т біоресурсів і природокористування України. Київ, 2019. 19 с.;
5. Деякі питання діяльності Міністерства культури, молоді та спорту: Постанова Кабінету Міністрів України від 16.10.2019 р. № 885. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885–2019-%D0%BF#n2
6. Завальна Ж. В. Концептуальні засади договірного регулювання адміністративно-правових відносин: монографія. Суми : Мрія, 2010. 360 с.
7. Зверховська В. Ф. Культурні цінності як об'єкти цивільних прав: дис. ...канд.. юрид. наук: 12.00.03. Одеса, 2015. 212 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747–15#Text
9. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: Навчальний посібник / За заг. ред. Р. С. Мельника. К.: Ваіте, 2014. – 376 с..
10. Панова С. І. До питання про правову природу охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини. Юридичний науковий електронний журнал – електронне наукове видання юридичного факультету ДВНЗ «Запорізький національний університет». 2014. № 4. С. 94–96. URL: http://lsej.org.ua/4_2014/24.pdf.
11. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 814/1375/17 від 27.02.2019 р. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/80427376
12. Постанова Великої Палати Верховного Суду у справі № 927/152/19 від 13.11.2019 р. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/86241652;
13. Постанова Касаційного адміністративного суду у справі № 806/1536/18 від 23.12.2019 р. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/86552104;
14. Про затвердження порядку укладення охоронних договорів на пам'ятки культурної спадщини Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12.2001 року № 1768. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768–2001-%D0%BF
15. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000 року № 1805-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805–14.

References :

1. Administratyvne pravo : pidruchnyk / Yu. P. Bytiak (ker. avt.kol.), V. M. Harashchuk, V. V. Bohutskyi ta in.; Yu. P. Bytiak, V. M. Harashchuk, V. V. Zui.(Eds.). (2010). Kharkiv : Pravo.
2. Afanasev K. K. (2004). Administratyvni dohovory: realii ta perspektyvy:monohrafiia. JIuhansk: RVV JIABC.
3. Vykonavcha vlada i administratyvne pravo. V. B. Aver'ianov (Ed.). (2002). Kuiv: Vyd. Dim «In Yure».
4. Hud A. M. (2019). Administratyvnyi dohovir yak forma dohovirnoho rehuliuvannia administratyvno-pravovykh vidnosyn: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk: spets. 12.00.07 – «administratyvne pravo i protses; finansove pravo; informatsiine pravo». Nats. un-t bioresursiv i pryrodokorystuvannia Ukrainy. Kyiv.
5. Deiaki pytannia diialnosti Ministerstva kultury, molodi ta sportu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 16.10.2019 r. № 885. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/885–2019-%D0%BF#n2
6. Zavalna Zh. V. (2010). Kontseptualni zasady dohovirnoho rehuliuvannia administratyvno-pravovykh vidnosyn: monohrafiia. Sumy : Mriia.
7. Zverkhovska V. F. (2015). Kulturni tsinnosti yak ob'iekty tsyvilnykh prav: dys. ...kand.. yuryd. nauk: 12.00.03. Odesa.
8. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747–15#Text
9. Melnyk R. S., Bevzenko V. M. (2014). Zahalne administratyvne pravo: Navchalnyi posibnyk. R. S. Melnyk (ed.). Kuiv: Vaite.
10. Panova S. I. (2014). Do pytannia pro pravovu pryrodu okhoronnykh dohovoriv na pam'iatky kulturnoi spadshchyny. Yurydychnyi naukovyi elektronnyi zhurnal – elektronne naukove vydannia yurydychnoho fakultetu DVNZ «Zaporizkyi natsionalnyi universytet». № 4. pp. 94–96. URL: http://lsej.org.ua/4_2014/24.pdf.
11. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu u spravi № 814/1375/17 vid 27.02.2019 r. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/80427376
12. Postanova Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu u spravi № 927/152/19 vid 13.11.2019 r. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/86241652;
13. Postanova Kasatsiinoho administratyvnoho sudu u spravi № 806/1536/18 vid 23.12.2019 r. URL: https://reyestr.court.gov.ua/Review/86552104;
14. Pro zatverdzhennia poriadku ukladennia okhoronnykh dohovoriv na pam'iatky kulturnoi spadshchyny Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.12.2001 roku № 1768. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768–2001-%D0%BF
15. Pro okhoronu kulturnoi spadshchyny: Zakon Ukrainy vid 08.06.2000 roku № 1805-III. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805–14.

I. M. Balakarieva

Security Contract for Cultural Heritage Assets as a Type of Administrative Contract

Abstract. *This article conducts an in-depth analysis of the legal nature of protection agreements for cultural heritage monuments. Specifically, the article determines that a protection agreement establishes the usage regime for a particular cultural heritage object, often restricting the scope of ownership rights. It is emphasized that when it comes to safeguarding architectural monuments, priority should be given to the idea of preserving this heritage, over the private interests of individual entities.*

The study concludes that acquiring ownership rights on architectural monuments has distinctive features due to their unique status. Among these features are: the requirement to get an approval from the relevant cultural heritage protection authority before alienating an architectural monument; the obligation to sign a protection agreement with the cultural heritage protection body concerning the architectural monument; and the additional responsibilities assumed by the new owner concerning the maintenance of the architectural monument.

The article delineates the characteristic features of protection agreements. It is noted that a protection agreement for cultural heritage monuments possesses all the characteristics of an administrative contract. Such agreements are primarily formulated to preserve and utilize cultural heritage objects in societal life, serving the interests of both current and future generations. Thus, they satisfy the public interest and are not strictly proprietary in nature. A protection agreement not only has a special subject – a cultural heritage monument, which has a legal regime distinct from other objects in civil circulation, but is also characterized by a unique set of subjects. One of the parties in the protection agreement is the cultural heritage protection authority, vested with authoritative powers, among other specifics.

Keywords: *Protection agreement for cultural heritage monuments; Features of a protection agreement; Administrative contract; Characteristics of an administrative contract; Form of public administration.*

УДК 342.95

О. О. Головашевич, кандидат юридичних наук, доцент, старший науковий співробітник Сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID: 0000-0001-6980-6780

КОМПАРАТИВНИЙ АНАЛІЗ МЕХАНІЗМІВ ВИРІШЕННЯ ПОДАТКОВИХ СПОРІВ В КРАЇНАХ ЄВРОПИ ТА АМЕРИКАНСЬКОГО КОНТИНЕНТУ

Анотація. *У статті проведено компаративний аналіз механізмів вирішення податкових спорів у різних країнах світу. Зроблено акцент на функціональному призначенні органів податкового адміністрування цих країн та їх участі у реалізації процедур вирішення податкових спорів. Встановлено принципові підходи до застосування країнами окрім традиційних способів вирішення податкових спорів в адміністративному та судовому порядку новітніх альтернативних процедур та конструкцій.*

Ключові слова: *апеляція, арбітр, вирішення спору, медіатор, оподаткування, платник податку, податковий орган, спір, суд.*

Постановка проблеми. У рамках реалізації податкових відносин їх учасники часто стикаються з необхідністю вирішення податкових спорів. Обумовлюється таке положення справ різною спрямованістю інтересів податкових органів та платників

© Головашевич О. О., 2022

податків. Перші переслідують, передусім, фіскальний державний інтерес, тоді як другі фокусуються у своїй діяльності на досягненні максимальної економії, у тому числі при сплаті податків. Різна спрямованість інтересів контролюючих органів та платників податків призводить до виникнення податкових суперечок, які здатні із розвитком конфлікту переростати у податковий спір з утворенням податкового боргу.

Вирішення податкових спорів та погашення податкового боргу в Україні традиційно відбувається у порядку адміністративного або судового оскарження рішень та дій контролюючих органів, проте в інших країнах світу поряд із цим інструментарієм успішно застосовуються альтернативні методи вирішення податкових спорів. Звідси випливає доцільність та необхідність вивчення позитивного досвіду застосування таких новітніх механізмів у цих країнах та формування уявлення про можливість їх імплементації в сучасних українських реаліях.

Мета статті полягає у формуванні уявлення про реалізовані у США, Канаді, Великобританії та Республіці Ірландії альтернативні засоби вирішення податкових спорів, окресленні кола учасників такого вирішення, з'ясуванні функціональної та структурної побудови уповноважених на застосування альтернативних методів вирішення податкових спорів суб'єктів.

Основним органом доходів у США є IRS, і вирішення конфліктів з платниками податків можливе після експертизи і внесення змін до податкових зобов'язань. Зазвичай IRS надсилає платнику податків «30-денний лист» із поясненням коригувань і повідомленням про право оскарження змін протягом 30 днів [11, с. 15]. Якщо платники незгодні із коригуваннями, вони можуть подати справу до апеляційного відділу IRS. Коли платник податків не реагує протягом 30 днів або не досягає згоди в Управлінні апеляцій, його можуть попередити «Законним повідомленням про недоліки». Після цього платнику податків дається 90 днів на подання петиції до податкового суду США [8].

Офіс апеляцій є незалежною частиною IRS, сприяючи вирішенню податкових суперечок без судового процесу. Голова апеляційного відділу підпорядковується комісару IRS і забезпечує незалежність служби. Для збереження незалежності апе-

ляційних офіцерів, IRS обмежує спілкування між ними та іншими службовцями IRS у питаннях, що можуть впливати на їх незалежність. Процедура IRS забороняє спілкування між апеляційними офіцерами та офіцерами IRS, якщо платник податків не бере безпосередньої участі [4]. У випадку відмови платника податків обмеження на спілкування знімаються.

IRS також має головного радника, який надає юридичні консультації з питань податкових законів. Головний юрисконсульт має важливу роль у підтримці незалежності апеляційної служби. Управління апеляцій має спеціалізований податковий досвід та може отримувати юридичні консультації. Співробітники апеляційної служби не можуть спілкуватися з адвокатами, які раніше надавали консультації щодо цього питання. У разі відмови платника податків від участі, обмеження на спілкування знімаються.

У прискореному процесі апеляційний керівник та експерти беруть участь у процесі альтернативного вирішення податкових спорів (ADR), не виконуючи звичайну роль «апеляції». Це призводить до зняття обмежень щодо спілкування під час прискореного процесу вирішення спорів. Платники податків, які беруть участь у цьому процесі, все ще зберігають право подати апеляцію до Управління апеляцій, якщо не досягнули угоди. Незважаючи на ступінь незалежності Апеляційного управління від решти IRS, деякі сторони бажали б посилити цю незалежність [10, с. 33]. Зокрема, висловлювалася тривога щодо того, що багато апеляційних офіцерів мали попередню екзаменаційну функцію і можуть продовжувати мати такий підхід.

Особливі занепокоєння також виникли щодо так званих кампусів, які обробляють великий обсяг справ з невеликим обсягом заборгованості. Офіцери, які розглядають апеляції в кампусах, можуть бути найняті самими кампусами [5, с.150]. Висловлювалася думка, що цим офіцерам потрібен перехід саме до повністю незалежного судження, що вимагає зосереджених зусиль та розробки відповідної стратегії. Важливо відзначити, що Управління апеляцій проводить навчання та нагляд за своїми молодшими офіцерами, щоб зменшити зазначені ризики.

У Канаді, головним органом доходів є Агентство доходів Канади (CRA). Платники податків самостійно розраховують свої податкові зобов'язання і подають декларації до CRA. Декларації перевіряються Відділенням оцінки та пільг CRA (ABSB), яке виявляє помилки та може вносити коригування. Платники податків можуть оскаржити оцінку до апеляційного відділу. Також існує перевірка, яку проводить Відділення програм відповідності (CPB) [7]. Під час перевірки, платникам податків пропонується спілкуватися з аудиторами для вирішення розбіжностей. Якщо неможливо досягти згоди, питання може бути передане відділу законодавчої політики та нормативних питань в Оттаві.

Відповідне регіональне відділення CRA видає повідомлення про оцінку або повторну оцінку. Якщо платник податків не погоджується з оцінкою, він може подати заперечення до апеляційного відділу, де офіцер розглядає питання. Консультативна рада зі сталого розвитку бізнесу (ABSB), Національний орган сертифікації (CPB) та Апеляційне відділення є незалежними відділеннями CRA, кожне з них очолює помічник Комісара. Вони працюють для забезпечення справедливого та неупередженого розгляду спірних оцінок.

Існує можливість спілкування між апеляційною особою та аудитором, але це повинно бути повідомлено платнику податків. Якщо апеляційне рішення на користь платника податків, воно є остаточним. В іншому випадку, платник податків може оскаржити його до Податкового суду Канади та далі до Верховного суду, якщо необхідно.

Після реформи системи цивільних судів у Великій Британії процедури вирішення податкових спорів зазнали змін. Платники податків тепер мають можливість звертатися до зовнішніх контролюючих органів, якщо вони не задоволені рішеннями Податкового і митного управління її Величності (HMRC). Ці органи включають податкову палату суду першого рівня, яка може переглядати рішення HMRC [12, с. 13–15]. Справи можуть бути оскаржені до Вищого суду.

Прості справи можуть бути розглянуті «на папері», без слухань. Складніші справи передаються до Верховного трибуналу

та інших апеляційних судів, де зазвичай залучають адвокатів. Платники податків також мають право вимагати внутрішнього розгляду справи HMRC, відомого як законодавча перевірка. Цей процес зазвичай використовується фізичними особами-платниками податків, які представляють самі себе.

Законодавчі перевірки проводяться спеціалістами з перевірки, які зазвичай мають відособлений характер від осіб, які приймають рішення [1]. Офіцери з перевірки розташовані в тих самих бізнес-підрозділах, що відповідають за відповідність вимогам законодавства. Якщо платник податків не задоволений внутрішнім розглядом, він може оскаржити справу в суді. Уповноважений з податкового контролю разом із двома іншими уповноваженими бере участь у вирішенні складних справ або тих, де потенційна сума податків перевищує 100 мільйонів фунтів стерлінгів [2]. Важливо відзначити, що Уповноважений з податкового контролю публічно звітує про рішення і розгляд податкових спорів HMRC.

Комісія з доходів (КД) – національний орган, що відповідає за податкове та митне управління в Ірландії. КД має механізми вирішення адміністративних спорів, а також забезпечує право на апеляцію до незалежних комісарів та судів у різних питаннях, включаючи нарахування податків та пільги [9, с. 3]. КД закликає платників податків спробувати вирішити суперечки шляхом безпосередньої комунікації з посадовою особою, яка займається їхньою справою.

Якщо проблеми не можуть бути вирішені через звичайну взаємодію, платники податків можуть подати скаргу до місцевого податкового офісу та мати можливість спілкуватися з керівником безпосередньо. Якщо проблеми залишаються після розгляду скарг, платники податків можуть скористатися процедурою рецензії, що включає два етапи: місцевий розгляд та внутрішній чи зовнішній розгляд [9, с. 3].

Місцеві перевірки зазвичай проводить відповідний місцевий районний менеджер. Однак платники податків можуть звернутися до регіонального офісу, якщо не бажають обговорювати свої питання з місцевим податковим сервісом. Якщо платник податків залишається незадоволеним після місцевого розгляду,

він може подати запит на внутрішній або зовнішній розгляд, але не обидва [9, с. 8]. Запити обробляє Секретаріат.

Внутрішні перевірки проводяться рецензентами, які обираються серед головних службовців податкової служби. Зовнішні рецензенти обираються з числа кваліфікованих експертів за результатами відкритого конкурсу, який не відкритий для існуючих державних службовців.

При наданні додаткової інформації Секретаріат вирішує, чи її врахувати. Справа може повернутися до місцевого рецензента перед внутрішньою чи зовнішньою перевіркою. Рецензенти завершують перевірку на папері, не контактуючи з платниками податків. Рецензенти можуть скасувати оригінальне рішення на основі фактів, але не тлумачать закон, це справа апеляційних уповноважених і судів [9, с. 4].

КД зазвичай виконує рішення рецензентів, за винятком, коли вони суперечать закону. Платники податків мають право оскаржити оцінки КД в апеляційних комісіях, які є незалежними від КД. Платник податків подає апеляцію до апеляційної комісії через податковий офіс. Відмови можуть бути оскаржені платниками [6]. Апеляційні уповноважені визнаються трибуналом і розглядають апеляції в закритому режимі на основі доказів та закону. Реформи системи податкових оскаржень в Ірландії розглядаються, включаючи можливе направлення апеляцій на рішення апеляційних уповноважених до Високого суду з питань права, щоб спростити процес та зменшити затримки [3, с, 15].

Висновки. На відміну від України у інших країнах Європи та у країнах американського континенту застосовується більш розгалужена система інструментів вирішення податкових спорів. У США, Канаді та Великобританії поряд із традиційними адміністративним та судовим порядками вирішення спорів між учасниками податкових відносин успішно застосовуються альтернативні методи вирішення таких спорів. Застосування альтернативних методів вирішення податкових спорів створює стимули для якнайшвидшого їх вирішення та дозволяє заощадити час та ресурси, необхідні для розгляду справи традиційним способами вирішення податкових спорів. Вбачається доцільною

та своєчасною розробка та впровадження механізмів альтернативного вирішення податкових спорів в Україні, таких як медіація та арбітраж.

Список використаних джерел:

1. HMRC, ARTG1030 – Вступ: перегляд рішень HMRC. URL: www.hmrc.gov.uk.
2. HMRC, Як ми вирішуємо податкові спори: річний звіт уповноваженого з податкового контролю за 2013–2014 р.р. (липень 2014 р.).
3. RC, Подання на консультацію щодо реформи системи апеляцій з питань оподаткування Офісом Комісії з доходів.
4. Закон про реструктуризацію та реформування Служби внутрішніх доходів від 1998 року, 1001 (a) (4). URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-105publ206/html/PLAW-105publ206.htm
5. Національний адвокат платників податків (США) Річний звіт Конгресу за 2005 рік.
6. Офіс апеляційних уповноважених, «Посібник щодо функцій і записів офісу». URL: http://www.appealcommissioners.ie
7. Офіс Генерального аудитора Канади, Звіт Генерального аудитора Канади Палаті громад (листопад 2004 р.). URL: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/20041105ce.pdf
8. Податковий кодекс США 26 USC § 6213(c). URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26/6213.
9. Податкові комісарі (RC), Податкові скарги та процедури перегляду (лютий 2013). URL: www.revenue.ie.
10. Секція оподаткування Американської асоціації юристів, звіт про незалежність апеляцій IRS (11 серпня 2007 р.) URL: www.americanbar.org.
11. Служба внутрішніх доходів (IRS), Публікація 556: Перевірка повернень, права на оскарження та претензії на відшкодування (вересень 2013). URL: www.irs.gov.
12. Служба судів і трибуналів НМ, Подання апеляцій до Верховного суду (податкової та канцелярської палати). URL: www.justice.gov.uk

REFERENCES:

1. HMRC, ARTG1030 – Introduction: Reviews of HMRC decisions. URL: www.hmrc.gov.uk.
2. HMRC, How we resolve Tax Disputes: The Tax Assurance Commissioner's Annual Report 2013–14 (July 2014).
3. RC, Submission to the Consultation on the Reform of the Appeal System for Tax Matters by the Office of the Revenue Commissioners.

4. Internal Revenue Service Restructuring and Reform Act of 1998 s 1001 (a) (4). URL: https://www.govinfo.gov/content/pkg/PLAW-105publ206/html/PLAW-105publ206.htm
5. National Taxpayer Advocate (US) 2005 Annual Report to Congress (2005)
6. Office of the Appeal Commissioners, Guide to the Functions and Records of the Office. URL: http://www.appealcommissioners.ie
7. Office of the Auditor General of Canada, Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons (November 2004). URL: http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/20041105ce.pdf
8. United States Internal Revenue Code 26 U. S. C. § 6213(c). URL: https://www.law.cornell.edu/uscode/text/26/6213.
9. Revenue Commissioners (RC), Revenue Complaint and Review Procedures (February 2013). URL: www.revenue.ie.
10. American Bar Association Section of Taxation, Survey Report on Independence of IRS Appeals (11 August 2007). URL: www.americanbar.org.
11. Internal Revenue Service (IRS), Publication 556: Examination of Returns, Appeal Rights, and Claims for Refund (September 2013). URL: www.irs.gov.
12. HM Courts and Tribunal Service, Appealing to the Upper Tribunal (Tax and Chancery Chamber). URL: www.justice.gov.uk

O. O. Holovashevych

Comparative analysis of tax dispute resolution mechanisms in European and American continental countries

Abstract. *This article conducts a comparative analysis of mechanisms for resolving tax disputes in various countries worldwide. Emphasis is placed on the functional roles of tax authorities in these countries and their participation in the implementation of tax dispute resolution procedures. Fundamental approaches to the application of modern alternative procedures and constructs for resolving tax disputes in addition to traditional administrative and judicial methods have been identified.*

Problem Statement. In the context of implementing tax relations, participants often encounter the need to resolve tax disputes. This situation arises due to the divergent interests of tax authorities and taxpayers. The former primarily pursue fiscal state interests, while the latter focus on achieving maximum economy, including in tax payments. The divergence of interests between regulatory authorities and taxpayers leads to tax disputes, which can escalate into tax controversies and result in tax debt as conflicts develop.

In Ukraine, the resolution of tax disputes and the payment of tax debt traditionally occur through administrative or judicial appeals against decisions

and actions of regulatory authorities. However, in other countries worldwide, alongside these methods, alternative mechanisms for resolving tax disputes are successfully employed. Hence, there is a need to study the positive experience of applying these modern mechanisms in these countries and to form an understanding of their potential implementation in contemporary Ukrainian realities.

In European countries and countries in the Americas, a more elaborate system of tax dispute resolution tools is applied. In the United States, Canada, and the United Kingdom, alongside traditional administrative and judicial methods of resolving disputes between participants in tax relations, alternative methods for resolving such disputes are successfully utilized. The application of alternative methods for resolving tax disputes creates incentives for their prompt resolution and allows for saving the time and resources required for traditional tax dispute resolution methods. It is considered prudent and timely to develop and implement mechanisms for alternative tax dispute resolution in Ukraine, such as mediation and arbitration.

Keywords: *appeal, arbitrator, dispute resolution, mediator, taxation, taxpayer, tax authority, dispute, court.*

УДК 342.9.03:[351:811.122:351.78]

О. В. Битяк, молодший науковий співробітник сектору конституційного та адміністративного права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID : 0000-0002-6801-9790

КОЛІЗІЙНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ЗА ПРАВОПОРУШЕННЯ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БЕЗПЕКИ ДОРОЖНЬОГО РУХУ, ЗАФІКСОВАНІ В АВТОМАТИЧНОМУ РЕЖИМІ

Анотація. *У статті проаналізовано національне законодавство, яке встановлює адміністративну відповідальність власників транспортних засобів за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, які зафіксовані в автоматичному режимі. Висвітлено проблемні аспекти реалізації такими суб'єктами прав, передбачених законом для осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності. Надано оцінку особливому порядку розгляду справ про вказані адміністративні делікти та констатовано наявність правових колізій із фундаментальними засадами юридичної відповідальності, встановленими положеннями Конституції України, Кодексу України про адміністративні правопорушення (далі – КУпАП), а також із рішеннями Конституційного Суду України.*

Проведеним дослідженням встановлено, що особи, які притягуються до адміністративної відповідальності за досліджуваний вид правопорушень,

© Битяк О. В., 2022

фактично позбавлені прав та процесуальних гарантій, встановлених законодавством України в силу порушення принципів верховенства права (в тому числі рівності, справедливості, правової визначеності, ясності); презумпції невинуватості; індивідуалізації юридичної відповідальності; а також основних завдань та мети КУпАП, адміністративного стягнення, провадження в справах про адміністративні правопорушення, зокрема, обов'язку уповноважених органів щодо встановлення всіх обставини справи.

Ключові слова: *система автоматичної фіксації, безпека дорожнього руху, адміністративні правопорушення, відповідальність.*

Постановка проблеми. При високих показниках смертності та травматизму, рівень безпеки на дорозі в нашій державі залишається вкрай низьким, а його убезпечення є одним із ключових напрямків діяльності уряду.

Враховуючи поставлену мету, стрімкої інтеграції сучасних інформаційних, комунікаційних технологій і засобів автоматизації з транспортною інфраструктурою, транспортними засобами та учасниками дорожнього руху, дослідження що стосуються використання новітніх технологій у цій царині, як прогнозованого та ефективного способу підвищення рівня безпеки дорожнього руху, є досить актуальними.

Впровадження системи автоматичної фіксації порушень правил дорожнього руху дійсно є необхідним, однак потребує детального дослідження та значного удосконалення правового механізму регулювання процедури притягнення осіб до адміністративної відповідальності за такий вид правопорушень.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі спірні питання притягнення до юридичної відповідальності власників транспортних засобів за правопорушення, зафіксовані в автоматичному режимі, висвітлені в працях таких науковців, як: В. М. Бесчастний, В. В. Білоус, В. О. Введенська, М. Ю. Веселов, О. Б. Кишко-Єрлі, Ю. С. Коллером, А. А. Маммедова, Р. Ю. Молчанов, О. В. Проценко, А. О. Собакар, Т. А. Шумейко, А. В. Червінчук та ін.

Наведемо деякі з них. Так, В. Б. Пчелін при дослідженні окресленого нами питання, дійшов висновків про незадовільний стан нормативно-правового регулювання провадження у спра-

вах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, в силу порушення визнаних в усьому цивілізованому світі правових стандартів та презумпцій його здійснення [9, с. 187].

О. І. Мамчій наголошував на тому, що корелюючи до принципу індивідуалізації юридичної відповідальності, власник транспортного засобу, який під час фіксації правопорушення не перебував за кермом транспортного засобу, а лише передав керування ним третій особі (тим паче члену сім'ї), не може нести відповідальність, а встановлення особи, що фактично керувала автомобілем має покладатися на уповноважені органи, а не на особу, що має доводити свою невинуватість [8, с. 174].

П. І. Крайній та І. Ж. Торончук, з-поміж іншого, ще однією практичною проблемою, запровадженої законодавцем відповідальності власників транспортних засобів, вважають неможливість застосування до таких осіб, не лише положень статті 258 КУпАП, яка розкриває зміст прав осіб, що притягаються до адміністративної відповідальності, а й положень статей 21 та 22 Кодексу щодо можливості їх звільнення від відповідальності [6, с. 167].

Досить змістовними та обґрунтованими нам видаються погляди А. В. Філіппова, який вказує, що обраний вітчизняним законодавцем спосіб регулювання адміністративної відповідальності осіб за зафіксовані в автоматичному режимі правопорушення хоча і є найбільш швидким, втім, не є правильним. В першу чергу він повинен визначати гарантії дотримання прав власників транспортних засобів при притягненні їх до відповідальності, зокрема, презумпції невинуватості. Посилаючись на необхідність підтвердження належними доказами наявності факту адміністративного правопорушення та вини особи у його вчиненні, науковець пропонує доповнити КУпАП положеннями, згідно яких власник транспортного засобу не підлягає відповідальності, якщо буде встановлено, що на момент вчинення правопорушення таким транспортним засобом керувала інша особа [11, с.66].

О. Я. Лапка та Т. О. Пікуля, надаючи оцінку положенням ЗУ № 596-VIII від 14.07.2015, вказали на їх колізійний характер,

з огляду на невідповідність конституційним принципам і правовим презумпціям юридичної відповідальності, а також обов'язку адміністративного органу нести тягар доведення [7, с. 22].

Наголосимо на тому, що ми не намагались повністю охопити всі проблемні аспекти адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, а ставили **за мету** лаконічно розкрити моменти, що явно порушують права і свободи людини, нівелюють гарантії їх забезпечення та суперечать конституційним принципам притягнення особи до юридичної відповідальності.

Виклад основного матеріалу дослідження. Задля змістовного підкріплення зазначених позиції та думок вчених-адміністративістів, вважаємо за необхідне, в першу чергу, здійснити аналіз відповідної нормативно-правової бази, яка регулює адміністративну відповідальність за автоматично зафіксовані правопорушення в Україні та процедуру притягнення до неї.

Так, Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо вдосконалення регулювання відносин у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху» від 14.07.2015 № 596-VIII (із наступними змінами) КУпАП доповнено положеннями статті 14–2, згідно якої адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі або за порушення правил зупинки, стоянки, паркування транспортних засобів, зафіксовані в режимі фотозйомки (відеозапису) (за допомогою технічних засобів з функціями запису, зберігання, відтворення і передачі фото-, відеоінформації) несуть відповідальні особи [2].

До кола таких осіб належать: 1) фізична особа або керівник юридичної особи, за якою зареєстровано транспортний засіб; 2) належний користувач транспортного засобу (якщо до Єдиного державного реєстру транспортних засобів внесено такі відомості); 3) особа, яка виконує повноваження керівника такої юридичної особи (якщо в Єдиному державному реєстрі юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань відсутні відомості про керівника); 4) особа, яка ввезла такий транспортний засіб на територію України (за умови реє-

страції транспортного засобу за межами території України і відсутності обов'язку державної реєстрації в Україні) [3].

З метою встановлення процедури застосування зазначеної норми КУпАП доповнено положеннями статей 279-1-279-4, які встановлюють особливості розгляду справи про адміністративне правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі.

Вказаний правовий механізм передбачає: 1) встановлення відповідальної особи, визначеної у статті 14–2 КУпАП; 2) нескладання протоколу про вчинення адміністративного правопорушення; 3) винесення постанови про накладення адміністративного стягнення без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності; 4) незастосування при розгляді справи положень статей 33 «Загальні правила накладення стягнення за адміністративне правопорушення», 268 «Права особи, яка притягається до адміністративної відповідальності», 280 «Обставини, що підлягають з'ясуванню при розгляді справи про адміністративне правопорушення» КУпАП [4].

При цьому, звільнення особи від відповідальності за чинного порядку, можливе лише за умови, якщо: 1) 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) особа, яка керувала транспортним засобом на момент вчинення зазначеного правопорушення, звернулася особисто до уповноваженого органу із заявою про визнання зазначеного факту.

Тобто, наведені законодавчі новели запровадили в Україні автоматичну фото- та відеофіксацію низки порушень Правил дорожнього руху, що визнається безумовним доказом вини відповідальних осіб, визначених статтею 14–2 КУпАП, якщо останні не доведуть, що транспортний засіб (його номерний знак) вибув з їхнього володіння внаслідок протиправних дій інших осіб або вчинять активні дії щодо фактичного водія транспортного засобу з метою спонукання до визнання провини. При цьому всі інші обставини вчинення адміністративного правопорушення, зафіксованого в автоматичному режимі, відповідно

до приписів вказаної статті, приміток до статей, які передбачають відповідні склади деліктів, не звільняють суб'єктів правопорушень від адміністративної відповідальності.

На наш погляд, разом зі включенням до КУпАП приписів нової статті 14–2 відбулося фактичне запровадження презумпції вини власника транспортного засобу (особи, за якою зареєстровано транспортний засіб або особи, яка ввезла транспортний засіб на територію України – відповідальної особи). Між тим, вказані положення Закону є юридично неприйнятними з огляду на наступне.

Рішенням Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 у справі про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху стаття 14–1 КУпАП «Відповідальність власників (співвласників) транспортних засобів» (в редакції ЗУ від 24.09.2008 № 586-VI) була визнана такою, що не відповідає Конституції України [10].

За приписами згаданої статті 14–1 КУпАП встановлювалося, що до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху у разі їх фіксації працюючими в автоматичному режимі спеціальними технічними засобами, що мають функції фото- і кінозйомки, відеозапису притягаються власники (співвласники) транспортних засобів.

Задля належної реалізації зазначеної норми до положень КУпАП було включено частину шосту статті 258, яка знімала з уповноваженої особи обов'язок щодо складення протоколу про адміністративне правопорушення та надавала можливість винесення постанови у справі про адміністративне правопорушення без участі особи, яка притягається до адміністративної відповідальності за автоматично зафіксоване порушення ПДР. Про її невідповідність вимогам Основного Закону зазначив Конституційний Суд у вже згаданому раніше рішенні від 22.12.2010. як наслідок, частина шоста статті 258 КУпАП втратила чинність та була виключена із положень Кодексу.

В подальшому, всупереч існуючим висновкам суду, аналогічний механізм притягнення власників транспортних засобів до відповідальності було викладено у статтях 279-1-279-4 КУпАП. Більш того, законодавець передбачив можливість неза-

стосування щодо згаданої категорії справ положень статей 33, 268, 280 КУпАП, що призвело до ще більшої дискримінації прав осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі.

З огляду на остаточність рішення Конституційного суду України від 22.12.2010, незмінність положень Основного Закону, вважаємо за необхідне навести найголовніші невідповідності між запровадженим інститутом відповідальності за автоматично зафіксовані порушення та їхнім положенням.

По-перше, презумпція вини власника транспортного засобу або особи, яка його ввезла на територію України, й покладення на них обов'язку доведення своєї невинуватості прямо суперечать презумпції невинуватості особи у вчиненні адміністративного правопорушення.

Не зважаючи на кримінально-правовий характер презумпції, принцип невинуватості, відображений у статті 62 Конституції України, застосовується і щодо адміністративних правопорушень [5]. Така позиція узгоджена і з положеннями ряду міжнародних нормативно-правових актів, і з поглядами наукової спільноти у вказаній сфері. Оскільки стороною обвинувачення у вчиненні адміністративного правопорушення виступає держава в особі відповідних уповноважених органів чи посадових осіб, саме такі органи (особи) зобов'язані доводити факт правопорушення та вину особи, яка його вчинила. Зміст цього твердження розкрито у положенням низки статей КУпАП: 1) статті 9, згідно якої адміністративне правопорушення характеризується виною; 2) статті 10 та 11, які характеризують форми вини (умисно та з необережності); 3) статті 280, яка безпосередньо і встановлює обов'язок уповноваженого органу (посадової особи) при розгляді справи про адміністративне правопорушення з'ясувати низку обставин, що мають значення для правильного вирішення справи, зокрема, чи було вчинено правопорушення, чи винна певна особа в його вчиненні, чи підлягає вона адміністративній відповідальності, тощо. При цьому, перекладання обов'язку доведення на осіб, які обвинувачуються у вчиненні проступку, є недопустимим.

У випадку вчинення адміністративного проступку у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, яке зафіксоване в автоматичному режимі, доведеним може бути лише факт правопорушення, а точніше – участь у ньому конкретного транспортного засобу. Від обов'язку доведення провини особи у вчиненні вказаного виду делікту уповноважені органи звільняються шляхом покладення на обвинувачених осіб обов'язку доводити свою невинуватість, що суперечить засадничим конституційним принципам юридичної відповідальності, зокрема, адміністративної.

По-друге, у разі фіксації порушень Правил дорожнього руху в автоматичному режимі і подальшого здійснення процедур застосування заходів відповідальності власник транспортного засобу (відповідальна особа) фактично позбавляється прав особи, яка притягається до адміністративної відповідальності, передбачених статтею 268 КУпАП, зокрема, права на юридичну допомогу, та ін [1].

По-третє, встановлене законотворцем обмеження застосування статей 33, 268, 280 КУпАП у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі, порушує гарантований статтею 24 Конституції України принцип, згідно якого громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Їхнє обмеження за будь-якими ознаками (мовними, расовими, політичними, релігійними, гендерними, майновими, тощо) не допускається.

Окрім принципу рівності громадян, чітко прослідкується нівелювання принципу справедливості, який, хоч прямо і не закріплений у положеннях Конституції України, та, все ж таки, є складником принципу верховенства права, встановленого у частині першій статті 8 Основного Закону.

Також за запропонованого порядку розгляду справи у випадках автоматичної фіксації правопорушення комплексно порушується передбачений статтею 61 Конституції України принцип індивідуалізації юридичної відповідальності.

Корелюючи до наведеного, очевидно, що особа, яка вчинила адміністративне правопорушення у сфері забезпечення без-

пеки дорожнього руху, зафіксоване в автоматичному режимі, не може розраховувати на врахування всіх обставин вчиненого для призначення справедливого стягнення або звільнення її від відповідальності, на відміну від будь-якої іншої особи, яка винила навіть однорідне правопорушення у сфері дорожнього руху.

Крім того, слід вказати, що презумпція передбачена, статтею 14–2 КУпАП, суперечить також меті адміністративного стягнення, закріпленого в статті 23 КУпАП, – виховання особи, яка вчинила адміністративне правопорушення, в дусі додержання законів України, поваги до правил співжиття, а також запобігання вчиненню нових правопорушень як самим правопорушником, так і іншими особами.

Притягнення до адміністративної відповідальності особи лише за ознакою її володіння певним транспортним засобом, у спосіб, який обмежує її права, без доведення провини останньої, навпаки, викличе неповагу до чинного законодавства та держави, змусить сумніватися у букві закону та не сприятиме зміцненню правопорядку.

На наш погляд, слід окремо також виділити той факт, що в обґрунтування своєї позиції Конституційним Судом у рішенні від 22.12.2010 було, з-поміж іншого, наголошено на правовій невизначеність у встановленні суб'єкта, що притягається до відповідальності в цій сфері.

Намагаючись уникнути такої неясності, законодавець в подальшому вирішив внести зміни до суб'єктного складу правопорушень, які фіксуються в автоматичному режимі, закріпивши у статті 14–2 КУпАП адміністративну відповідальність за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі за відповідальними особами, перелік яких наведений нами вище.

На нашу думку, запропоновані положення у новій редакції також створюють правову невизначеність, оскільки до відповідальності за порушення Правил дорожнього руху, які зафіксовані в автоматичному режимі, притягуються відповідальні особи, а не особи, які фактично керували транспортним засобом в момент вчинення правопорушення (водії транспортного засобу).

Між тим, ще більше ускладнилось практичне застосування низки статей Особливої частини КУпАП, якими передбачається адміністративна відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, адже суб'єкти правопорушень, визначених у статті 14–2 та примітках до статей 122, 123 КУпАП (у чинній редакції) до цього часу не узгоджені.

Висновки. Основна концептуальна ідея положень статті 14–2 КУпАП розкривається через встановлення презумпції вини власника транспортного засобу (відповідальної особи), а також перекладанні на цих осіб обов'язку щодо доведення свою невинуватість у вчиненні адміністративного правопорушення, зафіксованого в автоматичному режимі. Вважаємо, що нововведений порядок містить ознаки неконституційності, оскільки суперечить не лише засадам КУпАП, а й Конституції України. Відбувається порушення низки гарантій забезпечення прав суб'єктів, які притягаються до адміністративної відповідальності та в сукупності з конституційними нормами створюють систему процесуальних механізмів захисту таких осіб.

Мова йде про порушення таких основних елементів верховенства права, як: 1) принцип рівності і справедливості, правової визначеності, ясності та недвозначності правової норми; 2) принципу презумпції невинуватості; 3) індивідуалізації юридичної, в тому числі адміністративної, відповідальності; 4) основного завдання Кодексу та мети адміністративного стягнення; 5) загальних правил накладення стягнення за адміністративні проступки; 6) завдань провадження в справах про адміністративні правопорушення; 7) обов'язку уповноважених органів щодо встановлення обставин, що підлягають з'ясуванню при розгляді таких справ; 8) прав осіб, які притягаються до адміністративної відповідальності.

Список використаних джерел:

1. Висновок Головного науково-експертного управління від 19.05.2015. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2562&skl=9
2. Закон України від 14.07.2015 № 596-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/596–19

3. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1–212-24) від 07.12.1984 № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80731–10
4. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 213–330) від 07.12.1984 № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80732–10
5. Конституція України від 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80
6. Крайній П. І., Торончук І. Ж. Система фіксації адміністративних правопорушень у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху в автоматичному режимі: окремі аспекти правозастосування. Право і суспільство. 2020. № 4. С. 163–169. DOI: https://doi.org/10.32842/2078–3736/2020.4.23
7. Лапка О. Я., Пікуля Т. О. Правопорушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі або в режимі фотозйомки (відеозапису): проблеми правозастосування. Київський часопис права. 2021. № 3. С. 18–22. URL: http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/30/28.
8. Мамчій О. І. Проблеми притягнення до адміністративної відповідальності за порушення у сфері безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Транспортна безпека: правові та організаційні аспекти: матеріали XV Міжнародної науково-практичної конференції (в авторській редакції), (м. Кривий Ріг, 13 листопада 2020 року). Кривий Ріг, 2020. С. 172–175.
9. Пчелін В. Б. Особливості нормативно-правового регулювання провадження у справах про адміністративні правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі. Науковий вісник публічного та приватного права. 2020. Вип. 6. Т. 2. С. 183–188. DOI: https://doi.org/10.32844/2618–1258.2020.6–2.31.
10. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14–1 КУпАП від 22.12.2010 № 23-рп/2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/v023p710–10
11. Філіппов А. В. Порушення Правил дорожнього руху: чи правомірна адміністративна відповідальність в «автоматичному режимі?». DICTUM FACTUM. 2020. № 3(8). С. 59–68. DOI: https://doi.org/10.32703/2663–6352/2020-3-8-59-68.

References :

1. Vysnovok Holovnoho naukovo-ekspertnoho upravlinnia vid 19.05.2015. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_2?pf3516=2562&skl=9

2. Zakon Ukrainy vid 14.07.2015 № 596-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/596–19
3. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 1–212-24) vid 07.12.1984 № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80731–10
4. Kodeks Ukrainy pro administratyvni pravoporushennia (statti 213–330) vid 07.12.1984 № 8073-X. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/80732–10
5. Konstytutsiia Ukrainy vid 28.06.1996. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80
6. Krainii P. I. ta Toronchuk I. Zh. (2020). Systema fiksatsii administratyvnykh pravoporushen u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu v avtomatychnomu rezhymi: okremi aspekty pravozastosuvannia. *Pravo i suspilstvo*. № 4. pp. 163–169. DOI: https://doi.org/10.32842/2078–3736/2020.4.23
7. Lapka O. Ya., Pikulia T. O. (2021). Pravoporushennia u sferi bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi abo v rezhymi fotoziomky (videozapysu): problemy pravozastosuvannia. *Kyivskyi chasopys prava*. № 3. pp. 18–22. URL: http://kyivchasprava.kneu.in.ua/index.php/kyivchasprava/article/view/30/28.
8. Mamchii O. I. (2020). Problemy prytiahnennia do administratyvnoi vidpovidalnosti za porushennia u sferi bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi. Transportna bezpeka: pravovi ta orhanizatsiini aspekty: materialy KhV Mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii (v avtorskii redaktsii), (m. Kryvyi Rih, 13 lystopada 2020 roku). Kryvyi Rih, 2020. pp. 172–175.
9. Pchelin V. B. (2020). Osoblyvosti normatyvno-pravovoho rehuliuvannia provadzhennia u spravakh pro administratyvni pravoporushennia u sferi zabezpechennia bezpeky dorozhnoho rukhu, zafiksovani v avtomatychnomu rezhymi. Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava. Issuer.. 6. Voll. 2. pp. 183–188. DOI: https://doi.org/10.32844/2618–1258.2020.6–2.31.
10. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi shchodo ofitsiinoho tlumachennia polozhen chastyny pershoi statti 14–1 KUpAP vid 22.12.2010 № 23-rp/2010. URL: https://zakon.rada.gov.ua/go/v023p710–10
11. Filippov A. V. (2020). Porushennia Pravyl dorozhnoho rukhu: chy pravomirna administratyvna vidpovidalnist v «avtomatychnomu rezhymi?». DICTUM FACTUM. № 3(8). S. 59–68. DOI: https://doi.org/10.32703/2663–6352/2020-3-8-59-68.

O. V. Bytiak

Collision of administrative responsibility for traffic safety violations recorded in automatic mode

Summary. *The article analyzes the national legislation that establishes administrative responsibility for vehicle owners for violations in the field of road*

traffic safety, which are recorded in an automatic mode. It highlights problematic aspects of how these legal subjects, as provided by law for individuals subject to administrative responsibility, implement their rights. It provides an assessment of the special procedure for handling cases of the mentioned administrative offenses and identifies legal conflicts with the fundamental principles of legal responsibility as established by the Constitution of Ukraine, the Code of Ukraine on Administrative Offenses, and the decisions of the Constitutional Court of Ukraine.

The introduction of an automated system for recording violations in road traffic safety in Ukraine has taken a considerable amount of time during which the legal framework that established the grounds for administrative responsibility for such offenses and regulated the procedure for imposing it has undergone legislative changes. However, the quality of these changes, which serve as an indicator of the effectiveness of regulating the relevant social relations, is exceedingly low. Ambiguity, inconsistency, and predictability of norms remain open questions, as well as the alignment of these norms with the Constitution of Ukraine, as mentioned in the Decision of the Constitutional Court of Ukraine dated December 22, 2010, in case No. 23-rp/2010.

The issue of ensuring the constitutional rights of individuals who are considered subjects of offenses when subject to administrative responsibility for specific types of offenses, given the presumption of their guilt, requires a thorough and comprehensive scientific investigation. The current state of legal regulation in this area raises numerous questions and concerns from both the expert community and ordinary citizens.

The research conducted reveals that individuals subject to administrative responsibility for the examined type of offenses are effectively deprived of rights and procedural guarantees established by Ukrainian legislation due to violations of the principles of the rule of law (including equality, fairness, legal certainty, and clarity), the presumption of innocence, the individualization of legal responsibility, as well as the main tasks and objectives of the KUoAO, administrative enforcement, and the conduct of cases concerning administrative offenses, including the obligation of authorized authorities to establish all the circumstances of the case.

Keywords: *automatic fixation system, traffic safety, administrative offenses, responsibility.*

УДК 342.56:35

I. V. Kostenko, Ph.D., Scientific Associate,Scientific Research Institute of State Building and Local Government of National Academy of Law Sciences of Ukraine
ORCID ID : 0000-0002-8784-5422

NAVIGATING THROUGH THE COSMOS: A DISCOURSE ON EVOLVING DECENTRALIZED SPACE GOVERNANCE AMIDST UKRAINE'S MARTIAL REALITY AND EUROPEAN INTEGRATION

Abstract. *This research elucidates the pivotal role and urgent necessity of developing decentralized space governance within Ukraine's complex socio-political and conflict-laden context, aiming towards potent collaboration with the European Space Agency (ESA). Within the throes of persistent conflict and with a conspicuous absence of a decentralized administrative mechanism in space activities, Ukraine finds its space sector at a critical juncture. The study navigates through the fundamental and evolutionary aspects of space governance, highlighting the indispensable nature of a nuanced approach to rule formulation, implementation, and revision within space activities.*

In the backdrop of war and strategic national evolution towards European integration, scientific and space explorations have not only ascended to prominence in post-war reconstruction but also emerged as critical components within the nation's strategic advancement. The existing centralized systems expose the nation's space activities to amplified risks, such as susceptibility to conflict-

© Kostenko I. V., 2022

induced disruptions and logistical challenges, thus underscoring the exigency for a shift towards decentralization as a viable risk mitigation and management strategy.

This research emphasizes that decentralization stands out as a cardinal theme in strengthening and safeguarding Ukraine's burgeoning space sector. The potential to dilute research, development, and projects across various regional and institutional entities inherently mediates potential risks and logistical hurdles, subsequently sowing seeds for innovation and ensuring a robust, diversified, and forward-moving developmental trajectory of the space sector.

Moreover, promoting a decentralized paradigm not only propels technological and exploratory advancements but also nurtures an inclusive development of the space sector by enhancing participation across various stakeholders. The pivotal discourse thereby brings forth a perspective that seeks to pivot Ukraine from its current centralized frameworks towards a more adaptable and resilient decentralized governance model in its space sector, especially within the crucible of its martial reality and the aim towards European integration.

Keywords: *decentralization, administration of space activities, national security, European integration*

Introduction. Presently in Ukraine, a significant disparity exists between the exigencies of space practice and its normative-legal substantiation, prompting a requisite reform of national space legislation, and specifically, enhancements to the instruments of the state-legal regulation framework governing research and utilization of extraterrestrial realms [1]. A pivotal mechanism within this context is the incorporation of regulatory decentralization in space activities [2]. Consequently, in the early 1990s, numerous enterprises and scientific hubs within the space activity sector found functionality unattainable, plummeting into a state of decay [3]. The incapacity to implement a lateral policy in the domain of space activity emerged as one causal factor of its regression and stagnation [3]. An absence of decentralization and a certain autonomy among discrete structures within the space industry precipitated a dilapidation of spatial industrial heritage [4]. In recent years, Ukraine has embarked on specific initiatives and amplified the momentum of space activity, positioning itself as one of the signatories of the Artemis Accords [5], and prioritizing European integration in the realm of space activity,

especially in aligning with the European Space Agency [6, 7]. The urgency of this work has been amplified amidst the onset of conflict in Ukraine, with predominant efforts currently channelled towards sustaining the Armed Forces of Ukraine. Nonetheless, it remains imperative to bolster the space industry through the execution of decentralization, affording autonomy to distinct departments and sectors, enabling the continuity of vigorous space activities, and exploring advantageous collaborations and support from European nations. The imperative now is to operate pursuant to a strategic blueprint, as the space sector necessitates a substantial focalization of resources to ignite its operations [10].

Historical Strides and Future Aspirations in Space Governance: The Call for Decentralization

The inception of principles in space law took a vital step with the General Assembly's endorsement in 1963 of the Declaration of Legal Principles Governing the Activities of States in the Exploration and Use of Outer Space [23]. This foundational development avowed that space exploration and utilization would transpire for the benefit of all humanity, entrenching the notion that outer space and celestial bodies are free for exploration by all states without subject to national appropriation. The principles underscored within the 1963 Declaration [23] and the subsequent Outer Space Treaty of 1967 [24] were monumental, harboring immense significance based on antecedent experiences and principles. As we stand today, amidst advanced space exploration capabilities and international relations, a fresh perspective for regulating legal associations in the space sector is warranted.

Embarking on a trajectory toward decentralized governance within space activities opens a plethora of possibilities and challenges to explore. In the Ukrainian context, decentralization can act as a pivotal force to energize its dormant scientific and technological potential, forging a pathway that synergizes and mobilizes capabilities across various enterprises and research entities. Through decentralization, Ukraine has the potential to sow the seeds of an environment wherein disparate entities can independently steer their research and collaborative endeavours both nationally and internationally, without being tightly bound by a centralized, hierarchical decision-making structure.

In the chronological journey of space governance, moving from the adoption of space law treaties to institution building, the UN Committee on the Peaceful Uses of Outer Space (UN-COPUOS), established in 1959, was a key player, contributing to pivotal treaties and agreements and also acting as a central decision-making entity in space activities [16]. The longstanding and somewhat monocentric system of space governance, being a facet of the decentralized international system, revealed certain inefficiencies. The call for a more adaptable and flexible decentralized governance system, especially amid rapid technological progression, has thus become increasingly resonant.

Decentralization not only brings adaptability and flexibility but also nurtures the inclusion of varied stakeholders and expertise, enriching the expanse and depth of space exploration. Given the significant role intergovernmental space organizations (e.g., the European Space Agency) play in propelling the space industry and ameliorating «space» legislation, decentralization could further harmonize and optimize international cooperation and legislative developments [7].

The 1990s, which saw the presence of 130 rocket and space industry enterprises in Ukrainian territory, showcased a vibrant scientific and technological potential that is, unfortunately, yet to be fully tapped. The complex economic situation following the dissolution of the USSR curtailed the development and integration of the space sector into the global arena. In the face of economic, social, and recent martial challenges, decentralization provides a structured yet unbounded framework, potentially enabling Ukraine to rebuild and enhance its space capabilities and infrastructure strategically [1]. This approach could ensure that Ukraine is not only recovering but also aligning and integrating effectively with broader European space initiatives and the global space community.

Decentralization in space governance is not merely a structural shift but a strategic realignment that could pave the way for a more inclusive, resilient, and innovative future in space exploration and utilization [2]. Especially for countries like Ukraine, grappling with multifaceted challenges and poised at the brink of significant opportunities within the European integration in space activities,

decentralized governance may very well serve as the linchpin that enables it to harmoniously integrate its capabilities with the collective endeavors of the global space community. Crafting a meticulous and strategic approach to explore and potentially adopt decentralized governance within the space domain ensures a trajectory that is not only reflective of the comprehensive objectives of national and international space agendas but is also adept at navigating the intricacies and challenges that permeate the evolving expanse of space exploration.

In the narrative of Ukraine's space endeavours, a conspicuous erosion of its immense potential has been witnessed, owing to governmental shifts and ensuing economic turbulences. Amidst the tides of national transformations, the vibrancy of space activities experienced a palpable diminution. The absence of decentralization, coupled with a dearth of empowerment for specific entities and institutions keen on nurturing this domain, catalyzed a dilution of the state's astral capabilities. Nonetheless, a robust concentration of space enterprises and scientific institutes finds its home within the former Ukrainian SSR.

Concurrently, the incursion into Ukraine by the Russian Federation has mandated a redirection of primary forces and fiscal resources towards military reinforcement. Amid this tumultuous geopolitical context, the sustained support for space initiatives remains paramount to ensure adversaries do not gain a relative advantage. It is noteworthy that, even amidst a barrage of sanctions, the Russian Federation tries to preserve its space ventures, maintaining liaisons with US entities within the global consortium. In this critical juncture for the nation, safeguarding and augmenting existing capacities becomes an imperative of unparalleled importance.

Thus, pivoting towards the decentralization of space governance emerges not merely as a strategy but a requisite to weave a future where autonomous and localized decision-making empowers entities to forge ahead, even amidst national crises. The shifting of control from a centralized authority to a more distributed network of agencies and institutions might serve as a catalyst for sustainable growth and development within the space sector [2]. This potential decentralization may foster an environment where various stakeholders, despite the

overarching national challenges, continue to innovate, collaborate, and propel Ukraine's space capabilities forward, aligning them with international advancements and collaborations, while concurrently safeguarding national interests and security.

Towards a Decentralized Model of Space Activity Governance Amidst Geopolitical Unrest

Understanding and analyzing the evolution of space administration, from its early days to the contemporary period, becomes pivotal in today's context. Moreover, there's a compelling need to foster decentralization in space activities and break down the monocentric structure of space management. As space activity administration is encountered with a crossroads, the initiative towards establishing a centralized administrative model exposes numerous deficiencies, inhibiting desirable advancement in space activities. Therefore, it becomes vital to discern and actualize a governance model which allows the evolution and swift progression of space administration within the international arena [2].

The perils unfolding from Russia's invasion of Ukraine underscore the criticality of erecting a clear, robust framework comprising well-defined rules, principles, and sanctions pertaining to noncompliance in space activities. The ability to forestall certain offenses becomes indispensable, given that missteps in space activities can yield catastrophic consequences. Scientists, legal practitioners, and governmental authorities must perceive space management from an expansive, global viewpoint.

Despite historical successes in space governance, spanning institution building and formulating space law treaties from the late 1950s to mid-1970s, the space governance model developed thus far has largely remained stagnant. This stasis is arguably attributed to the diminishing rule-making capacities of major institutions, which is partially due to a myriad of factors including shifts in state attitudes, lack of interest, political will, and intrinsic structural issues in space governance. Consequently, pressing concerns such as space debris, militarization, and the utilization of space's natural resources, persist unresolved [2].

Emphasizing the ongoing conflict, the development and implementation of decentralization in Ukraine's space activity are

invariably shackled by several complicating factors. The active conflict not only diverts pivotal resources and focus away from space research and technological advancement but also impedes the functional and strategic operations necessary for the formulation and enactment of a decentralized space activity governance model. The ensuing socio-political instability and infrastructural degradation invariably hinder the mobilization of resources, disrupt organizational capacities, and constrict crucial collaborative efforts, both nationally and internationally.

However, it is crucial to illuminate the indispensable nature of decentralization amidst this geopolitical turmoil. A robust and autonomous space sector, fortified through decentralized governance, could potentially enhance Ukraine's scientific and technological capabilities, offering crucial infrastructural and communicational support amid the conflict. Furthermore, the decentralized model could mobilize a diverse array of stakeholders, amalgamating a rich tapestry of resources, expertise, and innovative solutions, which is vitally imperative when centralized resources are precariously stretched due to the ongoing conflict.

In essence, polycentric space governance signifies that space governance would develop in a bottom-up manner, proliferating through a myriad of issue-specific forums. This methodology encompasses propelling and buttressing the evolution of distinct governance centers within each sub-issue area, such as weaponization, militarization, space debris, natural resource utilization, and space traffic control, which are fundamental for a progressively evolving governance system that continuously adapts and caters to the shifting necessities, especially when it is dissected into sub-issue areas [2].

Through adept amalgamation of political resilience and scientific foresight, the journey towards decentralized space governance is not only strategically imperative but also potentially instrumental in nurturing scientific, technological, and socio-political resilience against the backdrop of geopolitical conflict.

Navigating Public Administration of Space Activities amidst Turmoil: The Ukrainian Conundrum

Ukraine, with its deep roots in the space sector, confronts monumental challenges in upholding and advancing its space activities

amidst the prevailing geopolitical conflict. Specifically, public administration, the fundamental pillar for strategic development, coordination, and management of space activities, is severely strained in these tumultuous circumstances.

One salient issue lies in the disruptions caused by the ongoing conflict, especially concerning resource allocation, project prioritization, and the continuity of existing space programs. Military priorities have inevitably diverted substantial resources, creating challenges for a sector that inherently demands substantial investments and foresight.

Operational effectiveness within public administration grapples with the imperatives of managing multifaceted crises. Space agencies and institutions, historically celebrated for their contributions, now face diminished financial support and an exodus of their brightest minds. This brain drain exacerbates Ukraine's challenges in upholding its space activities and its international space collaborations.

Geopolitical isolation also affects international space collaboration, an integral component for space exploration and technological advancement. Such isolation impedes knowledge sharing, technology transfers, and multilateral missions, curtailing Ukraine's progress in the global space arena. Moreover, institutional continuity and strategy formulation face turbulence. Persistent unrest detracts from long-term initiatives, stagnating the nation's space capability evolution and its international space stature.

However, a pivot towards a decentralized model in space activity governance holds promise, even amid the prevailing complexities. By fostering participation across diverse actors, decentralization could reinvigorate the sector, tapping into local innovations and providing resilience. This approach seeks not just the survival of the space sector but envisions a governance model that thrives during crises and positions Ukraine strategically post-conflict.

However, the trajectory towards a more decentralized approach in space activities management and its relation to defense and security efforts is not without its stumbling blocks. The stalling of the implementation of the legal act on «State Regulation in the Field of Satellite Navigation « [27] since 2019 manifests a tangible impedance in the state's regulatory progression in satellite navigation. This

legislative vacuum potentially hinders the operational, collaborative, and strategic capacities of entities within the space sector, exacerbating the complexity of navigating through the decentralized transition amid geopolitical unrest.

The necessity to institutionalize decentralization becomes even more pertinent in this context, ensuring that the necessary legal and regulatory frameworks are in place to support, guide, and optimize the diversification and distribution of roles, responsibilities, and capabilities in the space sector. Furthermore, a critical examination of the draft law on Amendments to the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» and the Law of Ukraine «On Space Activities» (No. 7485, June 23, 2022) [22] revealed gaps in its alignment with the primary Law of Ukraine «On Space Activities.» [28]. This incongruence, combined with the potential adverse impacts on Ukraine's space activities due to a strengthened monocentric method of public administration, echoes governance styles reminiscent of the Soviet period. This shift towards a centralized administrative structure contrasts starkly with Ukraine's aspirations for a decentralized approach, particularly as the nation grapples with its European direction and envisioned development. The paper underscores the need for decentralization in space activities, emphasizing the criticality of horizontal regulation. The proposal of the draft law and its inclination towards a monocentric governance system harks back to Soviet-era administrative models— a trajectory incompatible with Ukraine's contemporary aspirations for European integration and future-oriented development.

The Implications of Draught Law No. 7485 on Ukraine's Space and Security Legislation

The recently proposed draught law «On National Security of Ukraine» and the Law of Ukraine «On Space Activities» (No. 7485) indicate a pivotal shift in the coordination of Ukraine's space activities. Under this proposition, the coordination activities of the State Space Agency of Ukraine (SSA) would fall under the purview of the National Security and Defence Council, essentially placing it under the direct oversight of the President of Ukraine, as outlined in Article 107 of the Constitution of Ukraine and Articles 13, 14, and 15 of the Law «On National Security of Ukraine». Analyzing the operations

of international space agencies like UKSA and NASA, it becomes evident that these proposed legislative alterations could potentially curb Ukraine's prospects for international collaboration in peaceful space exploration and negatively influence the trajectory of the nation's space endeavors.

For context, defense and security have grown in prominence globally. The UK Ministry of Defence, for example, has been strategically channeling efforts and funds into satellite intelligence, surveillance, and reconnaissance to supplement access to US imagery. The UK's Defence Space Strategy is seamlessly integrated with the overarching National Space Strategy, portraying defense as a significant player in the space domain. This document delineates the role of the Ministry of Defence in bolstering security through space, accentuating essential capabilities, operations, and collaborative measures. A strategic emphasis is laid on four primary objectives: augmenting domestic and international security and defense, enhancing resilience, leveraging science and technology for strategic advantage, and constructing a future-oriented global framework. These illustrations exemplify the successful execution of decentralization principles.

Evtan Tepper's research offers insight into the myriad advantages of decentralized governance. The key benefit of such governance, especially under anarchic conditions, is the potential to gradually evolve governance structures by integrating partial regimes, both in terms of issues addressed and involved stakeholders [2]. Over time, these regimes expand to encompass broader aspects of space governance and actors. Decentralized governance is characterized by its adaptability, especially pertinent in the face of swift technological advancements. Importantly, it facilitates the substantial participation of stakeholders and specialists in governance. Empirical studies attest to the effectiveness of this approach, resulting in regulations that are more aligned with the contextual realities and garnering more substantial compliance [14].

However, the proposed changes to Ukraine's space governance, as embodied in Draught Law No. 7485, championed by authors Maryana Bezugloi, Halyna Tretyakova, Gennady Vatsak, Hanna Lichman, and Anatoliy Ostap, seem incongruous with contemporary European standards. Not only are these changes misaligned with

practices of developed nations in the space sector, but they also present inherent contradictions within Ukraine's own legal framework. Notably, the newly proposed Art. 23–1 «State Space Agency of Ukraine» of the Law of Ukraine «On the National Security of Ukraine» seems to be at odds with the foundational Law of Ukraine «On Space Activities». For instance, according to Art. 6 of the Law of Ukraine «On Space Activities», the responsibilities of the Ministry of Strategic Industry are clearly defined, covering areas from satellite communication systems to nuclear weapons tests compliance monitoring. These inconsistencies were also recognized by the Main Scientific and Expert Administration of Verkhovna Rada of Ukraine [29]. Thus, the current draught law appears not to prioritize genuine improvements but seeks a conceptual reshuffle, posing a risk to the potential evolution of space activities in Ukraine. It emphasizes vertical regulation, negating the pressing need for decentralization in the current context.

In the vortex of the prevailing wartime, Ukraine concurrently manoeuvres its strategic space agency through a critical trajectory, aiming towards integration into the European Space Agency (ESA). The State Space Agency of Ukraine (SSAU), through concerted efforts with the Ministry for Strategic Industries of Ukraine, has astutely curated and proposed an Action Plan, elucidating a roadmap for Ukraine's seamless integration into the ESA – a prospect of multifaceted significance. Inextricably tethered to the National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine (2021-2025) [10], this plan not only envisions Ukraine as an active and collaborative participant in the ESA but also signals a pivotal move towards approximating Ukrainian and European Union (E. U.) legislation in the realms of space activity and project implementation procedures.

The ESA, an epitome of international cooperation and advancement in outer space activities, exemplifies a horizontal and decentralised management and governance structure. Boasting a collective workforce of approximately 2,200 individuals across multiple expertise domains, the ESA embarks on a dual-faceted approach towards international cooperation – functioning as both a collaborative platform among its member states and as an entity

engaging in cooperative ventures with external partners. The administrative apparatus of the ESA, both collective (ESA Council) and individual (Director-General), along with specific experts, executes strategic decision-making and operational functionalities with a degree of autonomy, which serves as a conduit to achieving a harmonious balance between catering to the specific interests of its member states and sustaining the stability of a foundational European space program.

In light of the ESA's inherently decentralised operational ethos, Ukraine's path towards ESA integration necessitates an alignment with similar governance principles. Notably, the potential implementation of the draught law on Amendments to the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» and the Law of Ukraine «On Space Activities» seems to converge towards a diametric opposition to such a principle of decentralisation. The proposed changes, which would place the coordination activities of the SSAU under the aegis of the National Security and Defence Council and, by extension, the President of Ukraine, exhibit a stark contrast to the prevailing governance structures within developed nations engaged in space activities. Furthermore, it elicits concerns regarding the coherence of these amendments with the extant procedural and legislative norms within Ukraine, even proving contradictory to aspects of the Law of Ukraine «On Space Activities» [28].

In a wartime context, the imperative for decentralisation in Ukraine's space activity governance becomes markedly profound. Citing Evtan Tepper's research, decentralised governance, particularly in a scenario necessitating rapid adaptation to technological advancements and comprehensive stakeholder and expert participation, provides a malleable and yet structurally sound approach towards governance [2]. This model allows for an evolutionary progression of governance structures, progressively encompassing larger segments of space governance and actors through the incremental introduction of partial regimes. The potential of decentralised and polycentric governance to spawn rules that are more consonant with the applicative circumstances and facilitate enhanced adherence cannot be understated, especially amidst the sociopolitical and wartime pressures currently engulfing Ukraine.

Thus, as Ukraine navigates through the intricate tapestry of international space cooperation, ESA integration, and domestic wartime pressures, the overarching narrative compellingly points towards a re-evaluation and potential recalibration of its governance strategies in space activities. A pivot towards a more decentralised governance model, akin to that exemplified by the ESA, not only aligns Ukraine with international norms but also fortifies its position and responsiveness in a turbulent and dynamically evolving global space landscape.

In the milieu of the protracted conflict and significant territorial intrusions precipitated by the Russian Federation, Ukraine finds itself engulfed in multifaceted challenges, interweaving both the exigencies of war and the imperative to sustain and evolve its technological and scientific sectors, notably, space activities. Amidst the prevalent militaristic prioritization, the economic and administrative ramifications on other sectors, including space, unfold in complex trajectories. Notwithstanding, there is a palpable cognizance among scholars and policy-makers regarding the imperative to sustain and progressively evolve Ukraine's space sector during and post-conflict.

The author Koshova in her research «Peculiarities of the space industry in the postwar period of Ukraine» meticulously elucidates the pivotal role of constructing a robust managerial framework for enterprises within the space industry and forming and actualizing a coherent state space policy. She advocates for the Ukrainian government to facilitate an enabling environment for private space businesses to burgeon post-conflict, given the observed progress in recent years within the sector [4]. The delineation of space activities as being integral to a nation's scientific and technological development, particularly in a rapidly evolving global space technology market, underscores the urgent need to prevent any hiatus in the space sector during hostilities.

From a macroeconomic perspective, the percolation of space technologies into various markets is indubitably a salient component of a nation's scientific and technological progression [3]. The investment-intensive nature of space activities, concomitant with a requisite technological advancement level, has historically rendered the industry both significant national undertakings and predominantly the domain

of economically and technologically advanced nations. Historically oriented towards addressing seminal national issues, space activities have unfolded, typically under substantive financial, organizational, and administrative auspices, and concomitant state support.

In parallel, the space industry in Europe has evolved, exploring and venturing into novel terrains such as innovative rocket technologies, new fuel and engine modalities, environmental purification technologies, and the development of fundamentally new technologies to ensure human survival and safety in space [4]. The symbiotic relationship between peaceful, commercial, and military space activities in predominant space nations further underscores the complexity and multifaceted nature of space industries [13]. Such complexity is emblematic of an intricate structural and functional amalgamation of various space-related activities, ranging from the development of military rockets and space technology to the deployment and maintenance of orbital groups and communication complexes.

In alignment with the National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine (2021-2025) [10], there exist explicit objectives which encompass conducting space activities geared towards national security and defense, the creation of space observation systems, rocket and space technology, and the initiation of both basic and applied space research. The program stipulates three plausible trajectories: sustaining pre-war approaches amidst reduced funding, pursuing a commercially oriented space activity with the state assuming a predominantly regulatory role, and optimally, orchestrating conditions to ensure the realization of state interests both nationally and internationally [10].

In the incumbent phase of continued military intrusion from Russia, it is imperative that space activities not only persevere but also amplify through international collaborative initiatives. With Europe progressively opening avenues for Ukrainian integration, such as through programs designed to foster the development of Ukrainian startups, there emerges a tangible pathway for enriched collaborative space projects amidst the prevailing conflict.

Conclusions. The nuanced interplay within Ukraine's socio-political and economic tapestry, notably intensified by persistent

conflict, casts light upon myriad considerations essential for the sustenance and progression of its space sector. Whilst the exigencies of war and conflict partially eclipse the domains of scientific exploration and space activity, these realms have concurrently risen as pivotal elements in both the envisioned post-war reconstruction and the strategic evolution of the nation. The present research not only furnishes a glimpse into the multifaceted challenges presently confronting Ukraine but also articulates a potential trajectory for prospective developments in its space sector, both amidst and subsequent to the prevailing geopolitical turmoil.

1. Decentralization and Space Sector Development

Decentralization surfaces as a crucial thematic focus, harboring profound implications for Ukraine's emergent space sector, especially in the vein of its potential collaboration with the European Space Agency (ESA). Recognizing the ESA's decentralized modus operandi, Ukraine's space sector development demands a parallel shift towards a decentralized governance and operational paradigm in space-related endeavors. Distributing decision-making authority, resources, and operations amongst various regional and institutional entities could catalyze an environment that is more conducive to innovation, regional development, and sophisticated, localized decision-making.

2. Policy Adaptation for Sustainable Development

Aligning decentralized policies with the space sector resonates with overarching developmental and sustainability goals. Eschewing a monolithic, centrally dominated regulatory landscape, as inferred in potential legislative amendments, ensures that the multi-dimensional aspects of space-related endeavors are judiciously and efficaciously managed. An adaptive policy framework, which embraces decentralized structures, predicates a more agile, responsive, and innovative environment, vital amidst the fast-paced evolution of space technology and exploration.

3. Enhanced Stakeholder Involvement

Encouraging a decentralized paradigm also amplifies stakeholder involvement at diverse echelons, fostering a more inclusive, comprehensive, and multi-faceted progression of the space sector. Regional bodies, private sectors, academic institutions, and local governmental agencies, within a decentralized scaffold, can holistically

contribute to the development, execution, and forward momentum of space-related activities, ensuring an adept harnessing of a broad spectrum of stakeholder expertise, insights, and resources.

4. Risk Mitigation through Decentralization

In the domain of space activities and technological advancements, decentralization concurrently functions as a potent risk mitigation strategy. Dispersing research, development, and projects across a plethora of regional and institutional entities inherently attenuates potential risks related to centralized systems, such as susceptibility to conflict-induced disruptions, logistical impediments, and localized crises.

5. Fostering Innovation and Technological Proliferation

The decentralization of structures and decision-making avenues engenders a fertile ground for innovation, drawing from a wealth of sources and permeating through diverse strata of the space sector. This network of both collaborative and autonomous entities, each proffering their distinct perspectives, resources, and innovative endeavors, propels technological proliferation and advancements within the space sector, ensuring a robust, diversified, and innovative developmental pathway.

In conclusion, integrating decentralization within the strategic development framework of Ukraine's space sector, particularly amidst extant challenges, emerges as a salient element for enabling sustained growth, innovation, and international collaboration. Decentralization, while aligning with prospective collaborations with entities such as the ESA, pragmatically addresses the diverse and rapidly evolving dimensions of space exploration and technological development, ensuring resilience, adaptivity, and a forward-looking orientation in the face of multifarious challenges.

Reference:

1. Okladna, M., & Korchevska, A. (2021). The Problem of Space Law Development in Ukraine: History and Modernity, Law and Innovation Society No 1 (16), p.87.
2. Tepper, E. (2019). The Big Bang of Space Governance: Towards Decentralized Regulation of Space Activities. Faculty of Law, Institute of Air and Space Law, McGill University, Montréal, December.

3. Nemeschuk, G. (2011). Features of the Transformation of the Economic Potential of the Enterprises of the Space Branch of Ukraine in the Realization of International Scientific and Technical Cooperation. Dnipropetrovsk University Bulletin. No 10/2, P. 63–70.
4. Koshova, S. P. (2022). Peculiarities of the space industry in the postwar period of Ukraine. Investments: practice and experience. № 9–10. P. 96–102. URL
5. Artemis Accords. (2020). Principles for Cooperation in the Civil Exploration and Use of the Moon, Mars, Comets, and Asteroids for Peaceful Purposes. URL
6. Dolansk , R., & Halunko, V. (2019). Legal Status of the European Space Agency. Advanced Space Law, Volume 3, 2019, p. 11. URL
7. The European Space Agency as a mechanism and an actor of international cooperation. (2018). Committee on the Peaceful Uses of Outer Space Legal Subcommittee Fifty-seventh session Vienna, 9–20 April. URL
8. Law of Ukraine On Military Duty and Military Service, Law of Ukraine dated March 25, 1992 No. 2232-XII. URL
9. Liability Convention. (1972). Liability Convention – UNOOSA. URL
10. The National Targeted Scientific and Technical Space Program of Ukraine for 2021–2025. URL
11. UNOOSA. Agreement Governing the Activities of States on the Moon and Other Celestial Bodies (adopted 18 December 1979, entered into force 11 July 1984). URL
12. Agreement on the Rescue of Astronauts, the Return of Astronauts and the Return of Objects Launched into Outer Space, 19 UST 7570; 672 UNTS 119; 7 ILM 149 (1968).
13. Atamanenko, B. A., & Fedonyuk, R. V. (2014). International cooperation as a tool for participation in global space projects. Space Science and Technology, (3), 3–13.
14. Cheng, B. (1997). Studies in international space law. Oxford University Press.
15. Bondarenko, C., Polishchuk, A., & Mosin, M. (2020). Peredumovy korporatyzatsii ta tendentsii rozvytku pidpryiemstv oboronno-promyslovoho kompleksu Ukrainy. Journal of Scientific Papers «Social Development and Security,» 10(6). URL
16. UNOOSA. (2020). International partnerships: Committee on the peaceful uses of outer space (COPUOS). URL
17. Convention on International Liability for Damage Caused by Space Objects, 961 UNTS 187; 24 UST 2389; 10 ILM 965 (1971).
18. Convention on Registration of Objects Launched into Outer Space, 1023 UNTS 15; 28 UST 695; 14 ILM 43 (1975).
19. ESA. Europe's spaceport. URL
20. Semeniuk, Yu. S. (2018). Rozvytok aktsionernykh tovarystv v Ukraini za umov Yevrointehratsii. Zbirnyk Naukovykh Prats Molodykh Vchenykh ta Studentiv, 1, 82–85. URL

21. Konyukhov, S. (2012). Land and sea launch. Mirror of the Week. URL
22. The draft Law of Ukraine on amendments to the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» and the Law of Ukraine «On Space Activities» URL
23. UN General Assembly. (1963). Resolution 1962 (XVIII): Declaration of legal principles governing the activities of states in the exploration and use of outer space.
24. UNOOSA. The Outer Space Treaty. URL
25. UNOOSA. Registration Convention. URL
26. UNOOSA. Rescue and Return Agreement. URL
27. Law of Ukraine «On state regulation in the field of satellite navigation» (unofficial text of 12.06.2013). URL
28. Law of Ukraine «On Space Activities» № 502/96, 15.11.1996. URL
29. CONCLUSION on the draft Law of Ukraine «On Amendments to the Law of Ukraine «On National Security of Ukraine» and the Law of Ukraine «On Space Activity»" APPARAT OF THE SUPREME COUNCIL OF UKRAINE, Main Scientific and Expert Administration, URL: https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1399379

Список використаних джерел :

1. Окладна, М., Корчевська, А. (2021). Проблема розвитку космічного права в Україні: історія та сучасність, Право та інноваційне суспільство № 1 (16), с.87.
2. Теппер, Е. (2019). Великий вибух управління космосом: до децентралізованого регулювання космічної діяльності. Юридичний факультет, Інститут повітряного та космічного права, Університет Макгілла, Монреаль, грудень.
3. Немещук Г. (2011). Особливості трансформації економічного потенціалу підприємств космічної галузі України в реалізації міжнародного науково-технічного співробітництва. Вісник Дніпропетровського університету. № 10/2, С. 63–70.
4. Кошова С. П. (2022). Особливості космічної галузі в післявоєнний період України. Інвестиції: практика та досвід. № 9–10. С. 96–102. URL
5. Угоди Артеміди. (2020). Принципи співробітництва в цивільному дослідженні та використанні Місяця, Марса, комет і астероїдів у мирних цілях. URL
6. Доланська Р. та Халунко В. (2019). Правовий статус Європейського космічного агентства. Розширене космічне право, том 3, 2019 р., с. 11. URL
7. Європейське космічне агентство як механізм та актор міжнародного співробітництва. (2018). Юридичний підкомітет Комітету з використання космічного простору в мирних цілях П'ятдесят сьома сесія Відень, 9–20 квітня. URL

8. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу», Закон України від 25.03.1992 р. № 2232-XII. URL
9. Конвенція про відповідальність. (1972). Конвенція про відповідальність – UNOOSA URL
10. Загальнодержавна цільова науково-технічна космічна програма України на 2021–2025 роки URL
11. Угода про діяльність держав на Місяці та інших небесних тілах (прийнята 18 грудня 1979 р., набула чинності 11 липня 1984 р.). UNOOSA. URL
12. Угода про порятунок астронавтів, повернення астронавтів і повернення об'єктів, запущених у відкритий космос (1968).
13. Атаманенко Б. А., Федонюк Р. В. (2014). Міжнародне співробітництво як інструмент участі в глобальних космічних проектах. Космічна наука та технологія, (3), 3–13.
14. Ченг Б. (1997). Дослідження міжнародного космічного права. Oxford University Press.
15. Бондаренко К., Поліщук А. та Мосін М. (2020). Передумови корпоратизації та тенденції розвитку підприємств оборонно-промислового комплексу України. Журнал наукових праць «Соціальний розвиток і безпека», 10(6). URL
16. UNOOSA. (2020). Міжнародне партнерство: Комітет з мирного використання космічного простору (COPUOS). URL
17. Конвенція про міжнародну відповідальність за шкоду, заподіяну космічними об'єктами, 961 UNTS 187; 24 UST 2389; 10 ILM 965 (1971).
18. Конвенція про реєстрацію об'єктів, запущених у космічний простір, 1023 UNTS 15; 28 695 UST; 14 ILM 43 (1975).
19. ESA. Космодром Європи.. URL
20. Семенюк Ю. С. С. (2018). Розвиток акціонерних товарів в Україні за умов Євроінтеграції. Збірник наукових праць молодих вчених та студентів, 1, 82–85 URL
21. Конюхов С. (2012). Наземний і морський запуск. Дзеркало тижня. URL
22. Проект Закону України про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» та Закону України «Про космічну діяльність» URL
23. Генеральна Асамблея ООН. (1963). Резолюція 1962 (XVIII): Декларація правових принципів, що регулюють діяльність держав у дослідженні та використанні космічного простору.
24. UNOOSA. The Outer Space Treaty. Договір про космос URL
25. UNOOSA. Registration Convention. Конвенція про реєстрацію URL
26. UNOOSA. Rescue and Return Agreement. Угода про порятунок і повернення URL

27. Закон України «Про державне регулювання у сфері супутникової навігації» (неофіційний текст від 12.06.2013).
28. Закон України «Про космічну діяльність» № 502/96 від 15.11.1996.
29. ВИСНОВОК щодо проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про національну безпеку України» та Закону України «Про космічну діяльність»» АПАРАТУ ВЕРХОВНОЇ РАДИ УКРАЇНИ, Головне науково-експертне управління, URL. : https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1399379

І. В. Костенко

Навігація крізь космос: дискурс про розвиток децентралізованого управління космосом в умовах військової реальності та європейської інтеграції України

Анотація. *У статті детально розглядаються ключові аспекти розвитку публічного адміністрування у сфері космічної діяльності, а також висвітлюються проблеми, що виникають через відсутність належного децентралізованого глобального управління. У контексті складного соціально-політичного та економічного ландшафту України, підсиленого тривалим військовим конфліктом, дане дослідження розкриває ключові аспекти, необхідні для стійкого розвитку космічного сектору в Україні. Чітке розуміння процесів, пов'язаних з формулюванням, впровадженням і переглядом правил і положень, що регулюють адміністрування космічної діяльності, має вирішальне значення сьогодні.*

Крім того, дослідження надає глибокий аналіз системи адміністрування у сфері космічної діяльності та ретельно досліджує теорії децентралізованого управління. Головною метою є розробка надійної, ефективної та адаптованої моделі управління космічним сектором, яка забезпечить сталу еволюцію. На відміну від централізованої форми правління, яка зараз діє в Україні та вимагає перегляду, гнучка політика, що підтримує децентралізацію, створює більш ефективне, чутливе та інноваційне середовище, що має важливе значення для космічних технологій та досліджень, що швидко розвиваються.

Крім того, підвищення ролі децентралізованих стратегій управління космічною діяльністю в Україні стає надзвичайно важливим у контексті викликів, які стоять перед країною через військові події та її бажання щодо європейської інтеграції.

Дослідження також акцентує увагу на становленні та поширенні глобальних практик управління, зокрема звертаючи увагу на прогрес, до-

сягнутий у рамках академічних досліджень. Комплексний аналіз системи адміністрування у сфері космічної діяльності та ретельний аналіз теорій децентралізованого управління є важливими елементами дослідження. Децентралізація відіграє ключову роль і має значимі наслідки для космічного сектору України, особливо у контексті потенційної співпраці з Європейським космічним агентством (ESA).

Враховуючи поточні виклики, які постають перед Україною через військовий конфлікт, наукові дослідження та космічна діяльність набувають великого значення як у післявоєнній відбудові, так і в теперішній стратегічній еволюції країни. Впровадження такої децентралізованої політики в космічному секторі України відповідає головним цілям глобального сталого розвитку. Крім того, подальший розвиток децентралізованих стратегій управління космічною діяльністю, особливо в контексті можливої співпраці з ESA, стає важливим чинником для забезпечення сталого зростання, інновацій та міжнародного співробітництва.

Ключові слова: *децентралізація, адміністрування у сфері космічної діяльності, національна безпека, євроінтеграція, Державне космічне агентство України*

УДК 342.1:341.1

Л. М. Гришко, кандидат юридичних наук, завідуюча сектором НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID : 0000-0003-0347-1118

СУТНІСТЬ ПОЛІТИКИ ЗГУРТОВАНОСТІ ЄС ТА АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ВПРОВАДЖЕННЯ ЇЇ В УКРАЇНІ

Анотація. *Стаття присвячена розкриттю сутності політики згуртованості ЄС та актуальним питанням впровадження її в Україні. Звернено увагу на еволюцію політики згуртованості в межах ЄС. Проведено паралелі між баченням просторовості в аспекті згуртованості зарубіжними та вітчизняними вченими та офіційної політики ЄС. Зроблено акцент на важливості інтерпретаційної діяльності Конституційного Суду України щодо тлумачення змісту принципів євроінтеграції, що сприятиме їх подальшому впровадженню.*

Ключові слова: *згуртованість, демократизація, смартизація, концепція просторової справедливості, соціальна справедливість.*

Постановка проблеми. Демократія у конституційно-правовому вимірі реалізується через форми, інститути, принципи, процедури, механізми. Для впровадження доброго врядування, забезпечення основних прав та свобод вирішальне значення має згуртованість держави в питаннях соціального, економічного, культурного, економічного життя.

Територіальна згуртованість сприяє збалансованому та гармонійному територіальному розвитку між країнами, регіонами,

© Гришко Л. М., 2022

містами та муніципалітетами та всередині них, а також забезпечує майбутнє для всіх місць і людей у Європі, спираючись на різноманітність територій та субсидіарність. Це забезпечує більше рівних можливостей, включаючи доступ до державних послуг для людей і підприємств, де б вони не знаходилися [1, с. 3]. Водночас, бачення змісту поняття згуртованості в умовах розвитку Європейського Союзу (далі – ЄС) постійно еволюціонує, визначаються нові пріоритети та цілі згуртованості. Нова політика згуртованості ЄС 2021–2027 зосередження на 5 ключових політичних цілях: більш конкурентоспроможна та смарт-Європа; більш екологічна економіка з низьким вмістом вуглецю; більш поєднана Європа шляхом підвищення мобільності; більш соціальна та інклюзивна Європа; Європа ближча до громадян шляхом сприяння сталому та інтегрованому розвитку всіх типів територій [2]. Насправді, проблема щодо мобільності територій критично проявилася в умовах добровільного об'єднання територіальних громад в Україні та загострилася в умовах військової агресії з боку РФ. Ситуація з мобільністю погіршується з кожним днем війни. Україні у післявоєнний період слід буде вирішувати не тільки довоєнну проблему мобільності між територіями, а й проблему відсутності будь-якої інфраструктури на територіях ведення активних бойових дій і побудову нового простору для проживання людей.

Впровадження згуртованості для нашої держави включає дві складові: забезпечення, відновлення та розвиток всередині держави та згуртованість в межах євроінтеграції. Як відзначає О. Марцеляк, на практиці євроінтеграція матиме наслідком розширення впливу права Євросоюзу на правову систему і правопорядок України, гармонізацію законодавства нашої держави з правом ЄС, вироблення спільних основних напрямів у сфері правового регулювання питань дотримання і розвитку демократичних цінностей, прав людини, забезпечення миру і т. ін., що, безумовно, виступатиме важливим фактором становлення України як демократичної, правової, соціальної держави.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Істотним фундаментом впровадження політики згуртованості можуть слугувати дослідження, що проведені в межах ЄС за увесь час його існу-

вання. Через багатоаспектність даного поняття інтерес представляють дослідження в межах різних галузевих наук. Так, у 2012 році Марзінотто Бенедикта (Marzinotto Benedicta) на основі праць та актів у сфері політики згуртованості ЄС розкриває еволюцію підходів до розуміння цього поняття. Однак, у праці висвітлюється переважно економічна складова. Зокрема, звертається увага, що попередні інституційні умови є важливими для успіху інвестицій з боку ЄС, що було прямо запропоновано Комісією на 2014–2020 роки. Кошти на згуртованість слід виділяти країнам, які поважають закони ЄС, особливо ті, що стосуються єдиного ринку, і демонструють хороші результати в транспонуванні директив ЄС [4, с. 1].

Ієн Бегг (Iain Begg) присвячує свою працю інноваційним напрямкам політики згуртованості ЄС після 2020 року. Відзначено, що починаючи з 2006 року поєднання політики згуртованості з Лісабонською стратегією ЄС, стратегією «Європа 2020» і стратегією Сталого розвитку вказує на мету сприяння широкомасштабним структурним реформам. Ця мета «незручно» стоїть поруч із ціллю договору щодо зменшення регіональних розбіжностей. Однак вона також прямо визнає зміни в мисленні щодо детермінант зростання, надаючи більшої ваги ендогенному зростанню, мобілізуючи місцевий потенціал і виходячи за рамки простого «наздоганяння» [5, с. 4].

Алі Маданіпур, Марк Шуксміт та Елізабет Брукс (Ali Madanipour, Mark Shucksmith & Elizabeth Brooks) обґрунтували концепцію просторової справедливості та територіальної єдності ЄС. По суті, дана концепція дістала подальшого розвитку через критичний аналіз концепції соціальної справедливості. Дослідивши територіальну згуртованість та її наслідки для регіональної нерівності обґрунтовано сутність просторової справедливості. Аналізуючи сім договорів, щодо створення ЄС з 1951 року, і сім звітів про згуртованість, які висвітлюють його ключові ідеї та досягнення з 1996 року, вчені критично розглянули політику територіальної згуртованості та її трансформації крізь призму просторової справедливості. Проведено порівняння територіальної згуртованості та просторової справедливості. На основі трьох вимірів – простору, інтеграції та інклюзії, вчені

аналізують ідею територіальної згуртованості і розкривають сутність просторового аспекту згуртованості. Концепція просторової справедливості, на думку вчених, може бути описана як демократичний процес справедливого розподілу соціальних і екологічних переваг і тягаря всередині та між групами, територіями та поколіннями. Ця концепція уникає дихотомії простору проти суспільства, що є характерним для деяких концепцій просторової справедливості, і збігається з соціальною справедливістю, але виходить за межі своєї дихотомії процесу проти результату та долає обмеження, встановлені місцевими, національними та часовими кордонами [6, с. 813–814].

Значну увагу впливу політики згуртованості ЄС на європейську ідентичність присвятили вчені Великобританії – Габріела Борц, Хайнц Бранденбург, Карлос Мендес (Gabriela Borz, Heinz Brandenburg, Carlos Mendez). Одержані науковцями результати свідчать про позитивний зв'язок між ставленням до політики згуртування та європейською ідентичністю. Було виявлено, що передбачувані переваги політики згуртування для громадян і для розвитку їхнього регіону сприяють європейській ідентичності. Представлене дослідження демонструє цінність опитувань для оцінки комунікаційних стратегій політики згуртованості [7, с. 276, 277].

Розглянуті дослідження демонструють значний інтерес зарубіжних вчених щодо політики згуртованості ЄС. Зарубіжні праці демонструють актуальні проблеми забезпечення згуртованості, однак не розкривають основні проблеми щодо впровадження згуртованості в Україні.

Варто відзначити важливість для дослідження сутності згуртованості усіх напрацювань щодо сучасних муніципальної та конституційної реформ у напрямку демократизації та децентралізації. Некоректно розкривати дану тему як щось далеке і невідоме українським конституціоналістам та муніципалістам. Очевидно, що згуртованість це якісна характеристика відносин у суспільстві та державі, багато аспектів якої вже досліджувалося вітчизняними вченими. Так, заслуговує значної уваги нещодавно порушена М. Баймуратовим проблематика простору у юридичній науці та конституційно-правового простору,

що є свідченням того, що вчені України піднімають суміжні проблеми у сфері просторового функціонування держави та її органів, місцевого самоврядування, громад [8,с.12].

Отже, з огляду на надзвичайну потребу суспільної, державної, територіальної, соціально-економічної згуртованості нашої держави даний напрям дослідження актуалізується. Саме тому **метою статті** є розкриття сутності політики згуртованості ЄС та актуальних питання впровадження її в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Європейська політика згуртованості починалася зі згуртованості держав і продовжилася згуртованістю регіонів. Регіональна політика ЄС, яка розвинулась у 1970-х роках і ознаменувалася створенням Європейського фонду регіонального розвитку (ЄФРР) у 1975 році, перемістила фокус уваги з країн на регіони та була спрямована на надання компенсацій або додаткових виплат. Єдиний Європейський акт 1987 року запровадив термін «згуртованість», а наступні реформи 1988 та 1993 років значно збільшили розмір нових структурних фондів та фондів згуртованості. В подальшому політика згуртованості ЄС не передбачає компенсацій, але спрямована на створення умов для збільшення віддачі від інвестицій також на периферії шляхом надання колективних благ, таких як інфраструктура, інформаційні мережі, дослідження та розробки, кращі навички тощо. Політика згуртованості ЄС не повинна підміняти національну політику перерозподілу та/або займатися боротьбою з агломераціями [4, с. 4, 16].

Метою політики згуртованості після 1988 року є підвищення граничної ефективності капіталу на периферії [4, с. 1]. ЄС використовує приблизно одну третину бюджету ЄС для реалізації політики згуртованості з метою сприяння загальному гармонійному розвитку Союзу та, зокрема, зменшенню диспропорцій між рівнями розвитку різних регіонів і відсталістю найменш сприятливих регіонів (ст. 174 Договору про функціонування Європейського Союзу (далі – ДФЄС) [9]. Відповідні заходи здійснюються за загального припущення, що ринкові сили з тих чи інших причин не здатні забезпечити відповідний результат [4, с. 2].

Постає питання чи положення Конституції України спрямовані на досягнення аналогічної мети. Так, в тексті Основного Закону можна відзначити ряд положень, які направлені на досягнення згуртованості. Перш за все, це принципи конституційного ладу та конституційні цінності навколо яких згуртувався Український народ, проголошення європейської ідентичності. Також, принципи територіального устрою держави, передбачені ст. 132 Конституції України, які є водночас принципами згуртованості, оскільки принцип єдності та цілісності державної території поєднується з принципами поєднання централізації і децентралізації, а також збалансованості і соціально-економічного розвитку регіонів, з урахуванням їх історичних, економічних, екологічних, географічних і демографічних особливостей, етнічних і культурних традицій. Таким чином, згуртованість на конституційному рівні має низку проявів через принципи, цінності та програмні цілі. Однак збалансованість соціально-економічного розвитку з урахуванням зазначених традицій прямо не свідчить що метою є саме зменшення диспропорції в розвитку регіонів. Підтримка балансу без попередньої згуртованості має ризики залишити регіони на рівні виживання.

Отже, в умовах конституціоналізації права ЄС Україною слід говорити, перш за все, про визнання на рівні Основного Закону України європейських правових стандартів, які сприятимуть ефективному удосконаленню національного законодавства [3, с. 50]. У результаті, неможливо обійтися без перегляду системи принципів територіального устрою України, а також інших статей Конституції України в межах реформи децентралізації.

Особливої уваги в аспекті незавершеності муніципальної реформи заслуговує напрям згуртованості ЄС щодо розширення повноважень місцевих, міських і територіальних органів влади в управлінні коштами: спеціальна мета політики реалізується лише через стратегії територіального та місцевого розвитку [11]. Партнерство, децентралізація та нова форма управління заохочуються як частина нового підходу до структурної політики. Це підтверджено в третьому звіті про згуртованість, який пропонує спрощений і децентралізований метод управління,

заснований на партнерстві між ЄС, державами-членами та регіонами, а також шляхом мобілізації ресурсів регіонів і громадян. Регіональна диспропорція та нерівність інтерпретуються як просторовий дисбаланс, а порядок денний розподілу показує ознаки зсуву до процедурного порядку денного. Багаторівневе управління та субсидіарність стають інструментами управління відносинами між Союзом, державами-членами та регіонами. Четвертий звіт про згуртованість є чітким вираженням переходу від розподілу до процедур, наголошуючи, що регіональний розвиток і зближення найкраще сприяють багаторівневому врядуванню і передаючи все більше відповідальності за державні інвестиції регіональний і на місцевий рівні [6, с. 817]. Отже, представникам держави та місцевого самоврядування треба чітко усвідомлювати, що вирішення проблематики децентралізації публічної влади є однією з опорних настанов, основоположних засад та пріоритетних завдань демократичної правової державності. Що саме дає для України муніципальна реформа детально описує М. Баймуратов окремо підкреслюючи, що реформа децентралізації є системною та комплексною і реалізується також в рамках муніципальної реформи [8, с. 20–24]. Без завершення муніципальної реформи забезпечити належне впровадження принципу згуртованості буде практично неможливо.

Наступний момент, який вартий уваги, це тлумачення принципів євроінтергації в межах України. Зміст принципів, які забезпечують інтеграцію нашої держави до ЄС та НАТО є надзвичайно важливим. На проблему визначеності принципів у рішеннях Конституційного Суду України звернув увагу Жалімас Данюс, декан юридичного факультету Університету Вітаутаса Великого (Каунас), член Європейської комісії «Демократія через право», колишній голова Конституційного суду Литви. Зокрема, Жалімас Данюс відзначив, що на жаль, Конституційний Суд України у своєму висновку від 22 листопада 2018 року про конституційність проекту змін до Конституції втратив можливість дослідити принцип західної геополітичної орієнтації. щодо стратегічного курсу на членство в ЄС і НАТО. Фактично Суд обмежився формалістичним підходом про те, що запропоновані конституційні зміни не спрямовані на обмеження прав

людини, ліквідацію незалежності чи порушення територіальної цілісності держави. Він не надав жодних інших аргументів на користь конституційності (на відміну, наприклад, від рішення від 16 липня 2019 року, де Суд вичерпно обґрунтував законну мету декомунізації). Суд не пояснив, як конституційні поправки можуть посилити захист державного суверенітету та прав людини, а також не розкрив наслідки конституційних поправок для всієї національної правової системи. Такий підхід тлумачення норм Конституції не полегшить розуміння сутності принципів, якими доповниться вітчизняна правова система, зокрема принципу європейської індентичності Українського народу. Як вже було згадано працю Г. Борц, Х. Бранденбург та К. Мендеса, у якій визначено очевидний вплив політики згуртованості ЄС на європейську ідентичність [7, с. 276, 277]. Конституційний Суд України може суттєво сприяти становленню цих принципів шляхом інтерпретації їх сутності та змісту.

Саме тому полеміка щодо сутності згуртованості в межах ЄС є надзвичайно важливою на даному етапі державотворення. Ієн Бегг (Iain Begg) висловлює чітком правильні перспективи зміни політики згуртованості щодо інновацій, про що свідчить Нова політика згуртованості ЄС 2021–2027. Вчений дійшов висновку, що політика згуртованості має адаптуватися, що ніколи не буде легко. [5, с. 9]. Це означає, що кожна нова стратегія згуртованості має свої особливі акценти. Однак, головне на сьогодні є інновації та смартизація для сталого самостійного розвитку регіонів. Ієн Бегг (Iain Begg) наголошує, що найбільш складним викликом, ймовірно, буде те, як керувати еволюцією від підходу, в якому наголос робився на фізичному капіталі, до підходу, зосередженого на інноваціях. Враховуючи важливий зв'язок між інноваціями та зростанням, інклюзивність інноваційних стратегій. Тобто важливою темою політики згуртованості після 2020 року може стати охоплення технологіями території і соціальні групи, якими досі нехтували в підходах національної політики [5, с. 4].

Дійсно, сучасна політика згуртованості ЄС направлена на зміцнення економічної, соціальної та територіальної згуртованості. Вона має на меті виправити дисбаланс між країнами

та регіонами і водночас виконує політичні пріоритети Союзу, особливо щодо забезпечення зеленого і цифровий переходу [11]. Європейська Рада підтримує визнання Комісією «подвійного виклику», який полягає у зеленому переході та цифровій трансформації [13]. Слід відзначити істотний прорив України щодо цифрової трансформації. В Україні створено та діє Міністерство цифрової трансформації України до повноважень якого віднесено забезпечення формування та реалізації державної політики: у сферах цифровізації, цифрового розвитку, цифрової економіки, цифрових інновацій та технологій, електронного урядування та електронної демократії, розвитку інформаційного суспільства, інформатизації та ін. [14]. Цілями Міністерства до 2024 року є: 100% публічних послуг доступні громадянам та бізнесу онлайн; 95% населення, соціальних об'єктів і головних автошляхів мають покриття швидкісним інтернетом; 6 млн. українців залучені до програми розвитку цифрових навичок; 10% доля IT у ВВП. Такі амбітні плани вимагають загальнодержавного рівня їх впровадження.

М. Баймуратов зазначає, що конституційно-правовий простір місцевого самоврядування виникає, формується, існує та функціонує як простір формування, реалізації конституційно-правового статусу людини і громадянина, охорони та захисту прав людини. Даний підхід цілком вписується в зміст просторової, територіальної згуртованості. Своєю чергою, правовий простір місцевого самоврядування в широкому розумінні може бути визначений як створений з метою виникнення, існування, функціонування та реалізації системи екзистенційних локальних інтересів та потреб на відповідній території держави, в межах існування конкретної територіальної громади [8, с. 9–11].

Територіальність відіграє важливу роль в управлінні, на противагу фрагментарній галузевій політиці та в управлінні економічними, соціальними та екологічними проблемами. Просторовий акцент покликаний відігравати інтегративну роль; це також сигналізує про відхід від перерозподілу, що переважав у попередніх стратегіях політики згуртованості. Натомість необхідна співпраця між різними органами влади та зацікавленими сторонами, щоб перетворити різноманітність

на силу. Однак, незважаючи на те, що багаторівневе управління необхідне, його недостатньо, оскільки воно не може компенсувати втрату ресурсів і можливостей, які пропонує справедливий розподіл. Хоча акцент просторовості в політиці згуртованості може забезпечити основу для координації фрагментованих місцевих дій і галузевої політики, однак, якщо такі дії залежать від міркувань вільного ринку, їхня ефективність для забезпечення соціальної справедливості буде обмеженою. Просторова структура пропонує можливість інтеграції різних сил і інтересів у загальну структуру [6, с. 818].

М. Баймуратов та О. Кравець правовий простір місцевого самоврядування розглядають як складний соціальний, політико-правовий феномен, – який виникає внаслідок синергічно скерованої телеологічно-обґрунтованої діяльності як держави через державну муніципальну правову політику, так й суб'єктів локального соціуму через програми становлення і розвитку територіальних громад, шляхом формування його нормативно-суб'єктної, нормативно-об'єктної і нормативно-просторової, нормативно-технологічної, нормативно-діяльнісної і нормативно-логістичної бази, з метою вирішення екзистенційних питань існування та функціонування територіальної громади [15, с. 24]. У певному сенсі такий погляд на правовий простір місцевого самоврядуванням можна розглядати як складові напрямки реалізації політики згуртованості. Саме тому важливо розуміти зміст та сутність принципу згуртованості в межах ЄС, щоб забезпечити наповнення відповідним нормативно-правовим регулюванням вітчизняне законодавство. Водночас, згуртованість це й вдале завершення реформи децентралізації, завершення конституційної та муніципальної реформ у цілому. Водночас, слід розрізняти правовий простір і територіальну згуртованість, оскільки в аспекті політики згуртованості їх не можна розглядати як форму та зміст.

Територіальна згуртованість означає поворотний момент, інтерпретуючи це обмеження в термінах просторового дисбалансу, який можна подолати просторовою зв'язністю, стимулюючи внутрішньорегіональний розвиток і конкурентоспроможність [6, с. 820–821]. Згідно Державної стратегії регіонального

розвитку України на 2021–2027 роки (далі – Стратегія) визначено низьку мобільність населення, як чинник, що впливає на формування згуртованості населення: взаємне відчуження між жителями різних регіонів множиться, а горизонтальні зв'язки слабнуть. Чинниками, які призвели до такого становища, є недосконаліть транспортного сполучення, зокрема залізничного [16]. Варто запозичити досвід ЄС щодо згуртованості, оскільки питання покращення транспортного сполучення між регіонами було і залишається актуальним як в межах ЄС, так і для України.

У Стратегії з поміж трьох стратегічних цілей державної регіональної політики до 2027 року передбачено формування згуртованої держави в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах. Таким чином, згуртованість це певний стан відносин у державі, який забезпечує не просто єдність територій, а також єдність та взаємодію в соціальному, гуманітарному, економічному, екологічному, безпековому та просторовому вимірах. Стратегія відображає ключові аспекти політики згуртованості ЄС.

Стратегії, орієнтовані на місцевість, вводять ще один вимір простору, пропонуючи зміщення фокусу від комплексного, міжрегіонального перерозподільного підходу до стратегічного, внутрішньорегіонального, вибіркового, локального та конкурентного підходу. У політиці згуртованості відбувається зміна парадигми від переважно «перерозподільної логіки» до «логіки розвитку», і ключовим стає саме вивільнення територіального потенціалу, а не просто на зменшенні регіональної нерівності [6, с. 819].

Мають переважати не субсидії, а видатки на трансформаційні стратегічні інвестиції. Тільки тоді можна вести мову про належні матеріально-фінансові гарантії самостійності місцевого самоврядування в Україні та належний простір реалізації основних прав та свобод людини та громадянина.

Ієн Бегг (Iain Begg) зазначає, що на практиці регіони мають визначити, що в регіоні гальмує розвиток, і таким чином, що потрібно змінити, щоб досягти прогресу. Потім вони повинні встановити реалістичні цілі, які відповідають цим потребам,

і зосередити увагу на результатах реалізації програми. Хоча це може здатися очевидним і бажаним, це передбачає відхід від ментальності просто витрачати гроші, розподіляти їх на задоволення конкуруючих місцевих інтересів або стурбованості головним чином прямими результатами проекту, такими як кілометри будівництва доріг або підтримка бізнесу [5, с. 5–6].

Запровадження територіальної єдності означає реформу політики єдності, визнаючи просторовий дисбаланс проблемою та перешкодою для гармонійного економічного розвитку. Їй надається центральна роль, яка одночасно додається до соціальної та економічної згуртованості та відокремлюється від неї. Хоча територіальна згуртованість привертає увагу до важливих питань простору, вони не переплітаються з питаннями соціальної справедливості. Політичні процеси та інституції, економічні рамки спільного та єдиного ринків, а також прагнення до економічної, соціальної та територіальної згуртованості є водночас соціальними та просторовими процесами. Це відокремлення просторового від соціального забезпечує платформу для технократичного та управлінського підходу до просторового розмаїття розширеного Союзу, що збігається з наголосом на управлінні та процедурах [6, с. 815–816].

Реалізація принципу згуртованості Україною передбачає забезпечення не лише внутрішньої згуртованості, а й створення передумов для реалізації подальшої інтеграційної згуртованості в межах ЄС. З урахуванням того, що регіональний потенціал нашої держави істотно підірваний війною, необхідно також розглядати реінтеграцію окупованих території як складову впровадження подальшої згуртованості.

Для забезпечення політики згуртованості в межах ЄС створюються відповідні програми та фонди. Отже, питання впровадження політики згуртованості є перспективним напрямом подальших досліджень.

З огляду на проведене дослідження слід зробити наступні **висновки:**

1. Сутність політики згуртованості переважно базується на ст. 174 ДФЄС, проте не є сталою за змістом реалізації. Підходи, напрями та пріоритети змінювали разом з договірними

перетвореннями ЄС і продовжують коригуватися при прийнятті нових стратегічних документів впровадження згуртованості. Складовими сутності даного поняття є поєднання згуртованості одночасно в кількох сферах (територіальній, економічній, соціальній, екологічній, транспортній та ін.) з метою досягнення сталого розвитку територій та максимального використання локальних переваг.

2. Територіальний аспект згуртованості це не просто територія на яку поширюються повноваження органів публічної влади, це якісна характеристика умов простору проживання громад (інфраструктура, транспортне сполучення, робочі місця і т д.), де максимально реалізуються права та свободи людини.

3. Не слід розкривати процеси демократизації, децентралізації, регіоналізації та згуртованості. Для України, як і для будь-якої держави, яка обрала демократичний шлях розвитку це паралельні та взаємопов'язані процеси.

4. Згуртованість базується на демократичних основах, державному та муніципальному управлінні, місцевому самоврядуванні, однак не співпадає за сутністю та змістом з ними. Правовий простір визначає універсальні стандарти, а згуртованість доповнює їх адаптивністю до потреб жителів певної території шляхом підтримки конкурентоспроможності та інноваційності, вирішення екологічних проблем, реалізації локальнозначимих проєктів для забезпечення інклюзивності, технологічності, інноваційності, конкурентоспроможності та мобільності.

5. Цінності, які прагнуть впровадити в правове життя сучасна Україна є спільними європейськими цінностями. Сам інститут згуртованості певною мірою представляє собою логічне продовження суверенітету держави, народного суверенітету та права на місцеве самоврядування, механізму реалізації прав та свобод людини. Додається змістовно-ціннісна, територіально-географічна та економічна складова. Водночас, Україна доповнює цей перелік ще й безпековою складовою. Цей аспект не враховано політикою ЄС щодо згуртованості. Однак, безпекова і територіальна складова згуртованості є нерозривними. З огляду на постійну еволюцію та доповнення політики згуртованості ЄС подібне розширення цілком ймовірне.

Список використаних джерел :

1. Territorial Agenda 2030: A future for all places 28 p. URL: https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_en.pdf
2. Priorities for 2021–2027. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/priorities_en
3. Marzinotto Benedicta The growth effects of EU cohesion policy: A meta-analysis, Bruegel Working Paper, 2012. № 2012/14, Bruegel, Brussels. P. 1–24. URL: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/78011/1/728570688.pdf
4. Begg Iain Innovative Directions for EU Cohesion Policy after 2020, CESifo Forum, ISSN 2190-717X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München. 2018. Vol. 19, Iss. 1, pp. 3–9. URL: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/181195/1/cesifo-forum-v19-y2018-i1-p03–09.pdf
5. Madanipour A., Shucksmith M. & Brooks E. 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
6. Borz G., Brandenburg H., Mendez C. The impact of EU Cohesion Policy on European identity: A comparative analysis of EU regions. European Union Politics. 2020. № 23(2). P. 259–281. URL: https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/14651165221076444
7. Баймуратов М. Конституціно-правовий прості місцевого самоврядування як простір формування, реалізації конституційно-правового статусу людини (особистості) і громадянина, охорони та захисту прав людини. Соціальний Калейдоскоп. 2022. № 2 (1), 8–26.
8. Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of The European Union (2016/c 202/01). Official Journal of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0006.01/DOC_1&format=PDF
9. New Cohesion Policy 2021–2027. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/2021-2027_en
10. European Parliament resolution of 8 March 2022 on the role of cohesion policy in promoting innovative and smart transformation and regional ICT connectivity (2021/2101(INI). URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0059_EN.html#ref_1_25
11. Про Міністерство цифрової трансформації України: Положення, Постанова Кабінету Міністрів України від 18 вересня 2019 р. № 856. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856–2019-%D0%BF#Text
12. Баймуратов М. О., Кравець О. О. Роль юридичної служби органу місцевого самоврядування в формуванні та функціонуванні право-

вого простору локальної демократії: монографія. Одеса: Фенікс, 2018. 326 с.
13. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021–2027 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2020 № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695–2020-%D0%BF#Text.

References :

1. Territorial Agenda 2030: A future for all places 28 p. URL: https://territorialagenda.eu/wp-content/uploads/TA2030_jun2021_en.pdf
2. Priorities for 2021–2027. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/how/priorities_en
3. Marzinotto Benedicta The growth effects of EU cohesion policy: A meta-analysis, Bruegel Working Paper, 2012. № 2012/14, Bruegel, Brussels. P. 1–24. URL: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/78011/1/728570688.pdf
4. Begg Iain Innovative Directions for EU Cohesion Policy after 2020, CESifo Forum, ISSN 2190-717X, ifo Institut – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München. 2018. Vol. 19, Iss. 1, pp. 3–9. URL: https://www.econstor.eu/bitstream/10419/181195/1/cesifo-forum-v19-y2018-i1-p03–09.pdf
5. Madanipour A., Shucksmith M. & Brooks E. (2022). The concept of spatial justice and the European Union's territorial cohesion. *European Planning Studies*. № 30:5, PP. 807–824. URL: https://doi.org/10.1080/09654313.2021.1928040
6. Borz G., Brandenburg H., Mendez C. (2020). The impact of EU Cohesion Policy on European identity: A comparative analysis of EU regions. *European Union Politics*. № 23(2). PP. 259–281. URL: https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/14651165221076444
7. Baimuratov M. (2022). Konstytutsino-pravovyi prosti mistsevoho samovriaduvannia yak prostir formuvannia, realizatsii konstytutsiino-pravovoho statusu liudyny (osobystosti) i hromadianyna, okhorony ta zakhystu prav liudyny. Sotsialnyi Kaleidoskop. 2022. № 2 (1), PP. 8–26.
8. Consolidated Versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of The European Union (2016/c 202/01). Official Journal of the European Union. URL: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0006.01/DOC_1&format=PDF
9. New Cohesion Policy 2021–2027. URL: https://ec.europa.eu/regional_policy/2021-2027_en
10. European Parliament resolution of 8 March 2022 on the role of cohesion policy in promoting innovative and smart transformation and regional ICT connectivity (2021/2101(INI). URL: https://

www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0059_EN.html#ref_1_25
11. Pro Ministerstvo tsyfrovoi transformatsii Ukrainy: Polozhennia, Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 18 veresnia 2019 r. № 856. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856–2019-%D0%BF#Text
12. Baimuratov M. O., Kravets O. O. (2018). Rol yurydychnoi sluzhby orhanu mistsevoho samovriaduvannia v formuvanni ta funktsionuvanni pravovoho prostoru lokalnoi demokratii. Odesa: Feniks.
13. Pro zatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na 2021–2027 roky: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 05.08.2020 № 695. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/695–2020-%D0%BF#Text.

L. M. Hryshko

The essence of the EU conesion policy and current issues of its implementation in Ukraine

Abstract. *The article is devoted to revealing the essence of the EU cohesion policy and topical issues of its implementation in Ukraine. Attention is drawn to the evolution of cohesion policy within the EU. Parallels are drawn between the vision of spatiality in terms of cohesion by foreign and domestic scientists and the official policy of the EU. Emphasis is placed on the importance of the interpretative activity of the Constitutional Court of Ukraine regarding the interpretation of the content of the principles of European integration, which will contribute to their further implementation.*

The essence of cohesion policy is mainly based on Art. 174 of the FSEU, however, it is not permanent in terms of implementation. Approaches, directions and priorities have been changed along with the contractual transformations of the EU and continue to be adjusted when adopting new strategic documents for the implementation of cohesion. The components of the essence of this concept are a combination of cohesion simultaneously in several spheres (territorial, economic, social, ecological, transport, etc.) in order to achieve sustainable development of territories and maximum use of local advantages.

The territorial aspect of cohesion is not just the territory over which the powers of public authorities extend, it is a qualitative characteristic of the living space of communities (infrastructure, transport connections, workplaces, etc.), where human rights and freedoms are maximally realized.

The processes of democratization, decentralization, regionalization and cohesion should not be revealed. For Ukraine, as well as for any state that has chosen a democratic path of development, these are parallel and interconnected processes.

Cohesion is based on democratic foundations, state and municipal administration, local self-government, but does not coincide with them in essence and content. The legal space defines universal standards, and cohesion complements them with adaptability to the needs of residents of a certain territory by supporting competitiveness and innovation, solving environmental problems, implementing local projects to ensure inclusiveness, technology, innovation, competitiveness and mobility.

The values that modern Ukraine strives to introduce into legal life are common European values. The institution of cohesion itself to some extent represents a logical continuation of state sovereignty, people's sovereignty and the right to local self-government, a mechanism for the realization of human rights and freedoms. A content-value, territorial-geographic and economic component is added. At the same time, Ukraine supplements this list with a security component. This aspect is not taken into account by the EU cohesion policy. However, the security and territorial components of cohesion are inseparable. Given the constant evolution and addition of the EU's cohesion policy, such an expansion is quite likely. The implementation of cohesion policy is a promising direction for further research.

Keywords: *cohesion, democratization, smartization, concept of spatial justice, social justice.*

УДК 352 (44)

А. В. Маринів, кандидат юридичних наук, молодший науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВА ДОКТРИНА ТА ЇЇ ВПЛИВ НА СИСТЕМНО-СТРУКТУРНУ ОРГАНІЗАЦІЮ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ І ПРОЦЕСИ ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЇ У ФРАНЦІЇ

Анотація. *Стаття присвячена дослідженню специфіки формування, розвитку і впливу французької муніципально-правової доктрини на системно-структурну організацію місцевого самоврядування і процеси децентралізації у Франції. Обґрунтовано, що муніципально-правова доктрина Франції почала зароджуватися у XVIII ст., проте повноцінне її формування пов'язане з періодом Великої Французької Революції, формуванням концепцій муніципальної влади і вільної громади. Не зважаючи на те, що політично від цієї ідеї майже одразу відмовилися, що особливо яскраво проявилося в наполеонівський період, на рівні доктрини муніципальна влада залишалася об'єктом досліджень тривалий час. Доведено, що однією з визначальних ознак розвитку місцевого самоврядування у Франції є значний вплив централізаторських засад, а також державницьких концепцій.*

Окрім децентралізації французька доктрина детально розглядає питання деконцентрації. Це пояснюється перманентним процесом реформ

© Маринів А. В., 2022

у сфері управління, за яких Франція неодноразово вдавалася, як до децентралізації, так і до деконцентрації. Останнім часом вони йдуть паралельно, проте, можуть відбуватися окремо і не пов'язуватися одним процесом. Зокрема, за наполеонівської системи, деконцентрація не доповнювалася децентралізацією, а навпаки заперечувала її.

Підкреслено, що характерною ознакою муніципально-правової доктрини Франції на сучасному етапі є її догматичний, прикладний характер, що полягає у відступі на другий план концептуальних роздумів про зміст, ознаки та природу місцевого самоврядування, натомість переважає коментування чинних правових норм та судової практики.

Ключові слова: *деконцентрація, децентралізація, концепція місцевого самоврядування, місцеве самоврядування, місцеве самоврядування Франції, муніципально-правова доктрина, муніципальне право, системно-структурна організація місцевого самоврядування*

Постановка проблеми. Муніципально-правова доктрина Франції не може розглядатися відірвано, без відповідної політичної складової. Величезний вплив на правове регулювання місцевого самоврядування Франції за весь період її історії справляли погляди політичних діячів, (починаючи від часів революції і Установчих зборів, Наполеона, часів республіки і до сьогоднішнього часу). Без їх розуміння неможливе усвідомлення специфіки сучасного місцевого самоврядування у Франції та її системно-структурної організації. Ці погляди також суттєво вплинули на розвиток місцевого самоврядування в інших державах і їх розуміння є вкрай важливим для нинішнього етапу реформування місцевого самоврядування в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика організації й функціонування місцевого самоврядування у Франції була об'єктом наукових досліджень таких вітчизняних вчених, як І. І. Бодрова, М. М. Воронов, О. О. Петришин, М. О. Петришина, Т. В. Стешенко, С. Г. Серьогіна, В. В. Сухонос, Т. А. Фелонюк, В. Л. Федоренко, О. М. Чернеженко та ін. Однак муніципально-правова доктрина та її вплив на системно-структурну організацію місцевого самоврядування у Франції не отримали свого окремого комплексного дослідження в Україні.

Тому метою цієї статті є аналіз специфіки формування, розвитку і впливу французької муніципально-правової доктрини на системно-структурну організацію місцевого самоврядування і процеси децентралізації у Франції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Повноцінне формування муніципально-правової доктрини можна пов'язати з діячами французької революції, які започаткували ідеї децентралізації, а також вперше ввели в обіг поняття муніципальної влади. Саме ідею муніципальної влади (pouvoir municipal) поділяли революційні Установчі збори. Вперше концепція муніципальної влади згадується в декреті про обрання муніципалітетів від 14 грудня 1789 р. [1, с. 13].

Діячі революції відстоювали думку щодо наявності природних, надзаконних, невідчужуваних прав локального характеру комун. Ці настрої яскраво висловив Туре – доповідач законопроекту про комунальне управління. На думку Туре, комуни мають два види прав: одні є власними повноваженнями муніципальної влади, інші належать вищій державній адміністрації і делегуються нею муніципалітетам.

Починаючи з цього періоду (з початку революції) і протягом першої половини XIX ст. ідея муніципальної влади піднімалася в працях французьких дослідників [2, с. 35]. Причому, незважаючи на те, що в політичному сенсі від неї відмовилися, особливо в наполеонівський період, на рівні доктрини, муніципальна влада залишалася об'єктом досліджень.

Серед дослідників муніципальної влади варто назвати К. Лебера (1780-1859), праці якого були присвячені аналізу ґенези місцевого самоврядування з часів Римської імперії до 1826 року. Муніципальна влада, пише він, не створюється законом. Вона не може існувати без муніципалітетів. Її назви немає в дореволюційних словниках, це нова ідея. Водночас муніципальна міська нація існувала в містах, що управлялися магістратами відповідно до законів і звичаїв, що створювалися ними самостійно [3, с. 4–5].

У 1821 році з'явився твір М. де Баранта, в якому підкреслювалася суперечність між політичним устроєм держави та адміністративно-територіальним устроєм, доводилася необхідність

реформування останнього на засадах самоврядування. Ця думка, яка знайшла своє відображення в проектах реформи місцевого управління Деказа і Мартіньяка, поступово стала набувати дедалі більше прихильників. Прикметно, що Барант не розумів децентралізацію у власному розумінні цього слова, він писав саме про самоврядування [4, с. 35].

У своєму творі «Des communes et de l'aristocratie», (перше видання вийшло в 1821 р, а в 1866 р. передруковано під назвою «De la decentralisation en 1829 et 1833»), Барант зауважує, що вільне і регулярне завідування місцевими справами не є питанням, байдужим для політичного розвитку країни, і не є дрібним, як це здається на вигляд. Всі не можуть бути депутатами, навіть виборцями, між тим провінція і представляє ту сферу, яка може дати природну їжу розуму і знань громадянам, задовольнити їх честолюбство, дати досвід в справах і зробити населення політично зрілим. Тому заняття місцевими справами належить, як необхідний елемент, до звичаїв вільної країни. В цьому аспекті французький адміністративний устрій, на думку автора, має істотні недоліки, оскільки активна діяльність в місцевому управлінні належить уряду і його агентам, а населення відіграє лише пасивну роль, воно позбавлене самодіяльності і залишається політично незрілим. В таких умовах саме представницьке правління не може бути міцним, плідним і лише перетворюється в «порожню і брехливу форму». «Свобода в важливих справах, а рабство в дрібних; тут є щось суперечливе і абсурдне, що не може далі тривати» зауважує автор [5, с. 85–94]. Використовуючи зазначені постулати, Барант приймав участь у підготовці законопроекту про організацію генеральних і окружних рад та представив його на розгляд Палати перів 4 квітня 1833 року. У своїй доповіді під час обговорення проекту Барант обгрунтовував політичне значення самоврядування і необхідність децентралізації.

Майже одночасно з роботою Баранта з'являється праця Х. де Пансе «Du pouvoir municipal» («Про муніципальну владу») [6]. Хоча в цьому творі автор окреслює переважно існуючу організацію французького державного ладу, але на початку приділяє увагу з'ясуванню зв'язку самоврядування з конституційним

режимом і акцентує на необхідності пристосувати французький адміністративний устрій до політичного. На його думку, у Франції самоврядування було широко розвинене у феодальну епоху, але королівська влада поступово своїми зусиллями, обмежувала його, поки за Людовіка XIV воно абсолютно не зникло. Французька революція, переслідуючи інші цілі, не відродила самоврядування, а лише довершила його знищення. Реставрація дарувала країні нову конституцію, що розглядалася публіцистами як «найбільш краща, як останнє зусилля людського розуму». «Але, яка б не була досконала організація законодавчої влади, продовжує далі де Пансе, велика справа політичного відродження ще не завершилася; потрібно оточити хартію інститутами, які, будучи запозичені з її природи, складаючи з нею однорідне ціле, забезпечують її виконання і гарантують її міцність» [6, с. 6–8]. Визнаючи необхідним муніципальне представництво для забезпечення конституційного ладу, автор зауважує, що і сама організація цього представництва повинна бути аналогічною організації національного представництва, оскільки вони виходять з одного принципу і переслідують однорідну мету.

Питання децентралізації ставилося також у працях інших вчених того часу [7; 8].

Характеризуючи розвиток муніципально-правової доктрини Франції XIX ст., варто зазначити, що французькі вчені, (разом з окремими представниками бельгійської і німецької науки), є основоположниками теорії вільної (природної) громади. Її прихильники (А. де Токвіль, Ж.-Г. Туре, Н. Гербер, Г. Аренс, Б. Констан де Ребек, О. Лабанд, А. Шеффле та інші) вважали, що поряд з трьома традиційно визнаними гілками влади (законодавчою, виконавчою та судовою) слід виділити четверту громадівську, або комунальну. Громада, відповідно до цієї теорії, за своєю природою має право на самостійне, незалежне від центральної влади існування. При цьому держава не створює громаду, а лише визнає її. Автори теорії наголошували, що коло громадівських справ відмінне від державних; громада є самостійним суб'єктом щодо вирішення місцевих справ, і тому державне втручання в її справи є неприпустимим; посадові особи самоврядування є громадівськими, а не державними чиновни-

ками. У результаті комунальні органи створюють ніби «державу в державі» [9, с. 82; 38, с. 22].

Французькі конституції значною мірою сприяли поширенню ідей місцевого самоврядування в європейських країнах, за прикладом яких у 1831 р. Бельгія прийняла свою Конституцію, що зайняла чільне місце в розвитку практики і теоретичних основ місцевого самоврядування. Адже Конституція Бельгії 1831 р. вперше на рівні Основного Закону визнала поряд із трьома традиційними гілками влади четверту – громадівську.

Значними роботами того періоду були праці А. де Токвіля «Про демократію в Америці» (1835-1840) [10] та «Давній порядок і революція» (1856) [11]. Де Токвіль досить детально описав централізацію і її вплив на місцеве самоврядування у Франції в умовах Старого порядку і обґрунтував, що революційна, а згодом і імперська централізація стали лише продовженням дореволюційної централізації. Він намагався довести, що невдача революції, в сенсі створення свободи, полягала не в помилках революціонерів, а в тому вихованні, яке отримав французький народ і яке не привчило його до самоврядування. Цікавими є й його роздуми щодо централізації: «Централізація адміністративної влади справді може сприяти об'єднанню на певному проміжку часу у певному місці всі сили нації, але вона негативно впливає на оновлення цих сил. Вона може забезпечити людині велич, яка швидко минає, але зовсім не може забезпечити добробут цілого народу» [10, с. 84].

Питання децентралізації перебувало в центрі уваги інтелектуальних дискусій з 1852 по 1870 рр. [12, с. 13]. Зокрема, цій проблемі була присвячена робота «De la centralisation et de ses effets» французького політичного діяча Оділон-Барро, який виступав проти французької системи централізації. Оділон-Барро і на практиці намагався провести реформу місцевого управління щодо надання самостійності місцевим органам. Він підготував і представив у Національних Зборах доповідь з цього питання, однак вона не отримала подальшого руху через грудневий переворот. «Залишимо, писав він, абсолютній владі притаманну їй централізацію... нам же час перестати намагатися примирити явища настільки глибоко непримиренні, як свобода і цен-

тралізація... Тільки завдяки нічим не виправданим протиріччям ми, приймаючи участь через наших представників у національному законодавстві, опиняємося позбавленими будь-якої участі у веденні справ громади» [13, с. 29] і «маючи право обирати главу держави, позбавлені права призначати мера або полагодити дзвіницю» [13, с. 81].

Французький публіцист Е. Реньо в своєму творі «La province» обгрунтовував, що Франції, як представницькій країні, необхідна більш широка адміністративна децентралізація, ніж та, яка застосовувалася з часів революції, і що лише за наявності місцевого самоврядування конституційний режим може зміцнитися. Якщо ж революційні і демократичні автори висловлювалися проти децентралізації з остраху нашкодити єдності держави, то це, на думку Реньо, пояснюється тим, що в епоху революції адміністративна централізація дійсно надала могутню підтримку справі революції, підпорядкувавши провінцію новому режиму; але оскільки цю єдність було забезпечено, збереження централізації стало непотрібним і шкідливим [14, с. 12–13, 52]. Сама сутність революції, на думку Е. Реньо, вимагала визнання місцевого самоврядування. Помилка революціонерів полягає в тому, що вони прийняли засіб боротьби за принцип управління, випадковий факт за традицію. «Революція не буде завершена, на думку Реньо, поки централізація буде зберігатися, тому що остання являє соціальний лад, прямо протилежний принципам 1789 року.» [14, с. 175–176].

Слід звернути увагу й на дослідження 1879 року, видане колишнім префектом одного з департаментів Ж. Ферраном, в якому він з'ясовує залежність між самоврядуванням і політичним устроєм держави. Погляди автора мають тим більшу цінність, що він, як адміністратор, міг на власні очі переконатися, наскільки адміністративний устрій Франції не відповідає її політичному устрою. У передмові до своєї праці Ж. Ферран наголошує, що його мета звернути увагу на одну з найбільш важливих і найменш помічених причин французьких революцій з 1814 року, яка полягає у поєднанні у французькому державному ладові адміністративної централізації і парламентарної системи та їх несумісності [15, с. 3].

На думку Феррана, діячі французької революції, проголосивши під впливом ідей Руссо, що суверенітет належить народу; він єдиний і неподільний, зробили помилку: вони не дали народу дійсного самоврядування, а лише замінили суверенітет монарха суверенітетом конвенту. Результатом цієї помилки стала нестійкість французької конституції і низка політичних переворотів, ареною яких виступала Франція протягом XIX ст. Політичний лад держави змінився, а адміністрація, на яку він повинен був спиратися, залишилася колишня, пристосована до самодержавного способу правління, до якого вона прагнула повернутися при першій можливості. Найбільш далекоглядні публіцисти і державні діячі Франції, втім, досить скоро зрозуміли, що проект Конституції без самоврядування – це «хитка покрівля, яку повалить кожна буря» [15, с. 218].

Новий ідеал організації самоврядування Ферран вбачав у наступному: реорганізувати кантон, округ, департамент таким чином, щоб управління цих одиниць було доручено виборним радам і постійним делегаціям цих рад, однак під контролем і за сприяння агентів держави.

Політичне значення місцевого самоврядування і його розгляд як необхідної умови конституційної держави доводив французький вчений Г. де Феррон. У своєму творі про муніципальні і провінційні установи він підкреслював, що «вплив муніципальних і провінційних установ не обмежується вузькою сферою місцевих інтересів, воно також відбивається і на соціальних аспектах народу, його темпераменті, управлінні, його політичній долі». Франція і Англія, на думку автора, представляють два типи управління, в яких панують протилежні засади: бюрократичні і самоврядні. Однак, ні там, ні там вони не вилилися в абсолютну форму; в Англії є деяка частка централізації, а у Франції – самоврядування» [16, с. 457–458].

У 1865 р. відомими на той час діячами з Лотарингії, (серед яких були Ф. Гізо, Е. Пельтан, Л.-А. Прево-Парадоль, Ж. Сімон, Ж. Фавр), було складено й опубліковано проект децентралізації Франції, відомий як «Нансійська програма», що отримав підтримку різноманітних політичних сил [17, с. 61]. «Нансійська програма» сформулювала чотири пропозиції: зміцнити комуну;

створити кантони, ліквідувати округи; зміцнити департаменти. Основними вимогами висувалися «вільне встановлення бюджету» і заснування в департаментах особливої виконавчої комісії, підпорядкованої місцевим радам, а не префектам.

Таким чином, французька доктрина піддавала критиці основні принципи французької адміністрації, що встигли протягом ста років набути значення аксіом: одноосібного характеру виконавчих органів, ієрархічної підпорядкованості місцевих виконавчих органів центральній владі. Критики вказували, що в конституційних державах місцеві органи влади, за загальним правилом, не є одноособовими; передбачена участь громадян в управлінні місцевими справами; а створення різноманітних рад, комісій може забезпечити успішність виконання краще, аніж бюрократичний нагляд зверху [18, с. 41–42].

6 березня 1895 р. була заснована Республіканська ліга децентралізації, яка згодом була перейменована у Національну лігу і очолювалася М. Баре. Видання «La Nouvelle Revue» стало постійним спостерігачем французького провінціалізму. Кожен випуск La Nouvelle Revue складався з низки листів, відправлених з усіх частин Франції та повними цікавих подробиць. Ця «Хроніка децентралізації» рішуче підкреслила наступні моменти: децентралізація затребувана інтересами всієї Франції, навіть більше, ніж особливими потребами кожної провінції; вона необхідна як для правильного функціонування центральної влади, так і для вільного здійснення місцевих повноважень [19].

Відповідні доктринальні напрацювання суттєво вплинули на державно-правовий розвиток Франції в подальші історичні періоди. Разом із тим, заклики до втілення концепції муніципальної влади, яку декларували Установчі збори, запровадження самоврядування на кшталт англійського зразку, не були втілені в життя. Хіба що виборність місцевих органів влади, досягнена в середині XIX ст., можна вважати реальним досягненням основоположників концепції муніципальної влади.

Натомість, якщо звернутися до муніципально-правової доктрини Франції XX ст., то ми майже не зустрінемо згадки про муніципальну владу. Подальший розгляд місцевого самоврядування поступово почав відходити від поняття муніципальної

влади, закликів повернення до 1789 р. і продовження політики Установчих зборів. Натомість на теоретичному рівні розглядалися питання територіального устрою Французької держави, територіальних колективів, питання централізації і децентралізації. Відповідна тенденція спостерігалася на межі XIX і XX ст. і згодом була продовжена М. Оріу, А. Бертелемі, Ж. Бюрдо, Е. Деттоном, М. Дюкроком та іншими.

На початку XX ст. у французькій юридичній науці виокремилися два підходи щодо природи прав комун. Перший, що належав прихильникам «ліберальної думки», полягав у тому, що права комун не делеговані їм державою, а є їх «власними правами» (М. Оріу) [20, с. 241]. По суті ця позиція відтворювала погляди Туре і прихильників теорії вільної громади. Л. Дюгі, навпаки, стверджував, що комуни не мають «власних» прав [21, с. 86]. Ж. Бюрдо з цього приводу зауважував, що територіальні колективи мають «власні», «природні права», проте ці права набувають юридичного значення лише у випадку їх освячення законодавцем. Закон не створює цих прав, а надає їм можливість проявлятися в певних межах [22, с. 362–364].

Як бачимо, на рівні доктрини вже не йшлося про особливу муніципальну владу і навіть природні права комуни потребували державної санкції і мали реалізовуватися лише в межах, встановлених законом. Згодом дискусія про «природні права» комуни поступово зникає. Натомість з другої половини XX ст. обговорюються переважно питання децентралізації. Саме з цього часу у французькій правовій доктрині питання місцевого самоврядування (територіальних колективів) стало предметом адміністративного права. Ключові питання децентралізації і права територіальних колективів розглядалися саме вченими-адміністративістами. Мова в їх роботах йде, зокрема, про категоріальну оцінку таких понять, як «централізація» і «децентралізація», формально-юридичну оцінку повноважень держави і її територіальних утворень в сфері управління.

Нині французькій юридичній науці не відомий термін, рівноцінний німецькому Selbstvervaltung (самоврядування). Іноді його замінюють англійським словом selfgovernment, які самі англійці не застосовують для позначення місцевого самовряду-

вання (британські юристи, як і американські, надають перевагу local government – місцеве управління), частіше – вислову les liberte locales (місцеві свободи) і особливо часто – терміну la decentralisation administretive (адміністративна децентралізація). Те, що під адміністративною децентралізацією у французькій юридичній науці розуміється місцеве самоврядування, випливає з Нансійської програми децентралізації 1885 р. і правової літератури того часу. Особливо примітними є праці Оріу, Оділон-Баро, Дюпон-Вета, Окока і Дюкрока.

Цікаві термінологічні висновки можна зробити шляхом аналізу французьких конституцій. До ухвалення конституції V Республіки 1958 року, Конституція 1791 року відводила місцевому самоврядуванню місце в розділі «Про внутрішнє управління», у 1793 році – в розділі «Про адміністративні органи управління і муніципальні збори», у 5 фруктидорі III р. в главі «Адміністративний і муніципальний корпуси», у 1848 році – в главі «Про внутрішню адміністрацію», у 1946 році – в главі «Про місцеві колективи». Конституція 22 фримера VIII р., конституційна хартія 1814 року і конституційні закони 1875 року про місцеве самоврядування не говорили взагалі.

Чинна Конституція Франції, у Главі XII «Територіальні колективи» не містить окремого визначення місцевого самоврядування. Зазначається лише, що територія Республіки поділяється на комуни, департаменти, регіони, колективи з особливим статусом та заморські території і описана їх компетенція.

Сьогодні, як зазначає Д. С. Батракова, у Франції поняття «місцеве самоврядування» як таке не існує, натомість використовуються поняття «decentralization» – децентралізація чи «pouvoir municipal» – муніципальна влада. При цьому концепція муніципальної влади, як правило, вживається стосовно більш раннього періоду, а не сучасності. На конституційному та законодавчому рівні, говорячи про місцеве самоврядування, вживається також поняття «les collectivit s territoriales» (територіальні колективи). До прикладу в Англії, яка є типовою представницею англосаксонської моделі місцевого самоврядування, існує поняття «local government» – місцеве управління і «self-administration» – місцева адміністрація [23, с. 42–43]. Поняття

«місцевого управління» не повинно ввводити в оману, у цих країнах воно позначає якраз місцеве самоврядування. Як зазначає С. Г. Серьогіна, у США, Великій Британії, Австралії та у переважній більшості держав континентальної Європи місцеве самоврядування традиційно зветься місцевим управлінням «local government» [24, с. 193]. Таким чином, вочевидь, французька децентралізація і територіальні колективи цілком можуть бути специфічним відповідником місцевого самоврядування у Франції. Можна сміливо стверджувати, що незважаючи на відсутність відповідного поняття місцевого самоврядування, воно все одно у Франції існує. Питання скоріше в термінології, відповідних традиціях і доктрині.

До речі, для нормативно-правових актів Франції взагалі нетипова наявність визначення тієї чи іншої категорії, а, отже, ані Загальний кодекс про територіальні колективи, ані закони не містять визначення місцевого самоврядування, територіальних колективів. Відсутнє також поняття комуни, департаменту або регіону. Розуміння територіального колективу відбувається через його компетенцію, утворення органів управління.

Разом з тим, окремі дослідники пропонують досить цікаві підходи, розмежовуючи самоврядування і децентралізацію. Так, наприклад, французький адміністративіст Р. Драго проводить розмежування між децентралізацією і самоврядуванням. Прикладом першої, на його думку, є французька модель, другої – англосаксонська. При децентралізації місцеві колективи мають подвійну природу. Звичайно, вони залишаються колективами, що здійснюють вільне самоврядування, проте водночас виступають, як географічно відокремлені підрозділи держави, тобто їх органи влади є органами, що забезпечують інтереси власне місцевого колективу, і одночасно – представниками держави. Коли ж ми говоримо про самоврядування, то уряд не вправі контролювати місцеві колективи, і останні виступають не як частина держави, а як повністю автономні утворення. Єдиною формою контролю в цьому випадку є діяльність законодавчої і судової влади.

Справді, для Франції є характерним верховенство держави: на підставі закону можна створити громаду, тобто громада ви-

никає тільки на основі волевиявлення держави та з її згоди [25, с. 60]. Отже, міцним є державницький підхід, що не дивно, зважаючи на століття королівської централізації, а згодом централізації і єдиної держави вже в період після Революції 1789 р.

Разом із тим протиставляти концепцію децентралізації ідеї місцевого самоврядування навряд чи доречно. Мова йде скорі-ше про окрему систему місцевого самоврядування зі своїми традиціями і специфічними рисами, аніж про окреме явище. За протилежного підходу єдиним «справжнім» самоврядуванням ми вимушені були б визнавати лише англосаксонську систему.

Більш обґрунтованим, на нашу думку, є поміркований підхід. Франція є яскравим прикладом синтетичного поєднання самоврядних та централістських функцій, де передбачено місцеве самоврядування на рівні комун, але більші кантони і округи вже є місцевими рівнями державної влади. Елементи самоврядування знову з'являються на рівні департаменту і регіону. Основною ланкою місцевого самоврядування є комуни, кожна з яких має свій представницький орган – раду і мера, обраного з числа депутатів ради. Мер і депутати муніципальної ради, що працюють на постійній основі, утворюють муніципалітет. Водночас мер є державним службовцем. Діяльність мера здійснюється під контролем муніципальної ради та під адміністративним контролем префекта. Останній також спостерігає за законністю прийнятих комуною рішень і в разі потреби звертається до суду за їх скасуванням (тобто щодо муніципальної ради принцип адміністративного контролю вже не діє).

Значна кількість праць французьких вчених присвячена проблемам співвідношення адміністративної децентралізації, що виявляється в організації місцевого самоврядування, за якої місцеві установи, що обираються населенням, мають певну самостійність у вирішені питань місцевого значення [26, с. 144; 27, с. 4; 28, с. 115; 29, с. 7; 30, с. 292] та деконцентрації.

При цьому у французькій адміністративній традиції деконцентрація (франц. «deconcentration») розглядалася як альтернатива «d centralisation» (децентралізації), використовувалася стосовно місцевої влади (фран. «pouvoir local») і місцевої демократії (франц. «d mocratie locale») і мала на увазі інституційний

плюралізм публічного апарату (франц. «pluralisme istitutionel de l'appareil public») [31, с. 9–15].

Як зазначав Р. Драго, деконцентрація передбачає наявність місцевих органів, які функціонально залежать від уряду, в порядку підзвітності їх посадових осіб. Тобто керівництво місцевих органів призначається центральним урядом і може бути ним усунено. Функціональна залежність означає, що центральна влада може визнавати за місцевими органами досить широку компетенцію, але вона може бути в будь-який момент переглянути їх повноваження, змінити чи скасувати прийняті ними рішення як внаслідок порушення законності, так і виходячи з їх доцільності. Децентралізація ж полягає у передачі прав на прийняття рішень не просто представникам центральної влади, а органам, які не перебувають в ієрархічній підпорядкованості центральним органам влади і найчастіше обираються зацікавленими громадянами. Спільним для деконцентрації та децентралізації є той факт, що повноваження на прийняття важливих рішень вилучаються у центральної влади і здійснюються на місцях. Однак їх політичне і практичне значення досить різне. Деконцентрація – це лише техніка управління, яка сама по собі не рівнозначна розвитку демократії, оскільки вона зберігає всю адміністрацію в розпорядженні центральної влади чи її представників. Децентралізація ж має певні демократичні переваги, оскільки передбачає передачу управління максимальної кількості справ безпосередньо зацікавленим особам, або їх представникам .

Деякі вчені стверджують, що Франція й досі виступає єдиною та неподільною країною, де політика центральних органів влади є основоположною при формуванні загального курсу держави. Йдеться про те, що навіть існуюча система недержавних самоврядних органів все рівно контролюється «згори» та функціонує для того, щоб проводити політику держави на локальному рівні територіальної організації влади [32, с. 82].

Протягом тривалого часу у Франції намагаються досягти складної рівноваги між тенденцією до демократизації, місцевої автономії і тенденцією до нагляду і централізації. Історично обидві тенденції попеременно змінювалися в залежності від епох

і режимів. Вся історія місцевих адміністративних одиниць Франції є історією чергування періодів централізації і децентралізації.

Загалом проведене дослідження ґенези та сучасного стану муніципально-правової доктрини та її впливу на децентралізацію і місцеве самоврядування у Франції дає змогу зробити такі **висновки:**

1. Муніципально-правова доктрина Франції почала зароджуватися у XVIII ст., проте повноцінне її формування пов'язане з періодом Великої Французької Революції, формуванням концепцій муніципальної влади (М. де Барант, К. Лебер, А. де Пансей, Ж.-Г. Туре) і вільної громади (А. де Токвіль, Н. Гербер, Г. Аренс, Б. Констан де Ребек, О. Лабанд, А. Шеффле та ін.). Не зважаючи на те, що політично від цієї ідеї майже одразу відмовилися, що особливо яскраво проявилося в наполеонівський період, на рівні доктрини муніципальна влада залишалася об'єктом досліджень тривалий час.

2. У XIX ст. низка французьких авторів, незважаючи на відповідну правову дійсність, (яка йшла іншим шляхом), обґрунтовувала необхідність децентралізації, повернення до концепції муніципальної влади (О. Барро, Е. Реньо, Ч. Вальфрамбер, Ж. Ферран, Г. де Феррон, П. Леруа-Больє, П. Дешанель). Окремо слід згадати Нансійську програму 1865 р. і Республіканську лігу децентралізації 1895 р. Відповідні доктринальні напрацювання суттєво вплинули на державно-правовий розвиток Франції в подальші історичні періоди розвитку. Разом з тим, заклики до втілення концепції муніципальної влади, яку декларували Установчі збори, становлення самоврядування за англійським взірцем, не були втілені в життя. Хіба що виборність місцевих органів влади, досягнута в середині XIX ст., можна вважати реальним досягненням прихильників ідеї муніципальної влади.

3. Муніципально-правова доктрина Франції XX ст. поступово відходить від згадки про муніципальну владу. Натомість на теоретичному рівні розглядаються концептуальні питання територіального устрою Французької держави, територіальних колективів, централізації, децентралізації, деконцентрації. Відповідна тенденція стала помітною на межі XIX і XX ст. і згодом

була продовжена в роботах М. Оріу, А. Бертелемі, Ж. Бюрдо, Е. Деттона та інших..

4. Однією з визначальних ознак розвитку місцевого самоврядування у Франції є значний вплив централізаторських засад, а також державницьких концепцій, що не дивно, зважаючи на століття королівської централізації, а згодом централізації і єдиної держави вже в період після Революції 1789 р. Слід враховувати, що у Франції питання правової регламентації суспільних відносин у сфері місцевого самоврядування (територіальних колективів) охоплюється предметом адміністративного права. Французькі вчені також розглядають проблематику місцевого самоврядування в межах науки адміністративного, а не конституційного права. Тому категоріальний апарат децентралізації і права територіальних колективів розроблявся переважно вченими-адміністративістами (Ж. Ведель, Р. Драго, Г. Бребан, Ж. Ріверо).

5. Не вживаючи термін «місцеве самоврядування», чинна Конституція Франції закріплює статус територіальних колективів, а також положення про те, що організація Французької Республіки є децентралізованою. Виходячи з цього, окремі дослідники роблять досить радикальні висновки, розмежовуючи самоврядування і децентралізацію (Р. Драго). Разом із тим, протиставляти концепції децентралізації та місцевого самоврядування в умовах V Республіки навряд чи доречно. Незважаючи на відсутність відповідного поняття у конституції, місцеве самоврядування у Франції існує. Йдеться про окрему системно-структурну організацію самоврядної влади зі своїми традиціями і специфічними рисами.

6. Характерною ознакою муніципально-правової доктрини Франції на сучасному етапі є її догматичний, прикладний характер, що полягає у відступі на другий план концептуальних роздумів про зміст, ознаки та природу місцевого самоврядування, натомість переважає коментування чинних правових норм та судової практики.

7. Окрім децентралізації французька доктрина детально розглядає питання деконцентрації. Це пояснюється перманентним процесом реформ у сфері управління, за яких Франція неодно-

разово вдавалася, як до децентралізації, так і до деконцентрації. Останнім часом вони йдуть паралельно, проте, можуть відбуватися окремо і не пов'язуватися одним процесом. Зокрема, за наполеонівської системи, деконцентрація не доповнювалася децентралізацією, а навпаки заперечувала її.

Список використаних джерел:

1. 14 d cembre 1789: Cr ation des communes par la R volution fran aise. URL: http://www.gauchemip.org/spip.php?article10803
2. Tanchoux Ph. Les «pouvoirs municipaux» de la commune entre 1800 et 1848: un horizon chim rique? Parlements, Revue d'histoire politique. 2013/2 (№ 20). P. 35–48.
3. Leber C. Histoire critique du pouvoir municipal, de la condition des cite s, des villes et des bourgs, et de l'administration compare e des communes, en France, dequis l'origine de la monarchie jusqu'a nos jours. Paris: Audot, 1826. 657 p.
4. Bernhard L. Akademische Selbstverwaltung in Frankreich und Deutschland. Ein Beitrag zur Universitatsreform. Berlin: Verlag von Julius Springer, 1930. 146 p.
5. Barante M. de. De la decentralisation en 1829 et 1833. Paris : Ch. Douniol, 1866. 356 p.
6. De Pansey H. Du pouvoir municipal, de sa nature, de ses attributions et de ses rapports avec l'autorit judiciaire. Paris: T. Barrois p re, 1820. 103 p.
7. Berginet A.-P. De la centralization. Paris: Delaunay, 1828. 40 p.;
8. Comte des Garets. Memoires sur l'administration. Paris: Le Normant, 1821. 96 p.
9. Батанов О. В. Муніципальна влада в Україні: проблеми теорії та практики. Київ: Юрид. думка, 2010. 656 с.
10. Токвіль А. де. Про демократію в Америці. Київ: Всесвіт, 1999. 590 с.
11. Токвіль А. де. Давній порядок і революція. Київ: Юніверс, 2000. 224 с.
12. Hazareesingh S. From Subject to Citizen: The Second Empire and the Emergence of Modern French Democracy. New Jersey: Princeton University Press, 1998. 393 p.
13. Odilon-Barrot M. De la centralisation et de ses effets. Paris: H. Dumineray, 1861. 247 p.
14. E. Regnault. La province, ce qu'elle est, ce qu'elle doit etre. Paris: Pagnerre, 1861. 168 p.
15. Ferrand. J. Les institutions administratives en France et a l'etranger. Des réformes à apporter à notre législation sur la commune et le département. Paris: A. Cotillon, Guillaumin, 1879. 362 p. URL: https://ia601406.

us.archive.org/34/items/lesinstitutions02ferrgoog/lesinstitutions02ferrgoog.pdf
16. Ferron H. de. Institutions municipales et provinciales compar es: organisation locale en France et dans les autres pays de l'Europe, comparaison influence des institutions locales sur les qualit s politiques d'un peuple et sur le gouvernement parlementaire; r formes. Paris: L. Larose Sc Forcel, 1884. 576 p.
17. Rosanvallon P. Administration, politique et soci t . R seaux. 1999. Vol. 8. № 40. P. 49–70.
18. Lucay H. Comte de. La decentralization. Paris: Guillaumin, 1895. 76 p.
19. Propagande de ces idйes. L'Idйe de la Dйcentralisation. A la doctrine de nos Maotres Comte, Le Play, Renan et Taine. A Messieurs les Officiers d'йtat-major de L'Armee Francaise invectivйs par les ennemis de l'Etat. URL : http://biblioroyaliste.free.fr/Maurras/Decentralisation/decent_4.html
20. Hauriou M. Pr cis de droit administratif, contenant le droit public et le droit administratif. Paris: L. Larose et Forcel, 1892. 783 p.
21. Duguit L. Traite de droit constitutionnel. T. III . 2 ed. Paris: Boccard, 1902. 751 p.
22. Burdeau G. Traite de science politique. T. 2. L'État. Paris: Librairie G n rale de Droit et de Jurisprudence R. Pichon et R. Durand-Auzias, 1949. 499 p.
23. Батракова Д. С. Адміністративно-правове регулювання місцевого самоврядування: порівняльно-правовий аналіз України та Франції: дис. канд.. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2017. 201 с.
24. Серьогіна С. Г. Конституційно-правове регулювання місцевого самоврядування в Україні та шляхи його вдосконалення. Правова система України: історія, стан та перспективи: у 5 т. / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право. Т. 2. Конституційні засади правової системи України і проблеми її вдосконалення. 2008. С. 192–228.
25. Адміністративно-територіальний устрій країн Європейського Союзу: навч. посіб. / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, М. К. Орлатого. Київ: НАДУ, 2015. 628 с.
26. Ducrocq M. Th. Cours de droit administratiff. 2-ed. T. 1. Paris: Auguste Durand, Libraire-Éditeur, 1863. 624 p.
27. Hauriou M. Etude sur la decentralization. Paris: Paul Dupont, 1892. 62 p.
28. Berthelemy H. Traite elementaire de droit administratiff. Premier fascicule. Paris: A. Rousseau, 1900. 933 p.
29. Detton J., Hourticq H. L'admistration regionale et locale en France. Paris: Presses universitaires de France, 1971. 126 p.
30. Rivero J. Droit administratiff. 5e d. Paris: Pr cis Dalloz, 1971. 496 p.
31. Roversi-Monaco F. Profili giuridici del decentramento nell'organizzazione amministrativa. Padova: Cedam, 1970. 267 p.

32. Петришин О. О. Правові засади місцевого самоврядування в зарубіжних країнах та Україні: теоретико-правовий та порівняльний аналіз. Харків: Право, 2014. 189 с.

References :

1. 14 décembre 1789: Cr ation des communes par la R volution fran aise. URL: http://www.gauchemip.org/spip.php?article10803
2. Tanchoux Ph. (2013). Les «pouvoirs municipaux» de la commune entre 1800 et 1848: un horizon chim rique? Parlements, Revue dhistoire politique. (№ 20). pp. 35–48.
3. Leber C. (1826). Histoire critique du pouvoir municipal, de la condition des cite s, des villes et des bourgs, et de ladministration compare e des communes, en France, dequis lorigine de la monarchie jusqua nos jours. Paris: Audot.
4. Bernhard L.(1930). Akademische Selbstverwaltung in Frankreich und Deutschland. Ein Beitrag zur Universitatsreform. Berlin: Verlag von Julius Springer.
5. Barante M. de. (1866). De la decentralisation en 1829 et 1833. Paris : Ch. Douniol.
6. De Pansey H. (1820). Du pouvoir municipal, de sa nature, de ses attributions et de ses rapports avec lautorit judiciaire. Paris: T. Barrois p re.
7. Berginet A.-P. (1828). De la centralization. Paris: Delaunay.
8. Comte des Garets. Memoires sur l'administration. Paris: Le Normant, 1821. 96 p.
9. Batanov O. V. (2010). Munitsypalna vlada v Ukraini: problemy teorii ta praktyky. Kyiv: Yuryd. Dumka.
10. Tokvil A. de. (1999). Pro demokratiiu v Amerytsi. Kyiv: Vsesvit.
11. Tokvil A. de. (2000). Davnii poriadok i revoliutsiia. Kyiv: Yunivers.
12. Hazareesingh S. (1998). From Subject to Citizen: The Second Empire and the Emergence of Modern French Democracy. New Jersey: Princeton University Press.
13. Odilon-Barrot M. (1861). De la centralisation et de ses effets. Paris: H. Dumineray.
14. E. Regnault. (1861). La province, se quelle est, ce quelle doit etre. Paris: Pagnerre.
15. Ferrand. J. (1879). Les institutions administratives en France et a letranger. Des réformes à apporter à notre législation sur la commune et le département. Paris: A. Cotillon, Guillaumin. URL: https://ia601406.us.archive.org/34/items/lesinstitutions02ferrgoog/ lesinstitutions02ferrgoog.pdf
16. Ferron H. de. (1884). Institutions municipales et provinciales compar es: organisation locale en France et dans les autres pays de lEurope, comparaison influence des institutions locales sur les qualit s politiques dun peuple et sur le gouvernement parlementaire; r formes. Paris: L. Larose Sc Forcel.

17. Rosanvallon P. (1999). Administration, politique et soci t . R seaux. Vol. 8. № 40. pp. 49–70.
18. Lucay H. (1895). Comte de. La decentralization. Paris: Guillaumin.
19. Propagande de ces idies. LIdie de la Dicentralisation. A la doctrine de nos Maotres Comte, Le Play, Renan et Taine. A Messieurs les Officiers ditat-major de LArmee Francaise invectivis par les ennemis de lEtat. URL : http://biblioroyaliste.free.fr/Maurras/Decentralisation/decent_4.html
20. Hauriou M. (1892). Pr cis de droit administratif, contenant le droit public et le droit administratif. Paris: L. Larose et Forcel.
21. Duguit L. (1902). Traite de droit constitutionnel. T. III . 2 ed. Paris: Boccard.
22. Burdeau G. (1949). Traite de science politique. T. 2. L tat. Paris: Librairie G n rale de Droit et de Jurisprudence R. Pichon et R. Durand-Auzias.
23. Batrakova D. S. (2017). Administratyvno-pravove rehuliuvannia mistsevoho samovriaduvannia: porivnialno-pravovyi analiz Ukrainy ta Frantsii: Candidate's thesis: 12.00.07. Odesa.
24. Serohina S. H. (2008). Konstytutsiino-pravove rehuliuvannia mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini ta shliakhy yoho vdoskonalennia. Pravova systema Ukrainy: istoriia, stan ta perspektyvy: u 5 vools. Yu. P. Bytiak (Ed.). Kharkiv: Pravo. Voll. 2. Konstytutsiini zasady pravovoi systemy Ukrainy i problemy yii vdoskonalennia. pp. 192–228.
25. Administratyvno-terytorialnyi ustrii krain Yevropeiskoho Soiuzu: navch. posib. Yu. V. Kovbasiuk (Ed.)., M. K. Orlatoho. Kyiv: NADU, 2015.
26. Dusrocq M. Th. (1863). Cours de droit administratiff. 2-ed. T. 1. Paris: Auguste Durand, Libraire- diteur.
27. Hauriou M. (1892). Etude sur la decentralization. Paris: Paul Dupont.
28. Berthelemy H. (1900). Traite elementaire de droit administratiff. Premier fascicule. Paris: A. Rousseau.
29. Detton J., Hourticq H. (1971). L'admistration regionale et locale en France. Paris: Presses universitaires de France.
30. Rivero J. (1971). Droit administratiff. 5e éd. Paris: Précis Dalloz.
31. Roversi-Monaco F. (1970). Profili giuridici del decentramento nell'organizzazione amministrativa. Padova: Cedam.
32. Petryshyn O. O. (2014). Pravovi zasady mistsevoho samovriaduvannia v zarubizhnykh krainakh ta Ukraini: teoretyko-pravovyi ta porivnialnyi analiz. Kharkiv: Pravo.

A. V. Maryniv

The Municipal-Legal Doctrine and its Impact on the System-Structural Organization of Local Self-Government and Decentralization Processes in France

Abstract. *The article is dedicated to the exploration of the specifics surrounding the formation, evolution, and influence of the French municipal-legal doctrine*

on the system-structural organization of local self-government and the processes of decentralization in France. It is substantiated that the municipal-legal doctrine of France began its inception in the 18th century, yet its full-fledged formation is associated with the period of the French Revolution, the emergence of municipal power concepts, and the free community. Despite a swift political move away from this idea, particularly evident during the Napoleonic era, the doctrine of municipal authority remained an object of academic study for an extended period.

It is highlighted that throughout the 19th century, numerous French scholars, irrespective of the prevailing legal reality, advocated for decentralization, returning to the municipal power concept. The Nancy Program of 1865 and the Republican League of Decentralization of 1895 significantly influenced the constitutional development of France in subsequent historical periods.

The article proves that a defining characteristic of local self-government development in France is the profound influence of centralizing principles and state-centric concepts. The 20th-century municipal-legal doctrine in France gradually shifts away from discussing municipal power. Instead, on a theoretical level, it addresses conceptual issues surrounding the territorial structure of the French state, territorial collectives, centralization, decentralization, and deconcentration.

It is underscored that issues related to the legal regulation of social relations in the realm of local self-government (territorial collectives) in France are encompassed by administrative law. French scholars also address local self-government topics within the confines of administrative, not constitutional law. Hence, the categorical apparatus of decentralization and territorial collective rights was primarily developed by administrative scholars.

Apart from decentralization, the French doctrine extensively examines the subject of deconcentration. This is attributed to the continuous reform processes in the management field, where France frequently alternated between both decentralization and deconcentration. These strategies can run parallel or separately and need not be interconnected. Notably, under the Napoleonic system, deconcentration neither complemented nor contradicted decentralization.

It is emphasized that a characteristic feature of the contemporary French municipal-legal doctrine is its dogmatic, applied nature, which results in the relegation of conceptual reflections on the content, features, and nature of local self-government. Instead, there is a predominance in commenting on existing legal norms and judicial practices.

Keywords: *deconcentration, decentralization, local self-government concept, local self-government, French local self-government, municipal-legal doctrine, municipal law, system-structural organization of local self-government.*

УДК 342.5:328

А. О. Муртіщева, кандидат юридичних наук, доцент, науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України
ORCID ID: 0000-0001-6520-7297

ЕЛЕКТРОННИЙ ПАРЛАМЕНТ ЯК ЗАСІБ ВПРОВАДЖЕННЯ НАЛЕЖНОГО ВРЯДУВАННЯ В УКРАЇНІ

Анотація. *Стаття присвячена аналізу впровадження е-парламенту в Україні. Проаналізовані основні нормативно-правові акти, що сприяють розвитку елементів електронного парламенту, висвітлені окремі проблеми їх реалізації. Окреслено питання зв'язку електронного парламенту з розвитком ідеї належного врядування та його складових, зроблено висновок про необхідність подальшого розвитку правової основи е-парламенту в Україні.*

Ключові слова: *парламент, е-парламент, належне урядування.*

Постановка проблеми. Розвиток української держави, як під час війни, так і в період післявоєнного відновлення, невід'ємно пов'язаний із формуванням більш ефективної системи публічної влади, діяльність якої ґрунтується на дотриманні принципу законності. Причому відбуватися такі перетворення, з огляду на задекларований Україною євроінтеграційний курс, мають

© Муртіщева А. О., 2022

з урахуванням стандартів діяльності, вироблених як у національних правових системах демократичних держав Європи, так і притаманних міжнародним інституціям, зокрема органам Європейського Союзу. Одним із таких стандартів є належне або добре врядування (*goodgovernance*). Цей стандарт, як і засоби його забезпечення, не знайшли одностайного тлумачення ані в національних правових системах, а ні на міжнародному рівні.

З огляду на це країни мають досить широкі можливості для пошуку тих засобів, які дозволять забезпечити або наблизитись до забезпечення належного врядування. Водночас кризові події світового масштабу на сучасному етапі розвитку держав обумовлюють потребу пошуку альтернативних традиційним способів та методів функціонування органів публічної влади. З огляду на це ідея електронного парламенту (е-парламенту), як однієї з перспективних та значущих форм електронної демократії, частини електронного урядування, отримує свого розвитку як в Україні, так і в багатьох державах світу. Е-парламент може стати важливим та ефективним засобом забезпечення належного врядування.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Етапи та перспективи розвитку електронного парламенту в Україні досліджували у своїх роботах такі науковці як Бабаєв В., Барікова А., Дзюба С., Семенченко А. та інші. Ідея належного врядування неодноразово ставала об'єктом наукових досліджень, а останніми роками у зарубіжній науці вже ставиться питання про вплив електронного урядування на реалізацію концепції належного врядування. Водночас триваючий розвиток інформаційних технологій та неповна реалізованість ідеї е-парламенту в Україні обумовлює необхідність подальших досліджень.

Метою цієї статті є аналіз впровадження засад електронного парламенту в українську практику, визначення значення е-парламенту для практичного втілення концепції належного врядування.

Виклад основного матеріалу. Існують різні підходи до визначення електронного парламенту (е-парламенту), водночас, узагальнено можна виокремити два основних: е-парламент як орган законодавчої влади, який функціонує на основі інформа-

ційно-комунікаційних технологій та е-парламент як процес використання інформаційно-комунікаційних технологій в діяльності парламенту та його структурних елементів. Проілюструвати перший підхід може таке визначення електронного парламенту: «це законодавчий орган, який набуває більшої ефективності, прозорості, доступності та звітності завдяки інформаційно-комунікаційним технологіям [10]. Відповідно до другого підходу е-парламент – це «використання інформаційно-комунікаційних технологій парламентом, парламентарями, адміністративним персоналом для виконання своїх завдань, особливо з мето залучення громадян» [8, с. 11].

Крім мети залучення громадян окремі визначення електронного парламенту називають його метою покращення спроможності виборців залучитися до суспільного життя [5], забезпечення ефективної взаємодії парламентаріїв та представників громадянського суспільства з використанням інформаційно-комунікаційних технологій на засадах верховенства права, прозорості, доступності та підзвітності діяльності [6], покращення прозорості, якості, продуктивності, ефективності та гнучкості [9, с. 113].

З наведених визначень вбачається декілька характеристик електронного парламенту:

1) використання інформаційно-комунікаційних технологій;

2) функціонування на засадах верховенства права, гласності, підзвітності; 3) залучення широкого кола осіб (депутатів, помічників адміністративного персоналу, громадян, ЗМІ);

4) забезпечення внутрішньої та зовнішньої комунікації (як всередині парламенту, так і на національному та міждержавному рівнях);

5) спрямованість на виконання функцій парламенту;

6) спрямованість на ефективну взаємодію між депутатами та суспільством;

7) спрямованість на підвищення ефективності функціонування парламенту в цілому.

Попри подібність наведених підходів, вважаємо, що електронний парламент доцільніше сприймати саме як процес використання інформаційно-комунікаційних технологій, а не як

парламент в його класичному розумінні. Електронний парламент не є і не може бути органом законодавчої влади, але сприяє функціонуванню останнього на засадах відкритості та гласності. Поряд з цим визначення е-парламенту як органу законодавчої влади пов'язане, на наш погляд, з тим адаптація до електронного парламенту суттєво впливає на структуру традиційного парламенту, передусім на його апарат, а також здійснює вплив на організаційні форми роботи та відносини між парламентом і представницькими органами влади інших країн, між парламентом та іншими національними органами влади, а також між парламентом та населенням країни.

Використання терміну *«goodgovernance»*(належне або добре врядування) пов'язують з дослідженнями Світового банку початку 90-х років минулого століття, в яких був встановлений зв'язок між якістю системи управління в державі та стійким економічним і соціальним розвитком, а основою становлення цієї концепції вважаються засадничі поняття демократії та верховенства права.

Основні характеристики, притаманні належному врядуванню, згадуються у документах різних міжнародних інституцій, хоча на сьогодні відсутній усталений перелік таких характеристик. Наприклад, Організація Об'єднаних Націй (далі – ООН) визнає основними складовими належного врядування: прозорість, відповідальність, підзвітність, участь, чуйність до потреб людини[2]. А Біла книга з європейського врядування (ці документи видаються Європейською Комісією та містять пропозиції з проведення заходів в окремих сферах) основними принципами ефективного врядування називає відкритість, участь, ефективність, злагодженість та підзвітність [3].

У зв'язку із всеохоплюючим характером концепції належного врядування, перелік засобів та напрямків її впровадження у національну практику може суттєво відрізнятися в різних країнах, дозволяючи створити унікальний набір національний інструментів для покращення функціонування державного механізму. В сучасних зарубіжних дослідженнях все частіше з'являється думка про необхідність включення до переліку засобів забезпечення належного врядування е-парламенту. На-

приклад, у наукових роботах акцентується увага на зв'язку належного врядування з електронним урядування, оскільки останнє сприяє підвищенню ефективності функціонування державної влади [1], а у доповіді ООН 2010 року щодо впровадження е-парламенту в світі вказано, що е-парламент має будуватися на стратегічних цілях посилення демократії та належного врядування [4].

Концепція електронного парламенту в Україні не тільки опрацьовується науковцями, але отримує правове оформлення та практичне втілення. Актуальність розвитку е-парламенту обумовлена як обмеженнями, що накладала пандеміяCOVID-19, так і необхідністю дотримання заходів безпеки з моменту запровадження військового стану в Україні. Однак, ідея розвитку електронного парламенту виникла в українському політико-правовому середовищі набагато раніше, ще з лютого 2016 року, коли тодішній Голова Верховної Ради України В. Гройсман презентував можливості нового електронного парламенту в Україні. Відповідно до запропонованого тоді плану передбачалось створення таких елементів (складових) електронного парламенту:електронний офіс народного депутата України (стаціонарний і мобільний), електронний комітет,електронна Погоджувальна рада,електронна бібліотека та архів,електронна зала пленарних засідань,електронний документообіг і контроль виконання доручень Верховної Ради України,система електронного цифрового підпису,комплексна система захисту інформації, інтегрована база даних законотворчого процесу.

Практичне впровадження зазначених складових електронного парламенту потребувало одночасної роботи по створенню належної правової основи, проведення значної технічної модернізації, навчання народних депутатів України, а також співробітників Апарату Верховної Ради України (далі – Апарат ВРУ). Одним із перших нормативно-правових актів, спрямованих на впровадження е-парламенту в Україні стала Постанова Верховної Ради України «Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України» № 1035-VIII від 17 березня 2016 року, якою був визначений ряд заходів щодо покращення функ-

ціонування українського парламенту в контексті євроінтеграції та схвалені рекомендації Місії Європейського Парламенту.

Ці рекомендації були спрямовані на підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України (далі – ВРУ) та проведення внутрішньопарламентських реформ. Серед іншого, рекомендації стосувались запровадження електронного парламенту та передбачали:необхідність розробки та схвалення середньострокової стратегії Інформаційних та Комунікаційних технологій (на 3–5 років);приведення у цифровий формат документообігу, пов'язаного із законодавчим процесом; забезпечення відповідальним за інформаційні технології Працівникам Апарату ВРУ можливості ознайомлення з кращими світовими практиками та обміну передовими технологіями у сфері електронного парламентаризму;здійснення інвестицій у системи кібернетичної безпеки;розробку всеохоплюючої комунікаційної стратегії (з визначенням основних аудиторій, каналів донесення інформації та інформаційних продуктів);перегляд структури відповідального за здійснення комунікаційної політики структурного підрозділу ВРУ, об'єднання формально незалежних медіа у структурі Апарату ВРУ [13].

Через два роки був схвалений ще один важливий документ у досліджуваній сфері– розпорядження Голови ВРУ»Про затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018–2020 роки» № 278 від 05 липня 2018 р. Ця Стратегія визначила концептуальні основи впровадження е-парламентаризму, першочергові завдання, необхідні для її реалізації, серед яких: впровадження інформаційно-технологічного забезпечення законотворчої діяльності та законопроектної роботи на основі системи електронного документообігу; впровадження інформаційно-технологічного забезпечення пленарної роботи в середовищі електронної зали пленарних засідань; створення єдиного інформаційного простору законодавчої діяльності; забезпечення випереджаючого розвитку захищеної інфраструктури електронного парламентаризму; управління та підтримка впровадження інформаційно-комунікаційних технологій [12].

Основу для правового регулювання застосування інформаційно-комунікаційних технологій в роботі ВРУ, безумовно,

становить Закон України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 № 1861-VI [16] (далі – Закон про Регламент). Цей закон є найбільш важливим нормативно-правовим актом, що регламентує форми роботи органу законодавчої влади, визначає роль структурних підрозділів парламенту для нормального функціонування останнього та, зокрема, для впровадження е-парламенту. Зокрема, в цьому законі визначено, що Апарат ВРУ забезпечує ведення бази даних нормативно-правової інформації «Законодавство України», що містить, у тому числі, еталонні електронні тексти оригіналів прийнятих ВРУ актів. Доступ до такої бази даних на офіційному веб-сайті ВРУ є вільним та безоплатним.

Ще однією важливою складовою електронного парламенту, що використовується при реалізації представницької, законодавчої, контрольної та інших функцій парламенту є електронна система підрахунку голосів картками. Вона забезпечує, зокрема, процедуру електронної реєстрації народних депутатів, яка є засобом контролю за дотриманням народними депутатами України вимог Закону про Регламент, а також конституційних вимог особистої участі у голосуванні. Порядок використання цієї системи також визначається рядом статей Закону про Регламент (ст.ст. 26, 33, 37, 43 тощо).

Важливим аспектом запровадження засад електронного парламентаризму в діяльність ВРУ вважаємо також створення системи електронного документообігу. У Програмі інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012–2017 роки (затверджена Постановою Верховної Ради України від 05 липня 2012 року № 5096-VI) [11] одним із пріоритетних завдань було назване створення інтегрованої електронної інформаційно-аналітичної системи «Електронний парламент» та її центральних підсистем, до якої належала «Система електронного документообігу і контролю виконання доручень Верховної Ради України».Однак окремі аспекти реалізації цієї ідеї набули правового оформлення лише у 2023 році.

Єдина автоматизована система роботи з документами у Верховній Раді України (далі – ЄАС) функціонує як багатофункціональна інформаційно-комунікаційна система електронного

документообігу Верховної Ради України, що забезпечує створення, оброблення та використання електронних документів, електронних та цифрових копій оригіналів паперових документів для забезпечення законодавчої процедури та документообігу у Верховній Раді України із застосуванням єдиних технічних і програмних засобів. Вона призначена для інформаційно-аналітичного забезпечення програмно-технологічними засобами створення, використання, передавання, одержання, зберігання, аналітичної обробки електронних документів та надання доступу до визначених документів із застосуванням кваліфікованого електронного підпису, електронної печатки та електронної позначки часу, крім випадків наявності обґрунтованих підстав для створення документів у паперовій формі, для організації: 1) законодавчого процесу у Верховній Раді України; 2) документообігу в Апараті Верховної Ради України; 3) електронної взаємодії між органами державної влади та органами місцевого самоврядування, юридичними та фізичними особами.

Користувачами ЄАС виступає широке коло суб'єктів: народні депутати України; інші суб'єкти права законодавчої ініціативи; працівники Апарату ВРУ; відповідальні працівники підприємств, установ, організацій, підпорядкованих ВРУ та Апарату ВРУ;працівники Дослідницької служби Верховної Ради України;уповноважені представники Секретаріату Кабінету Міністрів України;уповноважені представники Офісу Президента України. Для роботи в ЄАС користувач має отримати кваліфікований електронний підпис. Забезпечення функціонування ЄАС покладається на Управління комп'ютеризованих систем Апарату ВРУ.

Засади електронного документообігу в органах державної влади також визначаються іншими нормативно-правовими актами, але більш важливим для функціонування електронного документообігу у ВРУ є норми Закону про Регламент та розпорядження Голови Верховної Ради України «Про деякі питання забезпечення документообігу у Верховній Раді України в електронній та паперовій формах» від 08.02.2021 № 19.

Відповідно до ст. 7^1 Закону України документообіг у ВРУ здійснюється в електронній та паперовій формах. Електронна

форма документообігу є основною. Документом у розумінні закону є документ, створений в електронній формі з додержанням вимог Законів України «Про електронні документи та електронний документообіг» та «Про електронні довірчі послуги», а у випадках, передбачених Законом про Регламент, – створений у паперовій формі.

За загальним правилом, усі документи, передбачені Законом про Регламент, створюються в електронній формі, крім випадків, прямо установленим самим Законом про Регламент, а також у разі неможливості використання єдиної автоматизованої системи роботи з документами у ВРУ з технічних причин. Як виняток, зокрема, передбачено, що документи, які містять конфіденційну інформацію про особу, подаються у паперовій формі. Також у Законом про Регламент визначений порядок ведення справи законопроекту та інші аспекти ведення електронного документообігу.

Іншим важливим для забезпечення електронного документообігу документом є назване вище Розпорядження Голови ВРУ від 08.02.2021 № 19, оскільки цим розпорядженням затверджені: Положення про порядок роботи з документами у Верховній Раді України; технологічна схема проходження документів у єдиній автоматизованій системі роботи з документами у ВРУ;Схема внесення документів до бази даних нормативно-правової інформації «Законодавство України»; перелік документів, що створюються в Апараті ВРУ виключно у паперовій формі.

Розвиток електронного парламенту в Україні нерозривно пов'язаний із необхідністю впровадження інформаційних технологій у діяльність окремих народних депутатів України, а також у діяльність структурних елементів парламенту. Так, зокрема, у 2016 році анонсована тодішнім головою ВРУ реформа передбачала створення електронного кабінету народного депутата для забезпечення можливості парламентаріям дистанційно брати участь у роботів комітетів ВРУ, працювати із проектами законів та висновків комітетів, узгоджувати порядок денний та проводити дискусії [7]. Персональний електронний кабінет народного депутата також повинен був дозволяти йому дистанційно брати участь у роботі відповідного комітету ВРУ, працю-

вати йому проектами законів та висновків. Такий персональний електронний кабінет сприяв роботі депутатів у 2020 році під час пандемії COVID-19, хоча повністю дистанційною роботу парламентарів не було забезпечено.

Електронні засоби організації роботи народних депутатів в органах ВРУтакож є важливими для впровадження е-парламенту. Тому в Україні поступово впроваджується такі технології як «електронний комітет»та «електронна Погоджувальна рада». Водночас зауважимо, що ці напрямки е-парламенту реалізовувались не такими швидкими темпами, як планувалось. Наприклад, станом на кінець 2019 року лише один комітет ВРУ – комітет з питань організації державної влади, місцевого самоврядування, регіонального розвитку та містобудування (9 скликання парламенту) запровадив систему «Електронний комітет».У 2020 р. можливість застосування інформаційно-комунікаційних технологій у комітетах ВРУ була розширена за рахунок внесення змін до Закону України «Про комітети Верховної Ради України» від 04.04.1995 № 116/95-ВР[14], які передбачали, що впродовж встановленого Кабінетом Міністрів України карантину комітети можуть проводити засідання в режимі відеоконференції. На сьогодні можливість застосування інформаційно-комунікаційних технологій у роботі комітетів ВРУ пов'язана із дією правового режиму воєнного стану (п. 4 Прикінцевих положень). Вважаємо, що впровадження засад е-парламенту в діяльність такого важливого структурного підрозділу як комітет повинно отримати більш стабільне правове регулювання та не бути пов'язане виключно із спеціальними правовими режимами.

Обсяг дослідження не дозволяє докладно проаналізувати інші засоби забезпечення е-парламенту, зокрема, їх вплив на покращення комунікаційних механізмів вітчизняного парламенту через створення спеціальних інтернет-ресурсів, внесення електронних петицій тощо. Водночас проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки.

Висновки. Інформаційно-комунікаційні технології є одним із найважливіших інструментів, який парламент може використовувати для досягнення мети його функціонування. Розвиток

електронного парламенту може стати засобом підвищення ефективності парламентської діяльності, сприяти наданню широкого доступу до інформації, забезпечити свободу вираження поглядів, тобто дотримання таких принципів належного врядування як прозорість, ефективність, відповідальність. Україна, попри майже десятирічний досвід впровадження е-парламенту, все ще потребує удосконалення правової основи та напрацювання досвіду використання інформаційно-комунікаційних технологій у парламентській діяльності. Водночас, використання цих технологій має поєднуватись із класичними формами та методами парламентської діяльності, забезпечуючи поєднання історичного досвіду та сучасних тенденцій функціонування механізму держави.

Список використаних джерел :

1. Mohammad Abdul Salamю A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts in Governance and Development. February 2013. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/61804691.pdf
2. What is good governance? URL: https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance
3. White Paper on governance. Communication from the Commission of 25 July 2001 «European governance – A white paper» [COM(2001) 428 final – Official Journal C 287 of 12.10.2001]. URL: https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-governance.html
4. World e-Parliament Report 2010. URL:https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20E-Parliament%20Report%20series/EParliament%20Report%202010.pdf
5. Бабаєв В. М. Текст лекцій з дисципліни «Електронне урядування» (для студентів 5 курсу спеціальності 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування денної форми навчання). В. М. Бабаєв, М. М. Новікова, С. О. Гайдученко; Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків: ХНУМГ, 2014. 127 с. URL: http://eprints. kname. edu. ua/35678/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%86%D1%96%D0%B9%20%D0%95%D0%A3%2011. pdf
6. Барікова А. В Україні запущено електронний парламент. URL:https://pravo.org.ua/v-ukrayini-zapushheno-elektronnyj-parlament/

7. ГройсманВ. презентував журналістам можливості нового електронного парламенту.URL: https://www.rada.gov.ua/news/Top-novyna/124542.html
8. Електронна демократія. Біла книга державної політики. Під редакцією С. Панцира. Київ, 2015. 43 с. URL: http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2016/02/Elektronna-demokratiya.pdf
9. Електронне урядування. Опорний конспект лекцій. Дзюба С. В., Жиляєв І. Б.,. Полумієнко С. К., Рубан І. А. та ін. ; за ред. А. І. Семенченка. Київ : Арт-мастер, 2012. 266 с.
10. Концепція розвитку електронного урядування в Україні. О. А. Баранов, М. С. Демкова, С. В. Дзюба, А. В. Єфанов, І. Б. Жиляєв та ін. За ред. А. І. Семенченко. Київ, 2009. 16 с. URL: https://www.irf.ua/files/ukr/conception_final.pdf
11. Про затвердження Програми інформатизації законотворчого процесу у Верховній Раді України на 2012–2017 роки: Постанова Верховної Ради України від 05.07.2012 № 5096-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5096-VI#Text
12. Про затвердження Стратегії електронного парламентаризму на 2018–2020 роки: розпорядження Голови Верховної Ради України № 278 від 05.07.2018 р.URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/278/18-%D1%80%D0%B3#Text
13. Про заходи з реалізації рекомендацій щодо внутрішньої реформи та підвищення інституційної спроможності Верховної Ради України: Постанова Верховної Ради України від 17.03.2016 № 1035-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035–19#Text
14. Про комітети Верховної Ради України: Закон України від 04.04.1995 № 116/95-ВР. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text
15. Про Регламент Верховної Ради України: Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861–17#Text

REFERENCES :

1. Mohammad Abdul Salamю A Dissertation Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements for the Degree of Master of Arts in Governance and Development. February 2013. URL: https://core.ac.uk/download/pdf/61804691.pdf
2. What is good governance? URL: https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance
3. White Paper on governance. Communication from the Commission of 25 July 2001 «European governance – A white paper» [COM(2001) 428 final – Official Journal C 287 of 12.10.2001]. URL: https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/white-paper-on-governance.html

4. World e-Parliament Report 2010. URL:https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/E-Library%20Archives/World%20E-Parliament%20Report%20series/EParliament%20Report%202010.pdf
5. Babaiev V. M. (2014) Tekst lektsii z dystsypliny «Elektronne uriaduvannia» (dlia studentiv 5 kursu spetsialnosti 8.03060101 «Menedzhment orhanizatsii i administruvannia dennoi formy navchannia) / V. M. Babaiev, M. M. Novikova, S. O. Haiduchenko; Khark. nats. un-t misk. hosp-va im. O. M. Beketova. Kh.: KhNUMH. 127 s. URL: http://eprints. kname. edu. ua/35678/1/%D0%9A%D0%BE%D0%BD%D1%81%D0%BF%D0%B5%D0%BA%D1%82%20%D0%BB%D0%B5%D0%BA%D1%86%D1%96%D0%B9%20%D0%95%D0%A3%2011. pdf
6. Barikova A. V Ukraini zapushcheno elektronnyi parlament. URL: https://pravo.org.ua/v-ukrayini-zapushheno-elektronnyj-parlament/
7. V. Hroisman prezentuvav zhurnalistam mozhlyvosti novoho elektronnoho parlamentu. URL: https://www.rada.gov.ua/news/Top-novyna/124542.html
8. Elektronna demokratiia. Bila knyha derzhavnoi polityky. Pantsyra (Ed.), (2015). Kyiv. URL: http://dialog.lviv.ua/wp-content/uploads/2016/02/Elektronna-demokratiya.pdf
9. Elektronne uriaduvannia. Opornyi konspekt lektsii.Dziuba S. V., Zhyliaiev I. B.,. Polumiienko S. K., Ruban I. A., Semenchenka A. I. (Eds.), (2012). Kyiv : Art-master.
10. Kontseptsiia rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini. Baranov O. A., Demkova M. S., Dziuba S. V., Yefanov A. V., Zhyliaie I. B., Semenchenko A. I.(Eds.). (2019). Kyiv. URL: https://www.irf.ua/files/ukr/conception_final.pdf
11. Pro zatverdzhennia Prohramy informatyzatsii zakonotvorchoho protsesu u Verkhovnii Radi Ukrainy na 2012–2017 roky: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 05.07.2012 № 5096-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5096-VI#Text
12. Pro zatverdzhennia Stratehii elektronnoho parlamentaryzmu na 2018–2020 roky: rozporiadzhennia Holovy Verkhovnoi Rady Ukrainy № 278 vid 05.07.2018 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/278/18-%D1%80%D0%B3#Text
13. Pro zakhody z realizatsii rekomendatsii shchodo vnutrishnoi reformy ta pidvyshchennia instytutsiinoi spromozhnosti Verkhovnoi Rady Ukrainy: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 17.03.2016 № 1035-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1035–19#Text
14. Pro komitety Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 04.04.1995 № 116/95-VR. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/116/95-%E2%F0#Text

15. Pro Rehlament Verkhovnoi Rady Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.02.2010 № 1861-VI. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861–17#Text

A. O. Murtishcheva

E-parliament as a way to implement good governance in Ukraine

Summary. *The article analyses the implementation of e-parliament in Ukraine. The author analyses the main legal acts that facilitate the development of e-parliamentary elements and highlights some problems of their implementation. The issues of e-parliament's connection with the development of the idea of good governance and its components are outlined, and the author concludes that further development of the legal framework for e-parliament in Ukraine is necessary.*

The purpose of the article is to analyse the implementation of e-parliamentary principles in Ukrainian practice, and to determine the significance of e-parliament for the practical implementation of the concept of good governance.

There are different approaches to the definition of an e-parliament, but two main ones can be summarised: e-parliament as a legislative body that functions on the basis of information and communication technologies and e-parliament as a process of using information and communication technologies in the activities of the parliament and its structural elements.

The term «good governance» is associated with the World Bank's studies of the early 1990s, which established a link between the quality of the governance system in a country and sustainable economic and social development, and the fundamental concepts of democracy and the rule of law are considered to be the basis for the formation of this concept. Today, the main characteristics inherent in good governance are mentioned in the documents of various international institutions, although there is currently no established list of such characteristics.

Due to the comprehensive nature of the concept of good governance, the list of means and areas of its implementation in national practice may differ significantly from country to country, allowing for a unique set of national tools to improve the functioning of the state mechanism, one of which is the e-parliament.

The article analyses the main legal acts that form the legal basis for the implementation of e-parliament in Ukraine. For example, the Strategy of Electronic Parliamentarism for 2018–2020, which defines the conceptual framework for the introduction of e-parliamentarism, the priority tasks necessary for its implementation.

The article also reviews the provisions of the Law of Ukraine «On the Rules of Procedure of the Verkhovna Rada of Ukraine», other laws and bylaws that

allowed the introduction of such components of the e-parliament as electronic document management, «electronic committee» and «electronic Conciliation Board». The study also identifies certain problems in the implementation of these legal acts.

Information and communication technologies are one of the most important tools that a parliament can use to achieve its functioning. The development of e-parliament can be a means of increasing the efficiency of parliamentary activities, facilitating broad access to information, ensuring freedom of expression, i.e. compliance with such principles of good governance as transparency, efficiency, and responsibility. Despite almost a decade of experience in implementing e-parliament, Ukraine still needs to improve the legal framework and develop experience in the use of information and communication technologies in parliamentary activities. At the same time, the use of these technologies should be combined with the classical forms and methods of parliamentary activity, ensuring a combination of historical experience and modern trends in the functioning of the state mechanism.

Keywords: *parliament, e-parliament, good governance.*

УДК 342.25

М. О. Петришина, кандидатка юридичних наук, доцентка,старший науковий співробітник сектору Порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрНУ
ORCID ID:0000-0002-5702-0112

ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ МУНІЦИПАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ВІДПОВІДАЛЬНОСТІ ТА КОНТРОЛЮ У СФЕРІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

Анотація. *Стаття присвячена проблемним питанням, пов'язаним з особливостями формування власної моделі контролю та становленням муніципально-правової відповідальності. Йдеться й про такі виклики, як формування власної моделі місцевого самоврядування, реформування територіальної організації влади і місцевого самоврядування, а також повномасштабне вторгнення в Україну. Утім, незважаючи на відсутність єдиної візії майбутнього місцевого самоврядування у відновленій Україні, а також низку інших обставин, органи місцевого самоврядування, військові адміністрації, інші суб'єкти продовжують вести роботу у напрямку розробки стратегій, планів повоєнного відновлення територій, взаємодії у цій та інших сферах. Аналіз чинного законодавства у сфері муніципально-правової відповідальності та контролю у сфері місцевого самоврядування, а також увага наукових кіл, проєктів законодавчих змін свідчить про інтерес суспільства і держави до цих проблем.*

© Петришина М. О., 2022

Ключові слова: *органи та посадові особи місцевого самоврядування, муніципально-правова відповідальність, контроль у сфері місцевого самоврядування, повоєнне відновлення.*

Постановка проблеми. Пошук і формування власної моделі місцевого самоврядування сьогодні супроводжують не лише наукові дискусії щодо природи та сутності цього політико-правового явища, проблем правового регулювання його організації та діяльності, участі різних суб'єктів у його здійсненні, а й питання формування оптимальної моделі контролю у сфері місцевого самоврядування в Україні. У зв'язку з цим, виникає необхідність повного та всебічного наукового вирішення питання щодо розуміння поняття муніципально-правової відповідальності та наповнення його реальним теоретико-правовим змістом. При цьому, означені питання залишаються недостатньо вивченими та науково обґрунтованими до сих пір.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Сучасна юридична наука характеризується розмаїттям підходів, а також неодностайністю при вирішенні означених вище питань. Так, одні науковці використовують категорію «муніципально-правова відповідальність» з обережністю (малодосліджене явище науки, що лише розвивається), другі взагалі уникають виокремлення муніципально-правової відповідальності як окремого виду юридичної відповідальності (натомість стверджують про існування інших видів відповідальності у сфері місцевого самоврядування: дисциплінарної, адміністративної, кримінальної тощо), до якої можуть притягуватися суб'єкти місцевого самоврядування за порушення норм муніципального права, треті змішують (підмінюють) поняття муніципально-правової відповідальності з конституційно-правовою тощо. Подібними є підходи до теоретичного обґрунтування та наповнення змістом поняття «контроль», його відмежування від інших категорій, а також однозначного його розуміння [10]. Серед науковців, які так чи інакше, присвятили свою увагу питання муніципально-правової відповідальності, варто згадати Т. М. Слободяник, Т. В. Стешенко, В. І. Топузов та ін. При цьому, деякі аспекти формування моделі контролю у сфері місцевого самоврядування виокремлювали у своїх робо-

тах такі учені, як Р. Р. Дутчак, П. М. Любченко, М. О. Пухтинський, О. Д. Скопич, О. А. Смоляр, Д. В. Сухінін та ін.

Зважаючи на означене, **метою статті** є дослідження теоретико-правових засад муніципально-правової відповідальності та контролю у сфері місцевого самоврядування, зокрема, через з'ясування природи, ознак та сутності означених правових явищ.

Виклад основного матеріалу дослідження. Однозначне та чітке уявлення про юридичну природу та зміст, а також визначення поняття муніципально-правової відповідальності, виокремлення її форм, підстав та стадій й досі немає у науці муніципального права. Дефініція муніпально-правового делікту, його складу, а також муніципально-правових санкцій, їх особливостей не сформульовані ні в науці, ні у чинному законодавстві [Див. напр.: 19]. Така фрагментарність, а часто і відсутність наукових розробок означених питань впливає і на недосконаліть або відсутність нормативно-правового закріплення правових, процесуальних підстав притягнення до муніципально-правової відповідальності, а також механізму реалізації останньої, що негативно позначається на ефективності функціонування цього інституту муніципального права України.

У свою чергу, особливостями наукових розробок питань контролю у сфері місцевого самоврядування характеризується не лише неодностайністю, а й часто, підміною або використанням в якості однопорядкових понять «контроль» та «нагляд». Крім того, формування власної моделі контролю зіштовхується зі складнощами формування власної моделі місцевого самоврядування, перманентного реформування, а також відсутністю протягом тривалого часу політичної волі, що була б спрямована на зміцнення самоврядування на рівні регіонів, а також законодавчого вирішення означеного питання. Так, нормативно-правове регулювання питань контролю у сфері місцевого самоврядування полягають, насамперед, у відсутності дефініції терміно-поняття «контроль» у сфері місцевого самоврядування, його відмежування від інших суміжних терміно-понять («нагляд», «опіка» тощо), а також відсутності чіткого законодавчо визначеного механізму його реалізації [9].

Крім того, в умовах проведення реформи децентралізації публічної влади в Україні, переформатування територіальної організації влади з урахуванням принципу субсидіарності підвищується актуальність і важливість проблематики інституту муніципально-правової відповідальності та контролю у сфері місцевого самоврядування [8].

При цьому, на нашу думку, наука муніципального права України сьогодні вже не перебуває на стадії свого становлення, а розвивається достатньо послідовно та ефективно. Так, більшість концептуальних питань науки вирішено на користь її існування, подальшого розвитку та постійного удосконалення (щодо поняття, предмету, методології, джерел науки та відповідної галузі права, значення науки та галузі муніципального права для державно-правового розвитку; природи, ознак, основних особливостей місцевого самоврядування як багатогранного явища; природи, набору та ефективності функцій та повноважень органів та посадових осіб місцевого самоврядування тощо) [6].

Проте, питання, які стосуються забезпечення муніципально-правових норм, які спрямовані на врегулювання суспільних відносин, що виникають у сфері організації і функціонування місцевого самоврядування, а також які опосередковують реалізацію муніципальних прав і свобод, тобто питання щодо існування, складу, особливостей муніципально-правових санкцій і досі не вирішені. Нормативно-правове регулювання контролю у сфері місцевого самоврядування вирізняється безсистемністю, застарілістю, відсутністю єдиного та чіткого механізму тощо.

Водночас останнім часом значно більше уваги приділяється означеним питанням. Зокрема, достатньо виваженою видається позиція щодо розмежування таких понять як «муніципальна відповідальність» та «муніципально-правова відповідальність» [Див. напр.: 18]. Таким чином стверджується, що муніципальна відповідальність носить комплексний характер і включає, по-перше, всі види юридичної відповідальності, регульовані іншими галузями права, які у зв'язку з комплексним характером муніципального права ставляться до його предмету; а по-друге, муніципально-правову відповідальність, яка регулюється лише

нормами муніципального права. Таким чином, муніципально-правова відповідальність, на його думку, є видом муніципальної відповідальності, а необхідність існування муніципальної-правової відповідальності пояснюється тим, що статут муніципального утворення та інші муніципальні правові акти, які можуть встановлювати правила поведінки, не забезпечуються санкціями інших видів відповідальності [7].

З цього приводу окремі науковці висловлюють думку, що існування профільних галузей права доводить існування профільних видів юридичної відповідальності, у тому числі конституційно-правової.

При цьому, слід зауважити, якщо з профільних галузей виділилися і відокремилися найрізноманітніші галузі права, можна припустити, що аналогічні, процеси повинні відбуватися і з юридичною відповідальністю.

Муніципальне право України виокремилося із Конституційного права України. Відтак, підтримуємо точку тих учених, які вважають, що не слід вбачати щось екстраординарне, надзвичайне у виникненні нових видів юридичної відповідальності, зокрема муніципально-правової.

Йдеться про цілком логічний еволюційний процес, що пов'язаний з тим, що суспільство і держава постійно розвиваються, змінюються, виникають нові види відносин, що потребують свого правового захисту шляхом забезпечення відповідними санкціями, що є формою вираження нових видів юридичної відповідальності.

Беручи до уваги зазначене вище, можна стверджувати, що сьогодні відбувається становлення нової галузі національної системи права, яка має власні кваліфікаційні ознаки – якісні риси, що відрізняють її від інших галузей національної системи права. До таких належать предмет і метод правового регулювання, соціальне призначення і роль, наявність власного виду юридичної відповідальності – муніципально-правової.

Відтак, муніципально-правова відповідальність є одним із системоутворюючих елементів муніципального права України. Більше того, у юридичній науці висловлюється думка, що виокремлення певних видів юридичної відповідальності обумовле-

но існуванням відповідної галузі права (так званий галузевий критерій класифікації видів юридичної відповідальності).

Зокрема, прихильники існування муніципально-правової відповідальності як окремого виду відповідальності, стверджують, що муніципально-правову відповідальність не слід ототожнювати з конституційно-правовою, вважати її частиною останньої на підставі таких критеріїв: 1) муніципально-правова відповідальність є різновидом публічно-владного примусу, а не державного примусу як це має місце щодо конституційно-правової відповідальності; 2) особливе коло суб'єктів муніципально-правової відповідальності (до них не належать органи державної влади, тоді як до суб'єктів конституційно-правової відповідальності слід також включити органи державної влади); 3) різні підстави муніципально-правової та конституційно-правової відповідальності (наприклад, щодо муніципально-правової відповідальності – відкликання виборної посадової особи місцевого самоврядування здійснюється за ініціативою населення в порядку та на підставах, передбачених законом і статутом); 4) притягнення до муніципально-правової відповідальності органів і посадових осіб місцевого самоврядування можуть здійснювати як спеціально на це уповноважені суб'єкти місцевого самоврядування, так і органи й посадові особи державної влади; 5) муніципально-правова відповідальність застосовується в разі порушення відповідними суб'єктами нормативно-правових актів про місцеве самоврядування [Див. напр.: 20].

З огляду на наведене вище зауважимо, що сьогодні в системі національного права є всі підстави для виокремлення муніципально-правової відповідальності в окремий вид юридичної відповідальності. Адже саме муніципально-правова відповідальність покликана забезпечити дієвість правових норм муніципального права, сприяти утвердженню законності та правопорядку у сфері місцевого самоврядування, захистити права суб'єктів муніципально-правових відносин від незаконних порушень і покарати винних у скоєнні муніципально-правових деліктів.

Проблеми формування власної моделі контролю у сфері місцевого самоврядування перекликаються з проблемами ви-

окремлення та становлення інституту муніципально-правової відповідальності і є аналогічними. Насамперед важливо звернути увагу на те, що серед науковців не існує єдиної думки щодо змісту понять нагляду та / або контролю у сфері місцевого самоврядування і муніципальної нормотворчості. Так, одні автори розмежовують поняття контролю та нагляду (у т. ч., залежно від теорії походження, а також системи місцевого самоврядування, що беруться за основу) [Див. напр.: 4]. Другі автори не розмежовують, а часто і синонімізують їх [Див. напр.: 2]. Треті автори взагалі необґрунтовано розширюють поняття контролю (зокрема, включаючи до його змісту й такі поняття як нагляд, моніторинг, а також відповідальність, у т. ч., й муніципально-правова) [Див. напр.: 5].

Правове регулювання цього питання в Україні характеризується несистематизованістю, суперечливістю і, як наслідок, недостатньою ефективністю. Адже, вітчизняне законодавство, закріплюючи відносну самостійність місцевого самоврядування, водночас допускає певне підпорядкування виконавчих органів місцевого самоврядування відповідним органам виконавчої влади, включаючи можливість здійснення ними контролю у сфері місцевого самоврядування і муніципальної нормотворчості [3]. Водночас, засади та принципи, на яких повинна засновуватись оптимальна державно-правова модель контролю у сфері місцевого самоврядування і муніципальної нормотворчості закладені в положеннях Європейської хартії місцевого самоврядування та Додатковому протоколі.

Ураховуючи положення Європейської Хартії [1], а також зважаючи на чинне вітчизняне законодавство, що урегульовує питання здійснення контролю та нагляду у сфері місцевого самоврядування, в Україні можна виокремити державний адміністративний нагляд та контроль: 1) у сфері реалізації власних повноважень органів місцевого самоврядування; 2) у сфері реалізації делегованих повноважень органів місцевого самоврядування [11; 13; 14; 16; 17].

Водночас, слід брати до уваги й особливості правового режиму воєнного стану введеного на всій території держави Указом Президента України від 24 лютого 2022 року [12]. Відтак, сьо-

годні йдеться й про створення та діяльність військових адміністрацій, які за своєю природою є тимчасовими державними органами з елементами військової організації управління, що формуються Указом Президента України та діють на визначеній території України, як тимчасовий вимушений захід для забезпечення безпеки та нормалізації життєдіяльності населення в районі відсічі збройної агресії, прифронтових та тилових зонах. Так, зокрема, до особливостей таких органів влади слід віднести такі: військові адміністрації не є структурною одиницею системи виконавчих органів державної влади; не є органом місцевого самоврядування; виходячи з фактичних обставин та положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (далі – Закон) можуть функціонувати замість органів місцевого самоврядування / поряд з органами місцевого самоврядування; одночасне функціонування військових адміністрацій та військово-цивільних адміністрацій не передбачено Законом; при цьому, виходячи з фактичних обставин, а також керуючись положеннями ч. 7 ст. 4 Закону, військові адміністрації підконтрольні як Генеральному штабу Збройних Сил України (з відповідних питань), так і відповідним місцевим державним адміністраціям / військовим адміністраціям / Кабінету Міністрів України (з відповідних питань та з урахуванням територіальної основи їх організації та діяльності); у передбачених Законом випадках, військові адміністрації виконують повноваження органів місцевого самоврядування (у тому числі, й визначені Законом окремі виключні повноваження сільських, селищних, міських, а також районних та обласних рад) / місцевих державних адміністрацій, а також можуть виконувати делеговані органам місцевого самоврядування повноваження; виконують повноваження, пов'язані із забезпеченням оборони, громадської безпеки і порядку, захисту критичної інфраструктури, здійснення заходів правового режиму воєнного стану. У свою чергу, начальник військової державної адміністрації уповноважений звертатися до суду щодо визнання незаконними актів органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси територіальної громади [15].

Висновки. Незважаючи на всю актуальність та значущість, складність і новизну, інституту муніципально-правової відповідальності поки що є недостатньо дослідженим, що, як виявляється, відбивається і на якості його правового регулювання. При цьому, важливість теоретико-правового вивчення та нормативного закріплення інституту муніципально-правової відповідальності сьогодні складно переоцінити. Органи і посадові особи місцевого самоврядування покликані вирішувати переважну більшість питань, що пов'язанні із забезпеченням прав та інтересів територіальних громад. Ураховуючи наведене, можна стверджувати, що ефективність реалізації приписів муніципального права, його повноцінна можливість забезпечити регулювання та захист суспільних відносин, пов'язаних з реалізацією права на місцеве самоврядування, є підставою для виділення окремого виду юридичної відповідальності – муніципально-правової.

У свою чергу, можна стверджувати, що нормативно-правові акти, які регулюють окремі питання контролю і адміністративного нагляду за діяльністю органів місцевого самоврядування характеризуються розгалуженістю, несистематизованістю, що може призводити до формалізації діяльності органів місцевого самоврядування і їх фактичної нездатності вирішувати питання місцевого значення, а часто і неможливості виконання делегованих виконавчими органами повноважень, надмірного контролю з їх боку, дублювання функцій різних контролюючих органів, неналежного та несвоєчасного усунення правопорушень.

Попри все, вважаємо, що для нашої держави сьогодні особливо важливо налагодити зв'язок між усіма ланками системи публічної влади не лише задля післявоєнного відновлення, а й з метою подальшого розвитку та удосконалення місцевого самоврядування, а також виходу на якісно новий рівень взаємовідносин держави – місцевого самоврядування – суспільства. Таким чином, питання теоретико-правового обґрунтування інституту муніципально-правової відповідальності і контролю у сфері місцевого самоврядування потребують привернення уваги науковців та практиків, законодавця задля вироблення єдиної концепції, а також чіткого їх законодавчого урегулюван-

ня без зволікань з урахуванням принципів і правил нормотворчої техніки.

Список використаних джерел:

1. Charte européenne de l'autonomie locale. URL: https://rm. coe. int/168071a600
2. Величко В. О. Державний контроль та нагляд за додержанням законності в діяльності органів та посадових осіб місцевого самоврядування. Державне будівництво та місцеве самоврядування. Вип. 32, 2016. С. 95–114. URL: https://dspace. nlu. edu. ua/bitstream/123456789/12178/1/Velichko_95–114. pdf
3. Конституція України: від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: http://zakon2. rada. gov. ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4870#n4870
4. Любченко, П. М. Зарубіжний досвід організації контролю у сфері місцевого самоврядування. Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. Нац. Акад. Прав. Наук України, НДІ держ. буд. та місц. самовряд. Харків: Право, 2015. Вип. 29. С. 18–31.
5. Матвієнко П. Д. Контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування як суб'єктів адміністративного права України: автореф. дис.... канд. юрид. наук. Запоріз. нац. ун-т. Запоріжжя, 2011. – С. 13–14.
6. Муніципальне право України: навч. посіб. / П. М. Любченко. Харків: Вид-во «ФІНН», 2012. С. 357–358.
7. Муніципальне право України: підручник / редактор: В. Ф. Погорілко, О. Ф. Фрицький. 2-е видання перероблене та доповнене. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 592 с. С. 514.
8. Петришина, М. О. Муніципально-правова політика як пріоритетний напрямок правової політики в умовах реформування територіальної організації влади та європейської інтеграції України / Серьогіна, С. Г., Бодрова І. І., Петришина, М. О. // Вісник НАПрНУ. 2021, № 3. С. 129–143.
9. Петришина, М. О. Особливості здійснення державного контролю у сфері місцевого самоврядування. Порівняльно-аналітичне право. № 5 (2019). С. 69–73.
10. Петришина, М. О. Пошук оптимальної державно-правової моделі контролю у сфері місцевого самоврядування та муніципальної нормотворчості: досвід країн ЄС / Серьогіна С. Г., Петришина М. О. // Державне будівництво та місцеве самоврядування: зб. наук. пр. / Нац. акад. прав. наук України, НДІ держ. буд-ва та місц. самоврядування. Харків: Право, 2022. Вип. 43. С. 52–74. URL: https://dbms. institute/wp-content/uploads/Zb_Derg_Bud_43_2022. pdf

11. Про Антимонопольний комітет України: Закон України від 26.11.1993 № 3659-XI. URL: http://zakon4. rada. gov. ua/laws/show/3659–12
12. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022 р. № 64. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/64/2022#Text
13. Про затвердження Порядку контролю за здійсненням органами місцевого самоврядування делегованих повноважень органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.03.1999 р. № 339. URL: http://zakon4. rada. gov. ua/laws/show/339–99-%D0%BF
14. Про затвердження Порядку подання фінансової звітності: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2000 р. № 419. URL: http://zakon1. rada. gov. ua/laws/show/419–2000-%D0%BF
15. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 р. № 389-VIII. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/389–19#Text
16. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: http://zakon1. rada. gov. ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80
17. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: http://zakon2. rada. gov. ua/laws/show/586–14
18. Слободяник, Т. М. Муніципально-правова відповідальність місцевих рад та сільських, селищних, міських голів в Україні: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.02; Нац. акад. внутр. справ. Київ, 2016. – 20 с.
19. Стешенко, Т. В. Деякі проблемні питання ефективності реалізації муніципально-правових санкцій в Україні та шляхи їх вирішення. Державне будівництво та місцеве самоврядування. 2013. Вип. 26. С. 110–121.
20. Топузов, В. І. Муніципально-правова відповідальність в системі муніципального права в Україні. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2014. Серія Право. Вип. 27. Том 1. С. 118–121.

References:

1. Charte européenne de l’autonomie locale. URL: https://rm. coe. int/168071a600
2. Velychko V. O. (2016). Derzhavnyi kontrol ta nahliad za doderzhanniam zakonnosti v diialnosti orhaniv ta posadovykh osib mistsevoho samovriaduvannia. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia. Issuer. 32, pp 95–114. URL: https://dspace. nlu. edu. ua/bitstream/123456789/12178/1/Velichko_95–114. pdf

3. Konstytutsiia Ukrainy: vid 28.06.1996 № 254k/96-VR. URL: http://zakon2. rada. gov. ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4870#n4870
4. Liubchenko, P. M. (2015). Zarubizhnyi dosvid orhanizatsii kontroliu u sferi mistsevoho samovriaduvannia. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. pr. Nats. Akad. Prav. Nauk Ukrainy, NDI derzh. bud. ta mists. samovriad. Kharkiv: Pravo, issuer. 29. pp. 18–31.
5. Matviienko P. D. (2011). Kontrol za diialnistiu orhaniv mistsevoho samovriaduvannia yak sub'iektiv administratyvnoho prava Ukrainy: Candidate's thesis. Zaporiz. nats. un-t. Zaporizhzhia, pp. 13–14.
6. Munitsypalne pravo Ukrainy: navch. posib. / P. M. Liubchenko. Kharkiv: Vyd-vo «FINN», 2012. pp. 357–358.
7. Munitsypalne pravo Ukrainy: pidruchnyk / redaktor: V. F. Pohorilko, O. F. Frytskyi. 2-e vydannia pereroblene ta dopovnene. Kyiv: Yurinkom Inter, 2006. 592 s. S. 514.
8. Petryshyna, M. O. (2021). Munitsypalno-pravova polityka yak priorytetnyi napriamok pravovoi polityky v umovakh reformuvannia terytorialnoi orhanizatsii vlady ta yevropeiskoi intehratsii Ukrainy / Serohina, S. H., Bodrova I. I., Petryshyna, M. O. // Visnyk NAPrNU, № 3. pp. 129–143.
9. Petryshyna, M. O. (2019). Osoblyvosti zdiisnennia derzhavnoho kontroliu u sferi mistsevoho samovriaduvannia. Porivnialno-analitychne pravo. № 5. Pp. 69–73.
10. Petryshyna, M. O. (2022) Poshuk optymalnoi derzhavno-pravovoi modeli kontroliu u sferi mistsevoho samovriaduvannia ta munitsypalnoi normotvorchosti: dosvid krain YeS / Serohina S. H., Petryshyna M. O. // Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia: zb. nauk. pr. / Nats. akad. prav. nauk Ukrainy, NDI derzh. bud-va ta mists. samovriaduvannia. Kharkiv: Pravo, Issuer. 43. Pp. 52–74. URL: https://dbms. institute/wp-content/uploads/Zb_Derg_Bud_43_2022. pdf
11. Pro Antymonopolnyi komitet Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 26.11.1993 № 3659-XI. URL: http://zakon4. rada. gov. ua/laws/show/3659–12
12. Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/64/2022#Text
13. Pro zatverdzhennia Poriadku kontroliu za zdiisnenniam orhanamy mistsevoho samovriaduvannia delehovanykh povnovazhen orhaniv vykonavchoi vlady: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 09.03.1999 r. № 339. URL: http://zakon4. rada. gov. ua/laws/show/339–99-%D0%BF
14. Pro zatverdzhennia Poriadku podannia finansovoi zvitnosti: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 28.02.2000 r. № 419. URL: http://zakon1. rada. gov. ua/laws/show/419–2000-%D0%BF
15. Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2015 r. № 389-VIII. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/389–19#Text

16. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR. URL: http://zakon1. rada. gov. ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80
17. Pro mistsevi derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 09.04.1999 № 586-XIV. URL: http://zakon2. rada. gov. ua/laws/show/586–14
18. Slobodianyk, T. M. Munitsypalno-pravova vidpovidalnist mistsevykh rad ta silskykh, selyshchnykh, miskykh holiv v Ukraini: avtoref. dys.... kand. yuryd. nauk: 12.00.02; Nats. akad. vnutr. sprav. Kyiv, 2016. – 20 s.
19. Steshenko, T. V. (2013). Deiaki problemni pytannia efektyvnosti realizatsii munitsypalno-pravovykh sanktsii v Ukraini ta shliakhy yikh vyrishennia. Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia. Issuer. 26. pp. 110–121.
20. Topuzov, V. I. (2014). Munitsypalno-pravova vidpovidalnist v systemi munitsypalnoho prava v Ukraini. Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu. 2014. Seriia Pravo. Issuer. 27. Voll 1. pp. 118–121.

M. O. Petryshyna

Conceptual and Legal Framework of Municipal Legal Accountability and Control in the Field of Local Self-Government

Abstract. *The present study aims to elucidate the intricate issues pertaining to the peculiarities in the formation of a unique model of governance control and the establishment of municipal legal accountability in Ukraine. It is noteworthy to mention the challenges the nation faces in conceptualizing its indigenous model of local self-governance, implementing territorial reorganization of authority and local governance, and addressing the large-scale incursions into Ukrainian territory.*

Despite the absence of a cohesive vision for the future of local self-governance in a rehabilitated Ukraine and various other prevailing circumstances, the local governance bodies, military administrations, and other pertinent entities persevere in their endeavours. These endeavours chiefly focus on strategizing and planning for the post-war reconstruction of territories, collaborating in this domain and in other relevant arenas.

A comprehensive analysis of the existing legislation in the realm of municipal legal accountability and governance control accentuates the significance of local self-governance. Additionally, the scrutiny of academic circles and legislative change projects underscores a prevailing societal and governmental interest in addressing these quandaries.

This study hence serves as a pivotal point of reference for scholars, policymakers, and practitioners who wish to gain a deeper understanding of the

multifaceted challenges and the evolving nature of governance and accountability frameworks in the context of Ukraine's territorial integrity and local self-governance dynamics. The contemplation of the ongoing discourse surrounding these issues and the consideration of proposed legislative changes highlight the urgency and importance of proactive engagement with these subjects, especially in the face of external adversities.

Keywords: *Local government bodies and officials, municipal legal accountability, governance control in the realm of local self-government, post-war reconstruction.*

УДК 342.52/53 (477)

М. А. Сич, молодший науковий співробітник Сектор порівняльного конституційного та муніципального права НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

СУТНІСТЬ, ПОНЯТТЯ І ЗНАЧЕННЯ ГАРАНТІЙ ДЕПУТАТСЬКОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Анотація. *Стаття присвячена дослідженню гарантій депутатської діяльності, визначенню їх сутності, поняття і значення. Висвітлено, що мета депутатських гарантій – безперешкодне й ефективне здійснення прав та обов'язків народного представника. У природі цих гарантій немає такої властивості, що сама по собі могла б реалізувати повноваження депутата або містила б можливість такої реалізації. Суб'єктивне право і юридичний обов'язок реалізуються поведінкою певних осіб. Гарантії ж визначають спосіб реалізації тієї можливості поведінки, що міститься в суб'єктивному праві, умови й порядок реалізації депутатських повноважень. Гарантії необхідні для безперешкодної й ефективної діяльності депутатів, тому що від них залежить кінцевий результат – успішна участь в управлінні державними чи місцевими справами.*

На думку *автора, гарантії депутатської діяльності можна розглядати як елемент конституційно-правового статусу депутата, що охоплює передбачені законодавством, позбавлені владного змісту й самостійної цінності для депутата міри його можливої поведінки в публічно-правових відносинах, котрі є похідними від депутатських повно-*

© Сич М. А., 2022

важень, кореспондуючими, адекватними й домірними цим повноваженням та спрямованими на забезпечення їх безперешкодної реалізації.

До ***ознак*** *гарантій депутатської діяльності можна віднести те, що 1) вони є несамостійними, похідними від депутатських повноважень; 2) у їхньому механізмі реалізації поводження депутата є пасивним чинником; 3) всі вони встановлюються державою і закріплюються в законодавстві; 4) вони мають системний характер; 5) кожна з них спрямована на забезпечення реалізації конкретного повноваження чи групи повноважень.*

Ключові слова: *гарантії, депутат, депутатський мандат, гарантії депутатської діяльності, правовий статус, елементи правового статусу депутата*

Постановка проблеми. Виборні члени представницьких колегіальних органів публічної влади усіх рівнів (народні депутати України, депутати Верховної Ради АРК, депутати місцевих рад) в Україні користуються широким колом повноважень. Проте було б помилкою зводити ті чи інші повноваження депутатів до їх офіційного проголошення, оскільки такий підхід був би розрахований на ідеальне суспільство, що неухильно слідує за нормативними приписами і за жодних умов не порушує права своїх членів. Але в реальності можливе і належне (права та обов'язки, закріплені у правових нормах) далеко не завжди збігаються. Тому питання про підтримання зафіксованих (декларованих) нормативних моделей поведінки системою практичних, у тому числі й юридичних, заходів залишається завжди актуальним і першочерговим.

Реалізація прав суб'єкта являє собою процес свідомо-вольових дій (вчинків), що здійснюється у формах фактичного використання чи розпорядження, набуття нових прав, вимагання від зобов'язаних осіб належного виконання їхніх обов'язків, захисту порушених прав. Володіння, користування і розпорядження, а у випадку порушення – і відновлення прав складають зміст процесу втілення (реалізації) їх у життя. Однак майже ніколи цей процес не проходить легко, частіш за все виникають усілякі перепони і труднощі, природного і штучного походження, котрі гальмують зусилля особи щодо здійснення своїх прав. Перепони – це не тільки те, що заважає реалізації права (напри-

клад, протидія з боку інших людей), але й те, чого бракує для здійснення права (є відсутнім) [200, с. 625]. Наприклад, відсутність у країні доступних для кожного інформаційних ресурсів робить проблематичною реалізацію права депутата на доступ до засобів масової інформації, недостатність доріг із твердим покриттям ускладнює оперативний виїзд депутата у свій виборчий округ для зустрічі з виборцями, а дефіцит експертно-аналітичних матеріалів істотно звужує можливості депутата у всебічному обговоренні питань порядку денного на засіданні представницького органу. Сукупність сприятливих умов і засобів, що забезпечують реалізацію повноважень депутатів, іменуються гарантіями депутатської діяльності (від французького «garantie» – поручительство, забезпечення). Гарантії депутатської діяльності, незважаючи на їх принципову важливість, досі належать до тих категорій правознавства, які не часто привертають увагу конституціоналістів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика гарантій депутатської діяльності привертала увагу сучасних українських учених М. О. Баймуратова, А. З. Георгіци, Н. Г. Григорук, В. С. Журавського, О. В. Задорожнього, Л. Л. Лабенської, О. І. Радченка, М. Ф. Селівона, В. О. Серьогіна, Ю. М. Тодики, О. Ф. Фрицького, В. М. Шаповала, О. Н. Ярмиша. Однак це питання в їх роботах розглядалося фрагментарно, що, зважаючи на роль і значення гарантій в правовому статусі депутатів, є недостатнім.

Тому **мета цієї статті** полягає у дослідженні гарантій депутатської діяльності, визначенні їх сутності, поняття і значення.

Виклад основного матеріалу дослідження. Визначення гарантій депутатської діяльності має базуватися на загальнотеоретичному понятті гарантій, але при цьому містити додаткові ознаки, зумовлені специфікою правового статусу даної категорії суб'єктів, наділених як правами у складі колегіального представницького органу, так і персональними владними повноваженнями. При цьому слід мати на увазі, що термін «гарантії» є універсальним і широко застосовується не тільки в загальній теорії права, але й в усіх галузях національної системи права.

У найбільш загальному, широкому сенсі під гарантіями в юриспруденції розуміють будь-які суспільні явища, котрі закономірно підвищують імовірність здійснення (практичної реалізації) відповідних юридично значущих благ, закріплених (декларованих) у позитивному праві. Під гарантіями розуміють тільки те, що приводить до «зростання шансів» на здійсненність певного блага, втім не те, без чого відповідне благо не може існувати взагалі. Так, наприклад, депутатський мандат можна отримати тільки в результаті перемоги на виборах, однак вибори аж ніяк не можна вважати гарантією депутатського мандату чи депутатської діяльності загалом. Іншими словами, гарантії не є обов'язковими, необхідними умовами існування відповідних явищ; вони лише збільшують потенційні можливості для втілення цих явищ у життя, полегшують їх реалізацію, усуваючи певні перепони.

У літературі є певна розбіжність у питанні про об'єкт депутатських гарантій. Переважна більшість як дослідників вживає термін «гарантії депутатської діяльності» [1, с. 464–467; 2, с. 221–226; 3, с. 96; 4, с. 10, 14–15; 5, с. 111–112]; цей самий термін закріплений і в чинному законодавстві про статус депутатів [6; 7; 8]. Деякі автори застосовують поняття «гарантії депутатських повноважень», значно рідше зустрічаються терміни «гарантії забезпечення статусу депутата» [9], «гарантії реалізації депутатських повноважень» [10, с. 55, 110–133] або «гарантії депутатських прав» [11, с. 8–10].

Вперше на проблему щодо об'єкта депутатських гарантій у 80-х роках ХХ ст. звернув увагу Ю. Г. Просвірнін. На його думку, термін «гарантії депутатської діяльності» набагато ширше, ніж інші поняття. До числа гарантій діяльності народних представників цей автор відносив і підготовленість депутата до участі у здійсненні представницькими органами публічної влади, і наявність широкої системи прав депутата та його обов'язків, і обов'язку державних і громадських органів, посадових осіб стосовно обранців народу. Крім того, Ю. Г. Просвірнін вважав, що до числа гарантій виконання цілісної системи операцій щодо управління державними справами варто включати всі дії відповідних суб'єктів, що створюють

депутатам необхідну обстановку для їхньої успішної діяльності й не врегульовані нормами права. Термін «гарантії депутатської діяльності», на його думку, охоплює всі суспільні явища, які сприяють існуванню й належному функціонуванню інституту народного представництва. Іншими словами, даним терміном охоплюються всі види гарантій – і загально-соціальні, й конкретно-індивідуальні, й спеціально-правові (юридичні).

На наш погляд, розглядаючи зміст поняття «гарантії депутатської діяльності», слід мати на увазі, що під діяльністю депутата у конституційно-правовому сенсі розуміють не будь-яку поведінку особи, обраної до представницького органу влади, а тільки ту, яка пов'язана з реалізацією повноважень народного представника, зі здійсненням представницького мандату. За такого підходу терміни «гарантії депутатської діяльності» та «гарантії реалізації депутатських повноважень» можна вважати синонімічними. Саме така позиція відображена у низці новітніх досліджень, присвячених правовому статусу та організації роботи депутатів, зокрема у працях О. Н. Ярмиша і В. О. Серьогіна [2, с. 221], Н. Г. Григорук [12, с. 3, 9], О. І. Радченка [10, с. 110–133] та ін.

Поняття «гарантії забезпечення статусу депутатів» є більш вузьким порівняно з терміном «гарантії депутатської діяльності», оскільки охоплює тільки ті соціальні явища, які забезпечують реальність, дійсність усіх елементів правового статусу депутатів – принципів правового статусу, повноважень, прав, обов'язків, відповідальності тощо. Але при цьому означені гарантії виступають як щось зовнішнє до правового статусу депутатів. Відповідно, за межами даного поняття залишаються ті гарантії, які є складовою частиною правового статусу депутатів, тобто спеціально-правові (юридичні) гарантії, виражені у вигляді певних прав депутатів і кореспондуючих їм обов'язків інших суб'єктів.

Якщо ж поняття «правовий статус депутата» тлумачити вузько, як систему його повноважень, прав та обов'язків, то терміни «гарантії правового статусу депутата» та «гарантії депутатських повноважень» стають рівнозначними і включа-

ють в себе систему передбачених законодавством правгарантій народних представників, спрямованих на створення оптимальних умов для реалізації ними своїх владних можливостей. У цьому випадку гарантії виступають як невід'ємна частина правового статусу депутата, як певна система його прав, що полягають у можливості очікувати і вимагати від кореспондуючих суб'єктів (контрагентів) поведінки, яка б сприяла або, принаймні, не заважала виконанню депутатських повноважень. Загально-соціальні та конкретно-індивідуальні гарантії залишаються при цьому поза межами даного поняття.

Принагідно варто звернути увагу на те, що термін «гарантії забезпечення статусу депутатів» є недостатньо коректним з точки зору семантики, оскільки «гарантії» та «забезпечення», як вже зазначалося вище, є синонімами. Тому в даному контексті більш доречно вести мову про гарантії статусу депутатів, а не про «гарантії забезпечення» цього статусу.

При порівнянні обсягу понять «гарантії статусу депутата» і «гарантії депутатської діяльності» слід відзначити ще один суттєвий момент: перше з них акцентує увагу на ті фактори, які забезпечують стабільність, непорушність законодавчих приписів щодо становища депутатів у суспільстві, тоді як друге – розраховане на динаміку суспільного життя, на забезпечення належної поведінки народних представників і кореспондуючих їм суб'єктів публічно-правових відносин.

Уживання терміну «гарантії депутатських прав» значно зменшує зміст об'єкта гарантій, оскільки права депутатів виступають одночасно і як певні їхні обов'язки залежно від суб'єкта відносин. От чому більш точним є віднесення до об'єкта депутатських гарантій повноважень народного представника, тобто сукупності його суб'єктивних прав та юридичних обов'язків, злитих в єдине ціле. Процес реалізації повноважень народного представника, тобто здійснення його суб'єктивних прав і виконання юридичних обов'язків, може розглядатися як депутатська діяльність у вузькому сенсі слова. Таке розуміння об'єкта гарантій й уточнене використання терміну «гарантії депутатської діяльності», на нашу думку, відповідає конституційним і законодавчим формулюванням.

Мета депутатських гарантій – безперешкодне й ефективне здійснення прав та обов'язків народного представника. У природі цих гарантій немає такої властивості, що сама по собі могла б реалізувати повноваження депутата або містила б можливість такої реалізації. Суб'єктивне право і юридичний обов'язок реалізуються поведінкою певних осіб. Гарантії ж визначають спосіб реалізації тієї можливості поведінки, що міститься в суб'єктивному праві, умови й порядок реалізації депутатських повноважень. Гарантії необхідні для безперешкодної й ефективної діяльності депутатів, тому що від них залежить кінцевий результат – успішна участь в управлінні державними чи місцевими справами.

Гарантії депутатської діяльності зумовлюють процес використання різних правових засобів для забезпечення безперешкодної й ефективної участі депутатів у здійсненні представницькими органами публічної влади. Крім норм права до цих засобів належать численні акти застосування права (рішення, розпорядження, накази, постанови), в яких персоніфікуються активні дії суб'єктів, зобов'язаних сприяти депутатові у здійсненні його повноважень. При розробці поняття гарантій депутатських повноважень треба враховувати також істотну роль таких своєрідних засобів забезпечення діяльності народних представників, що сполучаються з нормами права в регулюванні поведінки зобов'язаних суб'єктів, як звичаї й традиції управлінської роботи. Справді, досить тривалий час деякі види гарантій діяльності депутатів не були зафіксовані в законодавстві й мали характер виниклих у процесі діяльності органів державної влади звичаїв, що в першу чергу стосується інформаційного забезпечення депутатської діяльності, процесуальних гарантій депутатських повноважень і деяких інших. Надалі, після узагальнення досвіду роботи представницьких органів влади, їхніх виконавчих органів та апаратів, деякі з цих гарантій були санкціоновані державою шляхом закріплення в законах про статус депутатів та низці інших нормативних актів. Однак, на основі нормативно закріплених, виникають нові, гарантуючі здійснення депутатських повноважень звичаї, що є основною тенденцією у співвідношенні

звичаїв і правових норм у регулюванні діяльності представницьких органів.

До сутнісних ознак юридичних гарантій депутатської діяльності слід віднести їхню несамостійність, тобто вторинний, похідний від депутатських повноважень характер. Гарантії депутатської діяльності не мають для суспільства і держави самостійної цінності; вони є цінними саме в нерозривному зв'язку з тими повноваженнями, реалізацію яких забезпечують. Іншими словами, гарантії самі по собі можуть мати певну цінність для суб'єкта (носія) цих гарантій (наприклад, депутатський імунітет чи виплата депутатської винагороди), задовольняючи його особисті чи навіть меркантильні інтереси, але не для держави чи суспільства в цілому. Навіть більше того, деякі з існуючих гарантій є доволі обтяжливими для держави (зокрема, в матеріальному чи організаційному плані), однак вона свідомо йде на додаткові витрати, визнаючи неабияку соціально-політичну цінність належного функціонування інституту народного представництва на всіх рівнях організації публічної влади.

Із вищезазначеною ознакою гарантій депутатської діяльності тісно пов'язано також і те, що в їхньому механізмі поведінка самого депутата є пасивним чинником, адже функціонування цього механізму, передусім, визначається поведінкою зобов'язаних суб'єктів. Право-гарантія, на відміну від повноваження чи суб'єктивного права, як правило, не містить вказівки на конкретну модель поведінки самого депутата; натомість вона визначає вид і міру належної поведінки кореспондуючих (зобов'язаних) суб'єктів. Іншими словами, диспозиції правових норм, які закріплюють гарантії депутатської діяльності, зорієнтовані не на самого депутата, а на тих суб'єктів, які власною поведінкою повинні створити депутатові сприятливі умови для виконання його повноважень або, принаймні, утримуватися від створення депутатові перешкод у його роботі. Депутатові ж надається право вимагати від зобов'язаних суб'єктів відповідної моделі поведінки, сприятливої чи, принаймні, необтяжливої для здійснення депутатських повноважень.

Гарантії складають зміст відповідних забезпечувальних правовідносин. Ці відносини, доповнюючи один одного, утворюють

відповідний забезпечувальний правовий режим, що дозволяє побачити загальну картину правової забезпеченості (або незабезпеченість) депутатської діяльності. За такого підходу процес реалізації депутатських повноважень розглядається як паралельний перебіг двох діалектично пов'язаних між собою правовідносин: основного, зміст якого полягає в реалізації депутатського мандату, і забезпечувального, зміст якого зводиться до створення умов для нормального (ординарного) перебігу основного правовідношення.

Не менш відмітною ознакою юридичних гарантій депутатської діяльності є те, що вони встановлюються волею держави і закріплюються в чинному законодавстві. На це опосередковано вказують приписи п. 21 ч. 1 ст. 92 та ч. 3 ст. 141 чинної Конституції України, за якими статус народних депутатів України і депутатів місцевих рад визначається виключно законами України.

Варто наголосити й на універсальності, всеосяжності гарантій депутатської діяльності. Саме на цю ознаку звертав увагу М. Ф. Селівон, коли писав: «Державні гарантії охоплюють усі сторони діяльності депутатів, включаючи їх роботу в раді, виборчому крузі, а також трудові відносини народних обранців на виробництві. Мова йде, таким чином, про цілу систему гарантій. Законодавством встановлюється правовий режим для всієї депутатської діяльності» [13, с. 17]. Цілком погоджуючись з авторитетним українським конституціоналістом у питанні про всеосяжність депутатських гарантій, водночас маємо зауважити, що всеосяжність і системність – це хоч і близькі, але все ж різні ознаки. Як зазначає Р. Г. Бондар, «системність передбачає особливий якісний стан сукупності депутатських гарантій, їхній органічний взаємозв'язок між собою і жорстку внутрішню структурованість елементів» [14, с. 50]. Тож вона має розглядатись як самостійна риса гарантій депутатської діяльності, котра характеризує їх загальний рівень розвитку та виступає запорукою їхньої ефективності.

Висновки. Загалом проведене дослідження приводить до висновку, що гарантії депутатської діяльності можна розглядати як елемент конституційно-правового статусу депутата, що охо-

плює передбачені законодавством, позбавлені владного змісту й самостійної цінності для депутата міри його можливої поведінки в публічно-правових відносинах, котрі є похідними від депутатських повноважень, кореспондуючими, адекватними й домірними цим повноваженням та спрямованими на забезпечення їх безперешкодної реалізації.

До ознак гарантій депутатської діяльності можна віднести те, що:

1) вони є несамостійними, похідними від депутатських повноважень; 2) у їхньому механізмі реалізації поводження депутата є пасивним чинником;

3) всі вони встановлюються державою і закріплюються в законодавстві;

4) вони мають системний характер;

5) кожна з них спрямована на забезпечення реалізації конкретного повноваження чи групи повноважень.

Список використаних джерел:

1. Конституційне право України: підручник / за ред. В. Ф. Погорілка. 2-е вид. Київ: Наукова думка, 2000. 732 с.
2. Ярмиш О. Н., Серьогін В. О. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник. Харків: НУВС, 2002. 672 с.
3. Кравченко В. В., Пітцик М. В. Муніципальне право України: Навч. пос. Київ: Атіка, 2003. 672 с.
4. Лабенська Л. Л. Правовий статус депутатів місцевих рад: Автореф. дис... канд.. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2004. 19 с.
5. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні: підручник / за ред. С. Г. Серьогіної. 2-ге вид., переробл. та доповн. Харків: Право, 2011. 360 с.
6. Про статус депутата Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Закон України від 22.12.2006 № 533-V. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/ show/533–16
7. Про статус депутатів місцевих рад: Закон України від 11.07.2002 № 93-IV. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/93–15
8. Про статус народного депутата України: Закон України від 17.11.1992 № 2790-XII (в ред. Закону № 2328-III від 22.03.2001,). URL: https:// zakon. rada. gov. ua/laws/show/2790–12.
9. Добкін М. М. Гарантії забезпечення статусу народного депутата України. Право України. 2003. № 11. С. 123–126.

10. Радченко О. І. Статус народного депутата України: проблеми теорії і правового регулювання: дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Харків, 2005. 195 с.
11. Конституція (Основний Закон) Української РСР від 30 січня 1937 р. Історія української Конституції / упоряд. А. Г. Слюсаренко, М. В. Томенко. Київ: Право, 1997. 464 с.
12. Григорук Н. Г. Конституційно-правовий статус народного депутата України: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2003. 19 с.
13. Селівон М. Ф. Гарантії депутатської діяльності. Київ: Політвидав України, 1982. 72 с.
14. Бондар Р. Г. Юридична природа гарантій депутатської діяльності. Вісник Харківського нац. ун-ту внут. справ. 2006. № 35. С. 43–53.

References:

1. Konstytutsiine pravo Ukrainy: pidruchnyk. V. F. Pohorilko (Ed.) (2000). 2-e vyd. Kyiv: Naukova dumka.
2. Yarmysh O. N., Serohin V. O. (2002). Derzhavne budivnytstvo ta mistseve samovriaduvannia v Ukraini. Kharkiv: NUVS.
3. Kravchenko V. V., Pittsyk M. V. (2003). Munitsypalne pravo Ukrainy. Kyiv: Atika.
4. Labenska L. L. (2004). Pravovyi status deputativ mistsevykh rad: Candidate's thesis: 12.00.02. Kyiv.
5. Derzhavne budivnytstvo i mistseve samovriaduvannia v Ukraini: S. H. Serohina (Ed.) (2011). 2-he vyd., pererobl. ta dopovn. Kharkiv: Pravo.
6. Pro status deputata Verkhovnoi Rady Avtonomnoi Respubliky Krym: Zakon Ukrainy vid 22.12.2006 № 533-V. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/ show/533–16
7. Pro status deputativ mistsevykh rad: Zakon Ukrainy vid 11.07.2002 № 93-IV. URL: https://zakon. rada. gov. ua/laws/show/93–15
8. Pro status narodnoho deputata Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 17.11.1992 № 2790-XII (v red. Zakonu № 2328-III vid 22.03.2001,). URL: https:// zakon. rada. gov. ua/laws/show/2790–12.
9. Dobkin M. M. (2003). Harantii zabezpechennia statusu narodnoho deputata Ukrainy. *Pravo Ukrainy*. № 11. pp. 123–126.
10. Radchenko O. I. (2005). Status narodnoho deputata Ukrainy: problemy teorii i pravovoho rehuliuvannia: Candidate's thesis: 12.00.02. Kharkiv.
11. Konstytutsiia (Osnovnyi Zakon) Ukrainskoi RSR vid 30.01.1937 r. Istoriia ukrainskoi Konstytutsii. A. H. Sliusarenko, M. V. Tomenko (Ed.). (1997). Kyiv: Pravo.
12. Hryhoruk N. H. (2003). Konstytutsiino-pravovyi status narodnoho deputata Ukrainy: Candidate's thesis: 12.00.02. Kyiv.
13. Selivon M. F. (1982). Harantii deputatskoi diialnosti. Kyiv: Politvydav Ukrainy.

14. Bondar R. H. (2006). Yurydychna pryroda harantii deputatskoi diialnosti. *Visnyk Kharkivskoho nats. un-tu vnut. sprav*. № 35. pp. 43–53.

M. A. Sych

The essence, concept and significance of guarantees of deputy activity

Abstract. *The article is devoted to the study of guarantees of deputy activity, defining their essence, concept, and significance. It highlights that the aim of the deputy guarantees is to ensure the unhindered and effective exercise of the rights and duties of a people's representative. Inherently, these guarantees do not possess the attribute to autonomously realize the deputy's authority or contain the potential for such realization. Subjective rights and legal obligations are executed through the actions of specific individuals. However, these guarantees determine the method of realizing the potential behavior embedded in the subjective right, the conditions, and the procedure for executing deputy's authority. Such guarantees are indispensable for the seamless and efficient operation of deputies, as they influence the ultimate outcome – successful participation in the governance of state or local affairs.*

The author opines that the guarantees of deputy activity can be viewed as a component of the constitutional-legal status of a deputy, encompassing the stipulations laid down by the law, devoid of authoritative content, and independent value to the deputy, defining his potential behavior in public-law relations, which derive from the deputy's powers, and are congruent, appropriate, and proportionate to these powers, aimed at ensuring their unobstructed realization.

Characteristics of the guarantees of deputy activity include: 1) their derivative nature from the deputy's powers; 2) in their implementation mechanism, the deputy's behavior acts as a passive factor; 3) they are established by the state and enshrined in legislation; 4) they are systematic; 5) each is directed towards the realization of a specific authority or a group of authorities.

It is argued that guarantees have a secondary nature, derived from the deputy's powers. The guarantees of deputy activity do not hold independent value for society and the state; their worth is intrinsic, only in connection with the powers they ensure. Some existing guarantees can be burdensome for the state (especially in material or organizational terms), yet the state consciously incurs additional expenses, recognizing the substantial socio-political value of the proper functioning of the institute of people's representation at all levels of public authority.

It is emphasized that in the mechanism of implementing guarantees, the behavior of the deputy himself is a passive factor. A legal guarantee, unlike a

power or subjective right, typically does not prescribe a specific behavior model for the deputy; instead, it defines the nature and extent of due behavior of the corresponding (obliged) subjects.

Guarantees constitute the content of the corresponding securing legal relationships. These relationships, complementing each other, form the corresponding securing legal regime, providing a holistic view of the legal security (or insecurity) of deputy activity. With this approach, the process of realizing deputy's powers is perceived as a parallel progression of two dialectically interrelated legal relationships: the primary, which revolves around the execution of the deputy's mandate, and the securing, which focuses on creating conditions for the normal (ordinary) course of the primary legal relationship.

Keywords: *guarantees, deputy, deputy mandate, guarantees of deputy activity, legal status, elements of deputy's legal status.*

ЗМІСТ

Барабаш Ю. Г.
Проблеми розвитку українського конституціоналізму в аспекті забезпечення незалежності України 13

Битяк Ю. П.
Концептуалізація співвідношення суверенітету та суверенних прав 24

Гончаренко В. Д.
Україна у XX столітті : на шляху побудови суверенної державності 40

Данильян О. Г.
Вплив історичних традицій на формування правової свідомості українського народу 53

Максимов С. І.
Доктринальний вимір теорії природного права як ціннісна основа конституційної реформи в Україні 72

Рабінович С. П.
Теоретико-правові підходи сучасного осмислення прав людини 86

Рабінович П. М.
Законність (легітимність) і права людини: актуальна загальнотеоретична проблематика 99

Жук Н. А.
Концептологія як методологія пізнання у сучасних гуманітарних і суспільних науках: загальна характеристика 115

Наконечна А. М.
Теоретико-прикладні аспекти взаємовпливу людських потреб(інтересів) та правового регулювання 136

Чеботарьова Т. В.
Глобалізація та її вплив на еволюцію прав людини: аналіз сучасних викликів і можливостей 153

Tomina O. V.
Freedom as a fundamental legal value : reflection and relevance in the modern legal space 166
Христова Г. О.
Застосовність права прав людини в ситуації збройного конфлікту: особливості взаємодії з міжнародним гуманітарним правом 180
Dashkovska O. R.
Juridical Safeguards for Journalists in the Context of International Armed Engagements 197
Наливайко Л. Р.
Досвід забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщенних осіб у Дніпропетровській області та напрямки його використання на загальнодержавному рівні 210
Яковюк І. В., ***Трагнюк О. Я.***
Європеїзація соціальної політики України як виклик соціальній державі 222
Luchenko D. V.
Modern tendencies in public administration: an in-depth analysis of Europe and the EU 231
Bielikova M. I.
Advances in the doctrine of administrative law in Ukraine 243
Любченко П. М.
Децентралізація публічної влади в Україні: виклики та перспективи 255
Герасіна Л. М.
Місцеве самоврядування в умовах становлення громадянського суспільства в Україні 269
Коваленко М. Г.
Роль інституту реєстрації виборців у механізмі народовладдя в Україні 282
Чемсак Ю. В.
Доктринально-правові засади виборчого процесу в Україні 297
Topolevskii R. B.
The right to assembly in the jurisprudence of the european court of human rigts 313

Погребняк Н. С.
Апарат Верховної Ради України як постійно діючий структурний підрозділ парламенту..... 323
Балакарєва І. М.
Охороний договір на пам'ятки культурної спадщини як різновид адміністративного договору 339
Головашевич О. О.
Компаративний аналіз механізмів вирішення податкових спорів в країнах Європи та Американського континенту..... 352
Битяк О. В.
Колізійність адміністративної відповідальності за правопорушення у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху, зафіксовані в автоматичному режимі..... 361
Kostenko I. V.
Navigating through the cosmos : a discourse on evolving decentralized space governance amidst ukraine's martial reality and european integration..... 374
Гришко Л. М.
Сутність політики згуртованості ЄС та актуальні питання впровадження її в Україні 395
Маринів А. М.
Муніципально-правова доктрина та її вплив на системно-структурну організацію місцевого самоврядування і процеси децентралізації у Франції 412
Муртіщева А. О.
Електронний парламент як засіб впровадження належного врядування в Україні 433
Петришина М. О.
Теоретико-правові засади муніципально-правової відповідальності та контролю у сфері місцевого самоврядування..... 448
Сич М. А.
Сутність, поняття і значення гарантій депутатської діяльності 462

CONTENT

Barabash Yu. H.
Problems of development of Ukrainian constitutionalism in the aspect of ensuring Ukrainian independence 13

Bytiak Yu. P.
Conceptualizing the Interrelation of Sovereignty and Sovereign Rights 24

Honcharenko V. D.
Ukraine in the twentieth century: towards building a sovereign state 40

Danylian O. H.
The influence of historical traditions on the formation of legel consciousness of the Ukrainian people 53

Maksymov S. I.
Doctrinal Dimension of the Theory of Natural Law as a Valuable Basis of the Constitutional Reform in Ukraine 72

Rabinovych S. P.
Theoretical and Legal Approaches to the Modern Understanding of Human Rights 86

Rabinovych P. M.
Lawfulness ('Legitimacy') and Human Rights: Current General Theoretical Issues 99

Zhuk N. A.
Conceptology as a methodology of cognition in modern humanities and social sciences: general characteristics 115

Nakonechna A. M.
Theoretical and applied aspects of the interaction between human needs (interests) and legal regulation 136

Chebotarova T. V.
Globalization and its impact on the evolution of human rights: an analysis of current challenges and opportunities 153

Tomina O. V.
Freedom as a fundamental legal value : reflection and relevance in the modern legal space 166
Khrystova H. O.
Applicability of Human Rights Law in a Situation of Armed Conflict: Interaction with International Humanitarian Law 180
Dashkovska O. R.
Juridical Safeguards for Journalists in the Context of International Armed Engagements..... 197
Nalyvaiko L. R.
Experiences of Ensuring the Rights and Freedoms of Internally Displaced Persons in Dnipropetrovsk Region and Directions for its use at the National Level 210
Yakoviuk I. V., ***Trahniuk O. Ya.***
Europeanization of social policy in Ukraine as a challenge to the social state 222
Luchenko D. V.
Modern tendencies in public administration: an in-depth analysis of Europe and the EU 231
Bielikova M. I.
Advances in the doctrine of administrative law i n Ukraine..... 243
Liubchenko P. M.
Decentralization of Public Power in Ukraine: Challenges and Prospects 255
Herasina L. M.
Local Self-Government in the Context of Civil Society Development in Ukraine 269
Kovalenko M. H.
The role of the institute of voter registration in the democracy mechanism in Ukraine 282
Chemsak Yu. V.
Doctrinal Legal Principles of the Electoral Process in Ukraine..... 297
Topolevskii R. B.
The right to assembly in the jurisprudence of the european court of human rigts 313

Pohrebniak N. S.
The Secretariat of the Verkhovna Rada of Ukraine as a Permanent Structural Unit of the Parliament 323

Balakarieva I. M.
Security Contract for Cultural Heritage Assets as a Type of Administrative Contract 339

Holovashevych O. O.
Comparative analysis of tax dispute resolution mechanisms in European and American continental countries 352

Bytiak O. V.
Collision of administrative responsibility for traffic safety violations recorded in automatic mode 361

Kostenko I. V.
Navigating through the cosmos: a discourse on evolving decentralized space governance amidst ukraine's martial reality and european integration 374

Hryshko L. M.
The essence of the EU conesion policy and current issues of its implementation in Ukraine 395

Maryniv A. V.
The Municipal-Legal Doctrine and its Impact on the System-Structural Organization of Local Self-Government and Decentralization Processes in France 412

Murtishcheva A. O.
E-parliament as a way to implement good governance in Ukraine 433

Petryshyna M. O.
Conceptual and Legal Framework of Municipal Legal Accountability and Control in the Field of Local Self-Government 448

Sych M. A.
The essence, concept and significance of guarantees of deputy activity 462

Відповідальна за випуск *І. І. Бодрова*

Матеріали друкуються українською та англійською мовами

Свідоцтво про державну реєстрацію
друкованого засобу масової інформації
КВ № 17470-6220 ПР від 18.11.2010

Підписано до друку 01.11.2022.
Формат 84×108/32. Папір офсетний. Гарнітура Newton.
Ум. друк. арк. 25,5. Обл.-вид. арк. 25.

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

ДЛЯ НОТАТОК