

ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА
імені В. М. КОРЕЦЬКОГО
НАН УКРАЇНИ

Держава і право

ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ЮРИДИЧНІ
І ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Випуск 91



Київ
Видавництво «Юридична думка»
2022

**Збірник затверджено Міністерством освіти і науки України
як наукове фахове видання, в якому можуть публікуватися результати
дисертаційних досліджень (категорія «Б»)**

**Збірник включено до міжнародної наукометричної бази
Index Copernicus International (Варшава, Польща).**

Статті збірника привірюються до публікацій у зарубіжних фахових виданнях

Редакційна колегія

академік НАН України **Ю. С. Шемшученко**, д.ю.н. **Г. П. Тимченко** (головний редактор), д.ю.н. **О. В. Скрипнюк** (відповідальний редактор), д.ю.н. **О. Ф. Андрійко**, д.ю.н. **О. В. Батанов**, д.ю.н. **У. Е. Батлер (W. E. Butler, США)**, д.п.н. **О. В. Батрименко**, д.ю.н. **А. А. Бутирський**, д.п.н. **К. М. Вігман**, д.п.н. **В. П. Горбатенко**, д.ю.н. **В. Н. Денисов**, д.п.н. **Л. Донай (Lukasz Donaj, Польща)**, д.ю.н. **В. В. Дудченко**, д.ю.н. **О. О. Кармаза**, д.ю.н. **О. О. Кваша**, д.і.н. **Л. І. Кормич**, д.ю.н. **С. О. Коросд**, д.ю.н. **О. В. Кресін**, д.п.н. **І. О. Кресіна**, д.ю.н. **П. Ф. Кулинич**, д.п.н. **Л. В. Лешенко (Larysa Leszczenko, Польща)**, д.п.н. **С. М. Наумкіна**, д.п.н. **А. І. Некряч**, д.п.н. **Д. В. Неліпа**, д.ю.н. **Н. М. Оніщенко**, д.ю.н. **Н. М. Пархоменко**, д.п.н. **Н. О. Піпченко**, д.ю.н. **Я. В. Сімутіна**, д.п.н. **М. В. Співак**, д.п.н. **О. М. Стойко**, д.п.н. **Н. М. Хома**, д.п.н. **А. Шептицький (Andrzej Szeptycycki, Польща)**, д.п.н. **В. А. Явір**.

Д36 **Держава і право:** Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 91 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2022. 274 с.

ISSN 1563-3349

У збірнику висвітлюються актуальні питання теорії та історії держави і права, порівняльного правознавства, державного управління, адміністративного, конституційного, міжнародного, цивільного, аграрного, кримінального та інших галузей права. Проблеми сучасної політичної науки розкриваються у розділах з теорії та методології політологічних досліджень, історії політичної думки, правової, міжнародної, порівняльної та прикладної політології, етнополітології та конфліктології.

Видання розраховане на науковців, викладачів, аспірантів і студентів, усіх, хто прагне отримати знання з юридичних і політичних наук.

УДК 34; 32

Адреса редакції

Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України
01601, Київ, вул. Трьохсвятительська, 4, к. 211
E-mail: polit@ln.ua, polit4211@gmail.com
Тел. 279-73-96, факс 278-54-74
www.derzhava-i-pravo.com.ua

© Інститут держави і права
імені В. М. Корецького НАН України, 2022
© Автори статей, 2022
© Видавництво «Юридична думка», 2022

Держава
і право Випуск 91

Частина 1
**ЮРИДИЧНІ
НАУКИ**

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.14

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-4

Д. Ю. ВОЙЦЕХІВСЬКА

**ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА ЩОДО МІЖКОНФЕСІЙНОЇ
КОНВЕРСІЇ ПРЕДСТАВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНИХ
МЕНШИН ПІВДНЯ УКРАЇНИ У XVIII–XIX СТ.**

Досліджуються проблемні питання міжконфесійних конверсій представників національних меншин Півдня України у XVIII – XX ст. Встановлено, що у зв'язку з проголошенням православ'я офіційною релігією та підпорядкуванням на початку XVIII ст. православної церкви влади російського імператора держава бере під особливий контроль представників цієї конфесії та перешикоджає місіонерській діяльності в їхньому середовищі представників інших релігій. Натомість російською владою створювалися організаційно-правові умови для полегшення конверсії представників національних меншин до православної віри.

Ключові слова: релігійна віротерпимість, релігійні права, національні меншини, міжконфесійна конверсія, міжконфесійні відносини, релігійні злочини, прозелітизм.

Voitsekhivska Daryna. State policy concern interfaith conversions of national minorities in the South of Ukraine in the XVIII – XX centuries

The article looks into the problematic issues of interfaith conversions of national minorities in the South of Ukraine in the XVIII – XX centuries. It is found that after Orthodoxy was proclaimed as the official religion subordinated to the power of the Russian emperor in the early eighteenth century, the state took special control of this denomination and prevented missionary activities of

representatives other religions. Instead, the conversion of other denominations to the Orthodox faith was facilitated.

Key words: *religious tolerance, religious rights, national minorities, interfaith conversion, interfaith relations, religious crimes, proselytism*

Термін «конверсія» походить з латинської мови (*conversio*) та перекладається як «зміна». Вітчизняними та зарубіжним релігіознавцями цей термін активно використовується для позначення факту прийняття іншої віри, або релігії [1].

Одним з ключових гарантій сучасного права на свободу совісті є можливість кожної особи у будь-який час змінити свої релігійні погляди та переконання, не зазнаючи при цьому переслідувань з боку держави, церкви або суспільства. У ст. 9 Європейської конвенції про захист прав людини і основоположних свобод наголошено, що «кожен має право на свободу думки, совісті та релігії; це право включає свободу змінювати свою релігію або переконання» [2]. Це право безпосередньо пов'язано з правом вільно поширювати своє релігійне вчення як серед однодумців, так і в середовищі представників інших релігійних груп.

Водночас історичний досвід свідчить, що міжконфесійні конверсії відбуваються досить складно, супроводжуються чисельними конфліктами між представниками різних релігійних груп, викликають напругу в суспільстві. Важливого значення при цьому набуває політика держави, її здатність зберегти мирне співіснування між членами різних релігійних громад та створити рівні можливості для всіх учасників релігійних відносин. Проте в історії людської цивілізації непоодинокими були випадки, коли тісне поєднання державної та церковної еліти, обрання одного віровчення в якості офіційного могли супроводжуватися значними обмеженнями та переслідуваннями представників «конкуруючих» або «ворожих» конфесій. Створювалися нерівноправні умови для представників різних груп у релігійному наверненні, поширенні свого вчення у середовищі потенційних неофітів. Найбільш вразливими ставали представники національних меншин, чії культурні особливості, як правило, включають такий важливий аспект національної ідентичності, як власна віра та церква. Для повноцінного вивчення цього аспекта проблеми слід проаналізувати внутрішню політику царського уряду щодо міжконфесійної конверсії на пів-

денноукраїнських землях, які традиційно вирізнялися поліетнічним та полірелігійним характером.

Дослідженню проблеми державної політики у сфері міжконфесійних переходів та її нормативно-правового забезпечення присвячено небагато юридичних праць. Як правило, питання конфесійної конверсії є предметом розгляду в працях історичного та релігієзнавчого характеру, а територіальні межі вказаних досліджень переважно охоплюють центральні та західні регіони Правобережної України, де проживали найбільш чисельні етнічні меншини (поляки, євреї) та зосереджувалася діяльність чисельних конфесій (православної, уніатської, католиків). Серед досліджень вітчизняних учених варто відзначити роботи Р. Голя, В. Лося, Р. Шеретюка [3], дисертаційні дослідження О.Щетініна та О. Авдєєвої [4]. Щодо проблематики міжконфесійних конверсій на Півдні України та загалом правового регулювання цього питання, то наразі маємо лише поодинокі приклади правничих досліджень, зокрема працю О. Канєнберг-Сандул [5].

У даній статті ставиться мета проаналізувати зміст, основні етапи державної політики та її нормативне забезпечення у сфері регулювання відносин, що виникали внаслідок міжконфесійних переходів на землях південної України у XVIII –XIX ст.

Політика російської держави стосовно переходів в іншу віру тривалий час формувалася під впливом релігійних, внутрішньополітичних та зовнішньополітичних факторів. Оскільки до XVIII ст. російська православна церква продовжувала зберігати юридичну незалежність, то держава суттєво не втручалася у питання конфесійних взаємовідносин, віддаючи їх до юрисдикції церковного суду. Водночас у середовищі правлячої еліти поступово формується розуміння необхідності підтримки «союзної» церкви та протидії конфесіям, що могли представляти інтереси інших, інколи ворожих щодо Московського царства держав. Так, у Соборному уложенні 1649 р. з'являється стаття, що передбачала покарання у вигляді смертної кари через спалювання («казнить, зжечь огнем безо всякого милосердия») за перехід до мусульманської («бусурманской») віри [6, с. 95]. Характерно, що держава притягала до відповідальності лише особу, яка провела обряд, натомість особу, над якою проводили обряд, передавали до церковної влади, яка повинна була розглядати її справу за церковними законами.

З початком розбудови Російської імперії державне втручання у релігійні відносини стало відчутнішим. Одним із факторів, якій відіграв у цьому значну роль, стає урізноманітнення етнічного та конфесійного складу населення держави, насамперед у центральних та південних українських землях. Так, згідно з дослідженнями наприкінці XVIII ст. Південну Україну населяли представники 15 етнічних груп, і ця чисельність постійно збільшувалася за рахунок як розширення територій (приєднання усього Північного Причорномор'я), так і внутрішньої та насамперед зовнішньої колонізації [7, с. 55]. Це обумовило і специфіку релігійної структури регіону. Як зазначає Н. Діанова, «на відміну від інших регіонів Російської імперії в південноукраїнських містах воно носило багатоконфесійний характер і чисельність його постійно зростала разом із загальною кількістю жителів» [8, с. 164]. Тут були широко представлені такі конфесійні групи, як православні, католики, мусульмани, протестанти, іудеї. Також слід враховувати, що вони не завжди відрізнялися одноманітністю і часто поділялися на окремі відгалуження (гілки).

Враховуючи необхідність забезпечити лояльність на новоприєднаних територіях представників різних конфесій, а також забезпечити постійний та стабільний приріст колоністів з-за кордону, які часто не належали до православ'я, російська держава намагалася демонструвати толерантне ставлення до всіх форм релігійних поглядів і офіційно проголошувала свободу віросповідання. Так, відповідно до підписаного у квітні 1702 року Маніфесту, іноземці отримували право вільно сповідувати свою віру та відправляти богослужіння [9]. Наступники Петра дотримувалися цієї політики, про що свідчить зміст маніфестів та указів, виданих за часів Анни Іоанівни, Катерини II, Павла I та Олександра I [10]. Залежно від часу, обставин, історичних умов появи ці документи поширювали право вільно сповідувати свою релігію та здійснювати необхідні обряди на усї легальні конфесії або на окремо визначену. Це, в свою чергу, дозволило багатьом дослідникам характеризувати релігійну політику російської держави як толерантну, побудовану на принципах свободи совісті та віротерпимості [11, с.3]. Водночас, на наш погляд, подібні твердження не є безсумнівними і підлягають критичному аналізу. Як вже зазначалося вище, розуміння свободи віросповідання повинно включати можливість безперешкодного

поширення своїх поглядів серед усіх членів суспільства і надання їм можливості самостійно обирати конфесійну приналежність, а також змінювати її протягом усього життя. Натомість аналіз законодавства XVIII – XIX ст. не свідчить про наявність подібних можливостей, більше того, демонструє збереження негативної позиції держави у питанні міжконфесійної конверсії.

Проведені на початку XVIII ст. реформи ще більше спонукали російський уряд до підтримки православ'я. Внаслідок «одержавлення» Православної церкви Московського патріархату за часів Петра I православна церква та віра стали одним з інструментів проведення державної політики силою, що забезпечує владу монарха в державі. Відповідно зменшення чисельності вірян цієї церкви, їх навернення до інших конфесій починає розглядатися не лише як порушення релігійних канонів, а як дії, що можуть серйозно підірвати міць держави та владу самого монарха. Це зумовлює більш жорстку реакцію держави на випадки прозелетизму представниками інших конфесій, а також на факти прихильного ставлення до цього з боку православних. Результатом стала поява низки нормативно-правових актів, які забороняли проведення релігійної пропаганди серед представників православного населення.

У 1735 р. у імператорському маніфесті, хоча і проголошувалася свобода віросповідання, проте зазначалося, що «духовним особам іноземних християнських віровчень забороняється наvertати в свою релігію російських підданих, під загрозою суду та покарання по законам» [12]. Ст. 122 «Уставу о колоніях іноземців в Росії» 1857 р., який був розроблений, у тому числі, для поселень у південноукраїнських регіонах, забороняла будь-які прояви прозелітизму представниками колоній: «Під страхом всієї суворості законів забороняється колоністам схилити або закликати до переходу в свою віру чи спільноту будь-кого з проживаючих в Росії та сповідуючих Православ'я або іншу християнську релігію» [13]. Ця норма за змістом була тотожною тій, що містилася у ст. 4 «Статуту духовних справ іноземних віросповідань» 1857 р. і також забороняла «духовним особам та світським особам інших віросповідань та іновірцям» наvertати у свою віру «осіб, що не належать до їх релігії» [14]. Для конфесій які, на думку влади, несли особливу загрозу, могли видаватися окремі заборони на проведення місіонерської діяльності. Так, включення до складу Російської імперії частини

території польських та українських земель, населених католиками та греко-католиками, а також їх активна участь у боротьбі проти російської експансії, мали наслідком обмеження прав представників католицької церкви. Так, укази від 12.01.1799, 23.12.1815 та 10.09.1830 р. забороняли представникам католицької віри навертати у свою релігію «представників інших християнських вчень [15].

Для контролю за виконанням цієї заборони активно залучалися представники судового та адміністративно-поліцейського апарату на місцях. Відповідно до параграфу 7 пункту 6 «Наказу урядникам та службовцям земської поліції» 1837 р. «земський суд та підпорядковані йому особи спостерігають, щоб особи, які сповідують неправославну віру, ні силою, ні переконанням не намагалися навертати у свою віру православних» [16]. Серед обов'язків поліцейських чинів у сільській місцевості значилося і відвідування храмів, перебування на проповідях та протидія будь-яким спробам спонукати православних змінити свою віру (п. 11-17) [17].

Нормативно-правові заборони підкріплювалися юридичною відповідальністю для представників окремих конфесій за проведення релігійної пропаганди серед представників православного населення. Ст. 242 та 243 «Устава благочиния» 1782 р. передбачали доставлення до суду для накладення покарання обох осіб: ту, що спонукала до переходу в іншу віру, та православного, який погодився на цей перехід [18]. Щодо покарання, то тривалий час у судах застосовувалися одночасно норми канонічного та світського права, оскільки в законодавстві був відсутній уніфікований підхід до вирішення питання про санкції щодо порушників заборони міжконфесійної конверсії. Соборне уложення передбачало покарання у вигляді смертної кари через спалювання, і історії відомі факти його застосування – справа офіцера А.Ф. Возніцина 1738 р. В указах, виданих протягом XVIII – початку XIX ст., види покарань за міжконфесійну конверсію варіювалися залежно від характеру релігійного вчення, особи, що здійснювала навернення, і передбачали як смертну кару, так і вигнання за кордон. Звісно, подібна хаотичність норм не могла не викликати проблем у правозастосуванні, тож у проєктах кримінального уложення 1754 та 1813 р. держава спробувала уніфікувати підстави юридичної відповідальності за міжконфесійну конверсію та визначити види покарань з урахуванням вимог часу та державної політики. Проєкт 1754 р. містив

жорсткі санкції попереднього історичного періоду за навернення в іншу віру, зберігаючи смертну кару у вигляді спалювання [19]. Проектом 1813 р. смертна кара скасовувалася, запроваджувалися диференційовані покарання залежно від характеру проступку – від заслання до Сибіру та покарання батогом (§ 125) до арешту від 3 до 6 місяців (§ 124) [20]. Врешті наслідком кодифікаційної роботи царського уряду стала поява в Уложенні про покарання кримінальні і виправні 1845 р. низки статей, об'єднаних у спеціальній главі «Про відступ від віри і постанов церкви», що закріплювали відповідальність за міжконфесійну конверсію. Зокрема, ст. 190 та 191 визнавали злочином як дії, спрямовані на «навернення християнської особи в інше віросповідання», так і власне згоду особи на зміну віри. Відповідальність за такі злочини – тілесне покарання, позбавлення всіх прав стану (т.зв. цивільна смерть), направлення на примусові (каторжні) роботи на термін від 10 до 15 років [21].

Деякі автори намагаються виправдати такі заходи необхідністю забезпечити підтримку миру та спокою у поліконфесійній Російській імперії, наголошуючи, що основним мотивом царського уряду при встановленні подібних заборон було бажання уникнути міжконфесійних конфліктів, викликаних боротьбою за паству. Однак ми не можемо погодитися з подібним висновком, оскільки аналіз законодавства Російської імперії та практики його застосування на південноукраїнських землях свідчить, що подібні заборони були спрямовані на підтримку Православної церкви Московського патріархату та суттєво обмежували права інших релігійних конфесій. У Російській імперії XVIII – XIX ст. православній церкві належало монополне, виключне право на здійснення релігійної агітації серед населення, що мешкало на її території. Так, відповідно до ст. 4. «Статуту духовних справ іноземних віросповідань» 1857 р. лише «одна панівна Православна церква має право переконувати представників інших християнських віросповідань та іновірців у необхідності прийняття її віри» [22]. Держава створювала умови для проведення цієї агітації і жорстко карала тих, хто намагався чинити опір православним місіонерам. Так, ст. 188-186 «Уложення про покарання кримінальні та виправні» встановлювали відповідальність за «публічні докори», «хулу» на адресу християнської віри та Православної церкви, а також спроби «похитнути їх віру» та «ввести у спокусу» [23]. Такий зміст статті давав

можливість православним місіонерам залякувати своїх опонентів кримінальним переслідуванням за заперечення православних догм. Спроба перешкодити особі прийняти православ'я з боку представників іншої релігії визнавалася злочином відповідно до ст. 199 Уложення.

Слід відзначити, що більшість актів царської влади та дій її органів були спрямовані на захист саме інтересів Православної церкви Московського патріархату. Наприклад, перехід неофітів з інших вір у християнство вітався, не переслідувався законом, а в окремих випадках навіть винагороджувався: «за перехід від іудейської віри до християнської казначейством передбачалася грошова винагорода розміром 25 срібних рублів» [24, с. 300]. Проте з цього правила був важливий виняток: сам православний не міг перейти до іншої гілки християнства, подібний вчинок карався відповідно до ст. 196 та 197 Уложення. Натомість аналіз нормативно-правової бази та практики її застосування дозволяє зробити висновок про відсутність втручання у конфесійні конверсії, якщо йшлося про переходи всередині християнських (за виключенням православних) чи інших конфесій. Характерним прикладом стала політика царського уряду щодо протестантських течій на Півдні України. Розкол усередині протестантизму, який переважно був представлений нащадками німецьких колоністів, не викликав опору з боку держави, а навпаки, здобув її підтримку (очевидно, був розрахунок, що такий розкол полегшить роботу православної церкви у цьому регіоні). У 1879 р. баптисти навіть отримали статус «легального віросповідання». Водночас як тільки з регіону поступали свідчення, що представники окремих протестантських течій намагаються повернути у свою віру православних (наприклад, у Херсонській єпархії за декілька років з православ'я вийшли близько двохсот осіб [25, с. 417]), держава миттєво наклала заборону на діяльність цих релігійних громад [26, с. 328].

Отже, політика царського уряду щодо міжконфесійної конверсії мала вибірковий характер. Проголошена свобода совісті повною мірою реалізовувалася лише в середовищі прихильників православної віри, натомість представники етнічних меншин, що належали до інших конфесій, стикалися зі значними обмеженнями у поширенні своїх релігійних поглядів та залученні неофітів. Курс царського уряду на збереження домінуючих позицій російської

православної церкви мав наслідком появу чисельних нормативно-правових актів, що обмежували право національних меншин на здійснення місіонерської діяльності, ускладнювали міжконфесійні конверсії та закріплювали відповідальність за прозелітизм серед прихожан Православної церкви Московського патріархату. Натомість російською владою створювалися організаційно-правові умови для полегшення конверсії представників національних меншин до православної віри.

1. Rambo L. R., Farhadian Ch. *Oxford Handbook of Religious Conversion*. Oxford: Oxford University Press, 2014. 828 p.; Миронович Д. Релігійна конверсія та новітні релігійні організації в Україні: досвід біографічного аналізу. *Методологія, теорія та практика аналізу сучасного суспільства*. 2010. Вип. 16. С. 542-547. 2. Європейська Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text. 3. Голий Р. Конфессииальные конверсии греко-католиков во второй четверти XIX в. (На примере Волынской губернии). *Вестник Ленинградского государственного университета им. А. С. Пушкина*. 2014. № 2. С. 107–113; Лось В. Зміни територіально-адміністративної організації греко-католицької церкви (Правобережна Україна наприкінці XVIII – першій половині XIX ст.). *Український історичний збірник*. 2004. Вип. 7. С. 153–166; Шеретюк Р. Греко-Уніатська Церква в контексті етноконфесійної політики Російської імперії на Правобережній Україні (кінець XVIII – XIX ст.). Рівне: Волинські обереги, 2012. 431 с. 4. Щетинін О. В. Міжконфесійні відносини на Правобережній Україні під владою Російської імперії в 1793–1917 рр.: автореф. дис. ... докт. філософії. Київ, 2021; Авдєєва О.С. Міжконфесійні відносини у Північному Приазов'ї (кінець XVIII – початок XX ст.): автореф. дис. ... канд. іст. наук. Запоріжжя, 2016. 5. Каненберг-Сандул О.К. Правове становище німецьких колоністів на Півдні України (кінець XVIII ст. – 1917 р.): автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 6. Тихомиров М.Н., Епифанов П.П. Соборное уложение 1649 года. Москва, Изд-во Моск. ун-та, 1961. 7. Бойко Я., Данилова Н. Формування етнічного складу населення Південної України (кінець XVIII – XIX ст.). *Український історичний журнал*. 1992. № 9. С. 54-65. 8. Діанова Н. Формування етно-конфесійної структури населення міст Південної України (кінець XVIII – перша половина XIX ст.). Одеса: Астропринт, 2010. 176 с. 9. Полное собрание законов Российской империи (ПСЗРИ). Собр. 1. Т. 4. Санкт-Петербург, 1830. № 1910. 10. ПСЗРИ. Санкт-Петербург, 1830. Собр. 1. Т. 9. №6693; Т. 16. №11880; Т. 26. №19546. 11. Лукьянов С. А., Ляников И. Л. Полицейские органы и учреждения Российской империи в противодействии религиозному диссидентству (XVIII – начало XX в.). Саратов: Амирит, 2016. 378 с. 12. ПСЗРИ. СПб., 1830. Собр. 1. Т. 9. № 6693. 13. Свод законов Российской

империи (СЗРИ). Спб., 1857. Т. 12. Ч. 2. Свод учреждений и уставов о колониях иностранцев в империи. **14.** СЗРИ. Санкт-Петербург, 1896. Т. 11. Ч. 1. Уставы духовных дел иностранных исповеданий. **15.** ПЗСРИ. Спб., 1830. Собр. 1. Т. 25, № 18818; Т. 33, №26043; ПЗСРИ. Спб., 1836. Собр. 2. Т. 6, № 3908. **16.** ПЗСРИ. Спб., 1838. Собр. 2. Т. 12, № 10306. **17.** ПЗСРИ. Спб., 1840. Собр. 2. Т. 14, № 12165. **18.** ПЗСРИ. Спб., 1847 Собр. 1. Т. 21, № 15379. **19.** Проекты уголовного уложения 1754 – 1766 годов. Новоуложенной книги часть вторая: О розыскных делах и какие за разные злодейства и преступления казни, наказания и штрафы положены / Под ред. А.А. Востокова; предисл. Н.Д. Сергеевского. Спб., 1882. **20.** Безверхов, А.Г. Проект Уголовного уложения Российской империи 1813 года. Самара: Самарский университет, 2013. 192 с. **21.** Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (1845). Санкт-Петербург, 1845. 922 с. **22.** СЗРИ. Санкт-Петербург, 1896. Т. 11. Ч. 1. Уставы духовных дел иностранных исповеданий. **23.** Уложение о наказаниях уголовных и исправительных (1845). Санкт-Петербург, 1845. **24.** Скус О. Єврейське питання на Уманщині в ХІХ ст. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф.Кураса НАН України*. 2010. № 4. С. 296-302. **25.** Херсонские Епархиальные ведомости. 1901. № 11. С. 413-420. **26.** Циркулярные указы Святейшего Правительствующего Синода 1867–1900 гг. / Собр. и изд. А. А. Завьялов. Санкт-Петербург, 1901.

References

1. Rambo L. R., Farhadian Ch. Oxford Handbook of Religious Conversion. Oxford: Oxford University Press, 2014. 828 p. Myronovych D. Relihiina konversiiia ta novitni relihiini orhanizatsii v Ukraini: dosvid biohrافیchnoho analizu. *Metodolohiia, teoriia ta praktyka analizu suchasnoho suspilstva*. 2010. Vyp. 16. S. 542-547. 2. Evropeiskoi Konventsii pro zakhyst prav liudyny i osnovopolozhnykh svobod vid 04.11.1950. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text. 3. Holyi R. Konfessionalnye konversyyi hreko-katolykov vo vtoroi chetverty XIX v. (Na prymerе Volynskoi hubernyy). *Vestnyk Leningradskoho gosudarstvennoho unyversyteta im. A. S. Pushkina*. 2014. № 2. S. 107–113; Los V. Zminy terytorialno-administratyvnoi orhanizatsii hreko-katolytskoi tserkvy (Pravoberezhna Ukraina naprykintsi XVIII – pershii polovyni XIX st.) / Ukrainyskyi istorychnyi zbirnyk. 2004. Vyp. 7. S. 153–166; Sheretiuk R. Hreko-Uniatska Tserkva v konteksti etnokonfesiinoi polityky Rosiiskoi imperii na Pravoberezhnii Ukraini (kinets XVIII – XIX st.). Rivne: Volynski oberehy, 2012. 431 s. 4. Shchetinin O. V. Mizhkonfesiini vidnosyny na Pravoberezhnii Ukraini pid vladoiu Rosiiskoi imperii v 1793–1917 rr.: avtoref. dis. ... dokt. filosofii. Kyiv, 2021; Avdieieva Olena Serhiivna. Mizhkonfesiini vidnosyny u Pivnichnomu Pryazovi (kinets XVIII – pochatok XIX st.): avtoref. dis. ... kand. ist. nauk. Zaporizhzhia, 2016. 5. Kanienberg-Sandul O.K. Pravove stanovyshe nimetskykh kolonistiv na Pivdni Ukrainy (kinets XVIII st. – 1917 r.): avtoref. dis. ... kand. yuryd. nauk. Odesa, 2018. 6. Tihomirov M.N., Epifanov P.P. Sobornoe ulozhenie 1649 goda. Moskva: Izd-

vo Mosk. un-ta, 1961. 7. Boiko Ya., Danylova N. Formuvannia etnichnoho skladu naselennia Pivdennoi Ukrainy (kinets KhVIII – KhIX st.). *Ukrainskyi istorychnyi zhurnal*. 1992. № 9. S. 54-65. 8. Dianova N. Formuvannia etno-konfesiinoi struktury naselennia mist Pivdennoi Ukrainy (kinets XVIII – persha polovyna XIX st.). Odesa: Astroprynt, 2010. 176 s. 9. Polnoe sobranie zakonov Rossijskoj imperii (PSZRI) Complete collection of laws of the Russian Empire (CCLRE)]. Assembly 1-e: December 12, 1825. St. Petersburg: In the printing house of the Second Branch of His Own Imperial Majestys Chancery, 1830. № 9919. 10. PSZRI [CCLRE]. Assembly 1-e. Sank-Peterbyrg, 1830. T. 9. № 6693; T. 16. №11880; PSZRI [CCLRE]. Assembly 1-e. SPb. 1830. T. 26. № 19546. 11. Lukyanov S. A., Lyalikov I. L. Policejskie organy i uchrezhdeniya Rossijskoj imperii v protivodejstvii religioznomu dissidentstvu (XVIII – nachalo XX v.). Saratov: Amirit, 2016. 378 s. 12. PSZRI [CCLRE]. Assembly 1-e. SPb. 1830. T. 9. №6693. 13. Svod zakonov Rossijskoj imperii (SZRI). Sank-Peterbyrg., 1857. T. 12. CH. 2. Svod uchrezhdenij i ustavov o kolonijah inostrancev v imperii. 14. SZRI. Sank-Peterbyrg., 1896. T. 11. CH. 1. Ustav duhovnyh del inostrannyh ispovedanij. 15. PSZRI [CCLRE]. Assembly 1-e. Sank-Peterbyrg, 1830. T. 25. № 18818; T. 33. №26043; PSZRI [CCLRE]. Assembly 2-e. SPb. 1836. T. 6. № 3908. 16. PSZRI [CCLRE]. Assembly 2-e. Sank-Peterbyrg, 1838. T. 12. № 10306. 17. PSZRI [CCLRE]. Assembly 2-e. SPb. 1840. T. 14. № 12165. 18. PSZRI [CCLRE]. Assembly 1-e. Sank-Peterbyrg, 1847. T. 21. № 15379. 19. Proekty ugolovnoho ulozheniya 1754-1766 godov. Novoulozhennoj knigi chast vtoraya: O rozysknyh delah i kakie za raznye zlodejstva i prestupleniya kazni, nakazaniya i shtrafy polozheny / Pod red. A.A. Vostokova; predisl. N.D. Sergeevskogo. Sank-Peterbyrg, 1882. 20. Bezverhov A.G. Proekt Ugolovnoho ulozheniya Rossijskoj imperii 1813 goda. Samara: Samarskij universitet, 2013. 192 s. 21. Ulozhenie o nakazaniya ugolovnyh i ispravitelnyh (1845). Sankt-Peterburg: Tip. 2-go Otd-niya Sobstv. E. I. V. kancelarii, 1845. 922 s. 22. SZRI. Sank-Peterbyrg, 1896. T. 11. CH. 1. Ustavy duhovnyh del inostrannyh ispovedanij. 23. Ulozhenie o nakazaniyah ugolovnyh i ispravitelnyh (1845). 24. Skus O. Yevreiske pytannia na Umanshchyni v XIX st. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. IF Kurasa NAN Ukrainy*. 2010. № 4. 25. Hersonskie Eparhialnye vedomosti. № 11. 1901. S. 413-420. 26. Cirkulyarnye ukazy Svyatejshego Pravitelstvuyushchego Sinoda 1867–1900 gg. / Sobr. i izd. A. A. Zavyalov. Sank-Peterbyrg, 1901.

Voitsekhivska Daryna. State policy concern interfaith conversions of national minorities in the South of Ukraine in the XVIII – XX centuries

The article deals with the history of legal regulation of religious relations in the territory of southern Ukraine, which was a part of the Russian Empire. The article looks into the problematic issues of interfaith conversions of national minorities in the South of Ukraine in the XVIII – XX centuries. The term «conversion» is used by scholars to refer to the acceptance of another faith or religion.

It is noted that in the conditions of diversification of ethnic and confessional composition of the state population in the XVIII – XIX centuries, the state had the objective need to resolve the issue of interfaith conversions at the national level in order to prevent potential religious conflicts in society.

The analysis of the legal acts adopted from XVIII to XX century shows that the proclaimed freedom of religion did not include the right to carry out missionary activity and had significant restrictions on interfaith conversions. Criminal punishment was prescribed for conversion from one faith to another.

It was found that these restrictions were selective. They mainly concerned on-Christian and non-canonical denominations, which were widespread in southern Ukraine (Jews, Muslims, Baptists). The conversion to Christianity was supported by the state and was not considered illegal, except in the case of apostasy.

It is revealed that after Orthodoxy was proclaimed as the official religion subordinated to the power of the Russian emperor in the early eighteenth century, the state took special control of this denomination and prevented missionary activities of representatives other religions. Instead, the conversion of other denominations to the Orthodox faith was facilitated.

It is concluded that the tsarist government's policy of maintaining the dominant position of the Russian Orthodox Church resulted in numerous legal acts restricting the right of national minorities to do missionary work and complicating interfaith conversions. According to them, members of the Moscow Orthodox Church were responsible for proselytism.

Key words: religious tolerance, religious rights, national minorities, interfaith conversion, interfaith relations, religious crimes, proselytism

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-16

УДК 341:342

П. П. ШЛЯХТУН
Г. М. МАЛКІНА
В. В. КОЛЮХ

СПІВВІДНОШЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОГО І МІЖНАРОДНОГО ПРАВА: ЗАГАЛЬНЕ І ОСОБЛИВЕ В КОНСТИТУЦІЙНИХ ВИЗНАЧЕННЯХ

Аналізується політико-правова проблема співвідношення національного і міжнародного права. Зроблено висновок, що за наявності різних визначень співвідношення національного і міжнародного права загальним правилом є визнання міжнародного права складовою національного права і водночас відсутність визнання в конституціях майже всіх держав-членів Європейського Союзу пріоритету міжнародного права безпосередньо перед конституцією держави та покладення функції перевірки відповідності міжнародних договорів держави її конституції на орган судового конституційного контролю (конституційний суд). Висловлено припущення, що прискорені інтегративні політико-правові процеси в Євросоюзі вступають у суперечність з готовні-

© ШЛЯХТУН Петро Панасович – доктор філософських наук, професор, завідувач кафедри політичних наук Київського національного університету імені Тараса Шевченка

© МАЛКІНА Ганна Миколаївна – доктор політичних наук, професор, професор кафедри політичних наук Київського національного університету імені Тараса Шевченка

© КОЛЮХ Валерій Вікторович – доктор політичних наук, доцент, професор кафедри політичних наук Київського національного університету імені Тараса Шевченка

стю держав-членів поступатися дедалі більшою частиною національного суверенітету на користь Союзу.

Ключові слова: конституція, міжнародне право, національне право, пріоритет, суверенітет.

Shliakhtun Petro, Malkina Ganna, Kolyukh Valeriy. The relation of national and international law: general and special in constitutional definitions

The political and legal problem of the correlation between national and international law is analyzed in the article. It is concluded that in the presence of different definitions of the correlation between national and international law, the general rule is the recognition of international law as an integral part of national law and at the same time the lack of recognition in the constitutions of almost all Member States of the European Union priority of international law directly before the constitution of the state and the function of verification of compliance with international treaties the state of its constitution for the body of judicial constitutional control (Constitutional Court). It is suggested that the accelerated integrative political and legal processes in the European Union are contrary to the readiness of Member States to give way to more and more of national sovereignty in favor of the Union.

Key words: constitution, international law, national law, priority, sovereignty.

У неділю, 10 жовтня 2021 року, на вулиці Варшави та понад сотні інших міст Польщі вийшли десятки тисяч маніфестантів під головним гаслом «Залишаємось у Європі!», супутніми закликами якого були «Європа – моя країна!», «Полекзіт – Ні!», «Ми – в ЄС!» або просто «Залишаємось!!!». Всепольську акцію організували опозиційні щодо чинної влади політичні сили, провідною серед яких була політична партія Громадянська платформа на чолі з її лідером, колишнім Президентом Європейської ради Дональдом Туском. Причиною акції стало прийняте Конституційним Трибуналом Польщі 7 жовтня 2021 року рішення, яким деякі положення договору про Європейський Союз визнано такими, що суперечать Конституції Польщі [1].

Вердикту Конституційного Трибуналу Польщі передувало рішення Європейського суду (Суду Європейського Союзу) від 6 жовтня 2021 року про неправосудність рішення польського суду, який визнав правомірним переведення одного із суддів Польщі без його згоди з однієї суддівської посади на іншу і відмовив йому в апеляційному оскарженні цього судового рішення

[2]. Реакція польської влади на рішення Суду ЄС не забарилась: вже наступного дня, 7 жовтня, за зверненням Прем'єр-міністра Польщі Матеуша Моравецького Конституційний Трибунал Польщі постановив зазначене рішення, по суті, проголосивши пріоритет Конституції Польщі перед нормами правових актів ЄС, тим самим поставивши під загрозу не тільки членство Польщі в Європейському Союзі, можливий вихід якої з ЄС за аналогією з виходом Великої Британії (Brexit) стали називати Polesxit, а й саме існування Союзу в разі прийняття подібних рішень іншими державами-членами ЄС.

Рішення Конституційного Трибуналу Польщі стало лише черговою ланкою в ланцюгу суперечностей у відносинах між Польщею і Європейським Союзом. Польща неодноразово всупереч настановам ЄС займала особливу позицію з питань прав ЛГБТ-спільноти, свободи засобів масової інформації, судової системи, міграційної політики [3].

Позиція Польщі із цих питань є складовою проблеми співвідношення національного права держав-членів Європейського Союзу і права Союзу, а у більш загальному плані – проблеми співвідношення національного і міжнародного права, принципи і норми якого містяться в різних міжнародно-правових актах (деклараціях, резолюціях, договорах, угодах, пактах, конвенціях тощо), яка особливо загострилась останнім часом.

Міжнародне право як складова національного права

У конституціях більшості з 27 держав-членів Європейського Союзу визначається співвідношення національного права не з правом ЄС, а з міжнародним правом взагалі. При цьому аксіоматичним у праві вважається пріоритет міжнародного права перед національним правом, інакше міжнародне право не буде функціонувати, позаяк у будь-яких колізіях між міжнародним і національним правом переважатиме не спільний (міжнародний), а національний інтерес. Однак конституційні визначення співвідношення національного і міжнародного права, пріоритету останнього є різними і, як свідчить досвід Польщі, можуть слугувати підставами для того, щоб у конкретних політико-правових ситуаціях поставити такий пріоритет під сумнів.

Найбільш поширеним у конституціях держав-членів Європейського Союзу є визначення міжнародного права (загально-визнаних принципів і норм міжнародного права або тільки норм міжнародних договорів, ратифікованих державою) як складової національного права (внутрішнього права, внутрішнього законодавства, правової системи, правопорядку тощо) з визнанням пріоритету міжнародного права (нерідко з певними застереженнями) або взагалі без такого.

Досить чітко співвідношення міжнародного і національного права визначено в Основному законі ФРН: «Загальновизнані норми міжнародного права є складовою частиною права Федерації. Вони мають перевагу перед законами і безпосередньо породжують права та обов'язки для жителів федеральної території» (ст. 25) [4], Конституції Болгарії: «(4) Міжнародні договори, які ратифіковані в конституційному порядку, оприлюднені і набрали чинності для Республіки Болгарії, є частиною внутрішнього права країни. Вони мають пріоритет перед тими нормами внутрішнього законодавства, які їм суперечать» (ч. 4 ст. 5) [5], Конституції Греції: «1. Загальноприйняті норми міжнародного права, а також міжнародні угоди з моменту їх ратифікації законом і набрання ними чинності згідно з умовами кожного з них є невід'ємною частиною внутрішнього грецького права і мають пріоритет перед будь-яким положенням закону, які їм суперечать...» (ч. 1 ст. 28) [6]; Конституції Хорватії: «Міжнародні договори, які були укладені і ратифіковані згідно з Конституцією і які були опубліковані, є складовою частиною правових норм Республіки і мають більшу юридичну силу порівняно із законом...» (ст. 141) [7]. Конституція Кіпру визнає пріоритет міжнародного права без визначення його як складової національного права: «(3) угоди, конвенції і договори... мають із дня їх опублікування в офіційній газеті Республіки переважну силу порівняно з будь-яким місцевим законом за умови, що ці угоди, конвенції і договори дотримуються, відповідно, й іншою стороною домовленості» (ч. 3 ст. 169) [8]. Конституція Нідерландів визнає пріоритет міжнародного права над національним правом у такій формі: «Чинні положення законів не застосовуються, якщо їх застосування суперечить загально-нормативним положенням міжнародних договорів та актів між-

народних організацій» (ст. 94) [9]. У всіх цих випадках йдеться про пріоритет міжнародного права перед законами, **конституція держави безпосередньо не називається**, хоча вона є невід’ємною складовою, основою національного права.

Досить часто в конституціях міжнародне право визначається як складова національного права, але без визнання його пріоритету. Наприклад: «(1) Загальновизнані норми міжнародного права діють як складова частина федерального права» (ч. 1 ст. 9 Конституції Австрії) [10]; «1. Норми і принципи загального або звичаєвого міжнародного права є складовою частиною португальського права» (ч. 1 ст. 8 Конституції Португалії) [11]; «Законодавчі акти повинні відповідати загальновизнаним принципам міжнародного права і міжнародним договорам, учасником яких є Словенія. Ратифіковані і опубліковані міжнародні договори застосовуються безпосередньо» (ст. 8 Конституції Словенії) [12]; «1. Укладені відповідно до закону та офіційно опубліковані в Іспанії міжнародні договори становлять частину її внутрішнього законодавства...» (ч. 1 ст. 96 Конституції Іспанії) [13]; «Міжнародні договори, ратифіковані Сеймом Литовської Республіки, є складовою частиною правової системи Литовської Республіки» (ч. 3 ст. 138 Конституції Литви) [14].

Конституція Чехії пріоритет міжнародного права поширює лише на конституційні положення про права людини та основні свободи: «Ратифіковані та оприлюднені міжнародні договори про права людини та основні свободи, обов’язки, за якими взяла на себе Чеська Республіка, є безпосередньо чинними і мають перевагу перед внутрішнім законодавством» (ст.10) і встановлює, що рішення про скасування законів або їх окремих положень та інших правових актів або їх окремих положень, якщо вони суперечать міжнародному договору, ухвалює Конституційний суд (пп. а, б ч. 1 ст. 87) [15]. Конституція Словаччини визнає пріоритет тільки європейських правових актів, а міжнародних договорів – тільки щодо актів з прав людини: «2. ...Обов’язкові правові акти Європейського співтовариства і Європейської унії мають пріоритет порівняно із законами Словацької Республіки...», «5. Міжнародні договори про права людини та основні свободи, міжнародні договори, для здійснення яких не потрібен закон, і міжнародні договори, які

прямо обґрунтовують права або обов'язки фізичних чи юридичних осіб, і які були ратифіковані та оприлюднені в порядку, визначеному законом, мають пріоритет перед законом» (ч. 2, 5 ст. 7) і функцію контролю відповідності укладених міжнародних договорів Конституції Словаччини також покладає на Конституційний суд: «Конституційний суд приймає рішення про відповідність укладених міжнародних договорів, для яких необхідна згода Національної ради Словацької Республіки, Конституції або конституційному закону» (ч. 1 ст. 125а) [16]. Лише щодо конституційних положень про права і свободи громадян визнає пріоритет міжнародного права Конституція Румунії: «(1) Конституційні положення про права і свободи громадян будуть тлумачитися і застосовуватися відповідно до Загальної декларації прав людини, пактів та інших договорів, стороною яких є Румунія. (2) Якщо існують невідповідності між пактами і договорами про основні права людини, стороною яких є Румунія, і внутрішніми законами, то пріоритет має міжнародне регулювання» (ст.20) [17]. Конституція Латвії визнає такий пріоритет як обов'язковість міжнародних договорів про права і свободи людини: «Держава визнає і захищає основні права людини згідно з даною Конституцією, законами та обов'язковими для Латвії міжнародними договорами» (ст. 89) [18].

У конституціях низки держав йдеться не про пріоритет міжнародного права перед національним, а про їх узгодженість. Наприклад: «Правопорядок Італії узгоджується із загальновищезначеними нормами міжнародного права» (ч. 1 ст.10 Конституції Італії) [19]. «(2) Угорщина з метою виконання міжнародно-правових зобов'язань забезпечує узгодженість угорського законодавства з міжнародним правом» (ч. 2 ст. Q Основного Закону Угорщини) [20]; Конституція (Основний закон) Фінляндії визнає міжнародне право складовою її внутрішнього права, але не проголошує його пріоритету, а лише наголошує на необхідності їх попереднього узгодження (в межах Європейського Союзу): «Державна рада несе відповідальність за національну підготовку рішення, яке приймається в Європейському Союзі, і за рішення про заходи, що приймаються Фінляндією, які її стосуються, якщо тільки рішення не набрало чинності за схваленням Едускунти...» (ст. 93) [21].

У жодному із цих випадків також не йдеться про пріоритет міжнародного права безпосередньо перед конституцією держави.

Пріоритет конституції перед міжнародним правом і пріоритет міжнародного права перед конституцією

При тому, що в конституціях зазвичай не йдеться про пріоритет міжнародного права перед конституцією держави, конституції деяких держав містять формулювання, які дають підстави для висновку про пріоритет саме конституції перед міжнародним правом.

Так, Конституція Естонії встановлює, що «...Загальновизнані принципи і норми міжнародного права є невід'ємною частиною правової системи Естонії» (ч. 1 ст. 3), «Естонська Республіка не укладає міжнародні договори, які суперечать Конституції» (ч. 1 ст. 123) [22]. Конституція Словаччини передбачає: «3. ... якщо Конституційний суд своїм рішенням встановить, що міжнародний договір не відповідає Конституції або конституційному закону, такий міжнародний договір не можна ратифікувати» (ч. 3 ст. 125а) [23]. В обох цих випадках визнається пріоритет конституції перед міжнародним договором.

Конституція Франції передбачає: «Якщо Конституційна рада за запитом Президента Республіки, Прем'єр-міністра, голови однієї або другої палати, або шістдесяти депутатів, або шістдесяти сенаторів заявить, що яка-небудь міжнародна угода містить які-небудь положення, що суперечать Конституції, то дозвіл на ратифікацію або схвалення міжнародної угоди, про яку йде мова, може відбутися тільки після перегляду Конституції» (ст. 54) [24]. Це положення Конституції Франції опосередковано також є визнанням її пріоритету перед міжнародним правом. Таке саме визнання знаходимо в Конституції Іспанії: «1. Укладенню міжнародного договору, який містить положення, що суперечать Конституції, повинен передувати попередній перегляд Конституції» (ч. 1 ст. 95) [25].

Конституція Болгарії встановлює: «(1) Конституційний суд: ... 4. встановлює відповідність Конституції укладених Республікою Болгарією міжнародних договорів до їх ратифікації, а

також відповідність законів загальноновизнаним нормам міжнародного права і міжнародним договорам, стороною яких є Болгарія» (п. 4 ч. 1 ст. 149) [26]. Згідно з Конституцією Словенії «Конституційний суд приймає рішення: ...про відповідність законів та інших нормативних актів ратифікованим міжнародним угодам і загальним принципам міжнародного права; ... За пропозицією Президента Республіки, Уряду або однієї третини депутатів Державних зборів Конституційний суд у процесі ратифікації міжнародної угоди ухвалює рішення про її відповідність Конституції. Державні збори зобов'язані враховувати рішення Конституційного суду» (ч. 1, 2 ст. 160) [27]. Уточнення «міжнародних договорів до їх ратифікації» (Конституція Болгарії), «у процесі ратифікації міжнародної угоди» (Конституція Словенії) є застереженнями щодо ратифікації міжнародного договору (міжнародної угоди) у разі їх суперечності конституції відповідної держави. Це також означає пріоритет конституції перед міжнародним договором.

Ірландія і Нідерланди є єдиними державами-членами Європейського Союзу, конституції яких фактично визнають пріоритет міжнародного права і перед конституцією: «3. Ірландія визнає загальноновизнані принципи міжнародного права як свої норми поведінки у відносинах з іншими державами... 50. Жодні положення Конституції не позбавлять чинності видані закони, прийняті акти або заходи, схвалені державою, які необхідні у зв'язку з обов'язками, що випливають із членства в Європейському Союзі або у Співтовариствах, і не перешкоджають виданню законів, прийняттю актів або заходів, схвалених Європейським Союзом або Співтовариствами чи їх інститутами або компетентними органами відповідно до договорів, які створили Співтовариство, мати силу закону держави» (ч. 3, 50 ст. 29 Конституції Ірландії) [28]; «3. Будь-яке положення міжнародного договору, яке вступає у суперечність з Конституцією, підлягає схваленню більшістю не менше ніж у дві третини голосів депутатів Генеральних штатів» (ч. 3 ст. 91 Конституції Нідерландів) [29]. Тим самим депутати Генеральних штатів визнають пріоритет міжнародного договору перед Конституцією Нідерландів.

Конституція Польщі про співвідношення національного і міжнародного права

Чинна Конституція Польщі була прийнята 1997 року, за сім років до вступу держави до Європейського Союзу (2004). Тому в ній немає положень, які безпосередньо стосуються членства Польщі в ЄС. Основні норми щодо співвідношення польського національного і міжнародного права містяться в розділі III «Джерела права». У розділі I «Республіка» їм передують стаття 9, яка встановила, що «Республіка Польща додержується міжнародного права, яке її зобов'язує» [30].

Визначаючи джерела права, Конституція Польщі, зокрема, встановила:

«1. Джерелами загальнообов'язкового права Республіки Польща є: Конституція, закони, ратифіковані міжнародні договори, а також розпорядження» (ч.1 ст.87);

«1. Ратифікація Республікою Польща міжнародного договору та його денонсація вимагають вираженої в законі попередньої згоди, якщо договір стосується:

1) миру, союзу, політичних домовленостей або воєнних домовленостей,

2) громадянських свобод, прав або обов'язків, визначених у Конституції,

3) членства Республіки Польща в міжнародній організації,

4) значного обтяження держави у фінансовому відношенні,

5) питань, урегульованих у законі, або таких, з яких Конституція вимагає видання закону» (ч. 1 ст. 89);

«1. Республіка Польща може на підставі міжнародного договору передати міжнародній організації або міжнародному органу компетенцію органів державної влади з деяких справ» (ч. 1 ст. 90);

«1. Ратифікований міжнародний договір після його опублікування в «Дзєннік Устав Жєчїпосполитєй Польскєй» утворює частину правопорядку країни і застосовується безпосередньо, поскільки його застосування не поставлено у залежність від видання закону.

2. Міжнародний договір, ратифікований за попередньою згодою, вираженою в законі, має пріоритет перед законом, якщо цей закон не можна узгодити з договором.

3. Якщо це впливає з ратифікованого Республікою Польща договору, який конституює міжнародну організацію, встановлене нею право застосовується безпосередньо, маючи пріоритет у випадку колізії із законом» (ст.91).

Згідно з Конституцією Польщі справи про відповідність міжнародних договорів Конституції Польщі вирішує Конституційний Трибунал: «Конституційний Трибунал вирішує справи:

– про відповідність законів і міжнародних договорів Конституції;

– про відповідність законів ратифікованим міжнародним договорам, ратифікація яких вимагала попередньої згоди, вираженої в законі...» (ст. 188).

Таким чином, Конституція Польщі, по-перше, джерелами загальнообов'язкового права Республіки Польща визнає не міжнародне право взагалі, а тільки ратифіковані нею міжнародні договори. Причому як ратифікація, так і денонсація міжнародного договору з конституційно визначених найважливіших питань внутрішньої і зовнішньої політики держави вимагає «вираженої в законі попередньої згоди» (ч. 1 ст. 89), тобто має бути здійснена саме парламентом шляхом прийняття закону, а не Президентом Польщі, який згідно з Конституцією Польщі також «1) ратифікує і денонсує міжнародні договори, про що ставить до відома Сейм і Сенат» (п. 1 ч. 1 ст. 133).

По-друге, ратифікований міжнародний договір стає складовою національної системи права («утворює частину правопорядку країни») і застосовується безпосередньо лише тоді, коли його застосування не поставлено у залежність від видання закону (ч. 1 ст. 91).

По-третє, у випадку суперечності закону міжнародному договору пріоритет має міжнародний договір, але тільки у разі, якщо цей закон не можна узгодити з договором (ч. 2 ст. 91).

По-четверте, встановлене міжнародною організацією право (у тому числі право Європейського Союзу. – Авт.) застосовується безпосередньо і має пріоритет у випадку колізії його із законом у разі, якщо це впливає з ратифікованого Республікою Польща установчого щодо такої організації договору (ч. 3 ст. 91). В обох цих випадках йдеться про пріоритет міжнародного договору перед законом, а не перед Конституцією Республіки Польща. Причому в

другому випадку – не будь-якого міжнародного договору, а лише установчого щодо такої організації.

По-п'яте, Республіка Польща може на основі міжнародного договору передати міжнародній організації або міжнародному органу компетенцію органів державної влади з деяких справ (ч. 1 ст. 90). Можливість передачі (делегування) державою міжнародній організації якоїсь частини своїх суверенних прав (компетенції, функцій, повноважень) і таким чином обмеження її суверенітету передбачена конституціями багатьох держав-членів Європейського Союзу (Австрії, Бельгії, Греції, Данії, Італії, Нідерландів, Словаччини, Франції, ФРН, Хорватії, Швеції). Однак у всіх таких випадках йдеться саме про можливість передачі якоїсь частини прав, а не про обов'язковість такої передачі.

Нарешті, по-шосте, повноваженням щодо перевірки відповідності міжнародних договорів Конституції у Польщі, як і в інших країнах, наділений орган судового конституційного контролю (Конституційний Трибунал), рішення якого є загальнообов'язковими й остаточними.

Усе це дає підстави для висновку, що рішення Конституційного Трибуналу, який визнав деякі положення договору про Європейський Союз такими, що суперечать Конституції Польщі, прийнято в межах Конституції Польщі. Ми не з'ясовуємо тут, чи дійсно якісь положення договору про ЄС суперечать Конституції Польщі, своє завдання вбачаємо у тому, щоб обґрунтувати можливість прийняття такого рішення, виходячи з того, що жодний міжнародно-правовий акт не повинен мати пріоритету перед конституцією держави, що у тій чи тій формі визнається в конституціях майже всіх держав-членів Європейського Союзу, за винятком конституцій Ірландії і Нідерландів.

Рішення конституційних судів про пріоритет конституцій держави перед міжнародним правом і приклад Росії

Зазначене рішення Конституційного Трибуналу Польщі не є першим таким рішенням у національному праві. Рішення про пріоритет конституції перед міжнародними договорами вже приймалися органами судового конституційного контролю інших держав.

Так, хоча Конституція Франції і встановила, що «міжнародні договори або угоди, належним чином ратифіковані або схвалені, мають силу, яка перевищує силу законів, з моменту опублікування, за умови застосування кожної угоди або договору другою стороною» (ст. 55) [31], згідно з рішенням Конституційної ради (квазісудового органу конституційного контролю) від 15 січня 1975 року дія міжнародних договорів та угод не поширюється на конституційний блок (він охоплює не тільки Конституцію Франції 1958 року, а й зазначені в її преамбулі Декларацію прав людини і громадянина 1789 року і преамбулу Конституції Франції 1946 року, а також «основні принципи, визнані законами Республіки», до яких відсилає преамбула Конституції 1958 року) і додержання цієї статті має здійснюватися не в межах конституційності, а в межах конвенційності [32].

Конституційний суд Італії одним із своїх рішень 1979 року постановив, що «механізм автоматичного співвідношення, передбачений статтею 10 Конституції, не може жодною мірою дозволити допустити порушення основних принципів нашої конституційної організації, тому що він діє в конституційній системі, яка за основу має народний суверенітет і жорсткий характер зміни Конституції». Іншими словами, в Італії існує примат міжнародно-правових норм доти, доки ці норми не торкаються основних принципів, установлених Конституцією Італії 1947 року [33].

Конституція Росії 1993 року визнає пріоритет міжнародного права перед національним правом: «4. Загальновизнані принципи і норми міжнародного права і міжнародні договори Російської Федерації є складовою частиною її правової системи. Якщо міжнародним договором Російської Федерації встановлені інші правила, ніж передбачені законом, застосовуються правила міжнародного договору» (ч. 4 ст. 15). Тут, як і в конституціях інших держав, йдеться про пріоритет міжнародних договорів перед законами, а не перед Конституцією Росії.

Зміни Конституції Росії, схвалені на загальноросійському референдумі, який відбувся 1 липня 2020 року, зокрема, передбачають: «5.1. Конституційний Суд Російської Федерації: ... б) у порядку, встановленому федеральним конституційним законом, вирішує питання про можливість виконання рішень міждержавних органів,

прийнятих на підставі положень міжнародних договорів Російської Федерації у їх тлумаченні, яке суперечить Конституції Російської Федерації; а також про можливість виконання рішення іноземного або міжнародного (міждержавного) суду, іноземного або міжнародного третейського суду (арбітражу), який накладає обов'язки на Російську Федерацію, у випадку, якщо це рішення суперечить засадам публічного правопорядку Російської Федерації...» (п. 6 ч. 5.1 ст. 125). А згідно із встановленою ще при прийнятті Конституції Росії нормою «6. ... міжнародні договори Російської Федерації, які не відповідають Конституції Російської Федерації, не підлягають уведенню в дію і застосуванню...» (ч. 6 ст. 125) [34].

Ці не досить чіткі формулювання Конституції Росії, зокрема, означають, що положення міжнародних договорів Російської Федерації, які, за висновком Конституційного Суду Російської Федерації, суперечать Конституції Росії, втрачають чинність на території Росії, а рішення міждержавних органів, прийняті на підставі таких положень, не будуть виконуватися. Так само не виконуватимуться рішення різних іноземних і міжнародних судів, які, за висновком Конституційного Суду РФ, суперечать «засадам публічного правопорядку Російської Федерації». Іншими словами, задекларований у статті 15 Конституції Росії пріоритет правил міжнародних договорів перед законами Російської Федерації не поширюється на Конституцію Росії, а рішення іноземних і міжнародних судів для Російської Федерації не є обов'язковими до виконання.

Аналіз загального і особливого у визначеннях співвідношення національного і міжнародного права в конституціях держав-членів Європейського Союзу дає можливість зробити висновок, що найбільш загальним (спільним) у таких визначеннях є визнання міжнародного права складовою національного права і водночас відсутність визнання в конституціях майже всіх держав-членів Європейського Союзу (за винятком Ірландії і Нідерландів) пріоритету міжнародного права безпосередньо перед конституцією держави. Загальним є також покладення функції перевірки відповідності міжнародних договорів держави її конституції на орган судового конституційного контролю (конституційний суд).

Як особливості конституційних визначень співвідношення національного і міжнародного права слід виокремити: визнан-

ня складовою національного права міжнародного права загалом; визнання складовою національного права тільки ратифікованих державою міжнародних договорів; визнання пріоритету міжнародного права перед національним правом (без зазначення конституції); відсутність у конституції положень про пріоритет міжнародного права над національним правом; поширення пріоритету міжнародного права тільки на конституційні положення щодо прав і свобод людини і громадянина; визнання необхідності узгодженості національного права з міжнародним правом; фактичне визнання пріоритету міжнародного права (права Європейського Союзу) і перед конституцією держави (Ірландія, Нідерланди); визнання в опосередкованій формі пріоритету конституції перед міжнародними договорами (Естонія, Словаччина, Франція, Іспанія, Болгарія, Словенія) (зокрема, передбачаючи перевірку міжнародних договорів на відповідність конституції у процесі ратифікації, що означає неможливість їх ратифікації у разі суперечності конституції); відсутність у конституціях положень про співвідношення національного і міжнародного права (Бельгія, Люксембург, Мальта).

Визнання Конституційним Трибуналом Польщі деяких положень договору про Європейський Союз такими, що суперечать Конституції Польщі, не суперечить Конституції Польщі. Таке визнання можна розглядати як приклад того, що прискорені інтегративні політико-правові процеси в межах Європейського Союзу вступають у суперечність з готовністю держав-членів поступатися дедалі більшою частиною національного суверенітету на користь Союзу.

Приклад Росії, яка фактично відмовилася від визнання пріоритету міжнародного права над національним правом та обов'язковості рішень міжнародних судів (після того, як такі суди неодноразово ухвалювали сумнівні, з погляду Росії, рішення), можна розглядати як прояв (чи початок?) кризи усієї системи міжнародних відносин, що ґрунтується на міжнародному праві та його пріоритеті перед національним правом.

1. Конституційний суд Польщі визнав неконституційними деякі статті договорів з ЄС. URL: eurointegration.com.ua/news/2021/10/7/7128759/.
2. Суд ЄС заявив про порушення Польщею демократичних норм через

рішення щодо опозиційного судді. URL: eurointegration.com.ua/news/2021/10/6/7128693/. 3. Желіховський Станіслав, Панченко Юрій. Варшава під загрозою санкцій: куди заведе конфлікт Польщі та ЄС. URL: eurointegration.com.ua/news/2021/09/8/7127544/. 4. Основной закон Федеративной Республики Германии. *Конституции государств Европы*: в 3 т. / Л. А. Окуньков (общ. ред. и вступ. ст.). Москва: НОРМА, 2001. Т.1. С.580-634. 5. Конституция Республики Болгария. Там же. С. 394-422. 6. Конституция Греции. Там же. С. 646-696. 7. Конституция Республики Хорватия. Там же. Т. 3. С.446-490. 8. Конституция Республики Кипр. Там же. Т. 2. С. 210-288. 9. Конституция Королевства Нидерландов. Там же. Т. 2. С. 613-644. 10. Федеральный конституционный закон от 10 ноября 1920 года. Там же. Т. 1. С. 26-114. 11. Конституция Португальской Республики. Там же. Т. 2. С. 748-836. 12. Конституция Республики Словения. Там же. Т. 3. С. 170-208. 13. Конституция Испании. Там же. Т. 2. С. 50-94. 14. Конституция Литовской Республики. Там же. С. 332-362. 15. Конституция Чешской Республики. Там же. Т. 3. С. 500-530. 16. Конституция Словацкой Республики. Там же. С. 112-158. 17. Конституция Румынии. Там же. С. 63-92. 18. Конституция Латвийской Республики. Там же. Т. 2. С. 308-316. 19. Конституция Итальянской Республики. Там же. Т. 2. С. 104-132. 20. Основной Закон Венгрии. URL: nemzetikonvytar.kormany.hu/download/3/00/50000/orosznyomda-javitott.pdf. 21. Основной закон Финляндии. *Конституции государств Европы*. Т. 3. С. 371-400. 22. Конституция Эстонской Республики. Там же. С. 715-744. 23. Конституция Словацкой Республики. Там же. С. 112-158. 24. Конституция Французской Республики. Там же. С.411-434. 25. Конституция Испании. Там же. Т. 2. С. 50-94. 26. Конституция Республики Болгария. Там же. Т. 1. С. 394-422. 27. Конституция Республики Словения. Там же. Т. 3. С. 170-208. 28. Конституция Ирландии. Там же. Т. 1. С. 785-816. 29. Конституция Королевства Нидерландов. Там же. Т. 2. С. 613-644. 30. Конституция Республики Польша. Там же. Т. 2. С. 686-732. 31. Конституция Французской Республики. Там же. Т. 3. С. 411-434. 32. Конституции зарубежных государств: учеб. пособие / сост. В. В. Маклаков. 4-е изд., перераб. и доп. Москва: Волтерс Клувер, 2003. С. 40. 33. Там же. С. 174. 34. Конституция Российской Федерации. URL: duma.gov.ru/news/48953/.

Shliakhtun Petro, Malkina Ganna, Kolyukh Valeriy. The relation of national and international law: general and special in constitutional definitions

Analysis of the general and special in the definitions of national and international law in the constitutions of the Member States of the European Union makes it possible to conclude that the most general (common) in such definitions is the recognition of international law as an integral part of national

law and at the same time the lack of recognition in the constitutions of almost all states Members of the European Union (with the exception of Ireland and the Netherlands) of the priority of international law immediately before the Constitution of the state. It is also general to assign the function of verifying the compliance of international treaties of the state of its constitution on the body of judicial constitutional control (Constitutional Court).

The constitutions of most of the 27 Member States of the European Union determines the relation between national law not with EU law, but with international law in general. At the same time, axiomatic law is the priority of international law over national law, otherwise international law will not function, since in any conflict between international and national law will not prevail a common (international) but of national interest. However, the constitutional definitions of the ratio of national and international law, the priority of the latter are different and, as Poland's experience shows, can serve as grounds for such priority in specific political and legal situations.

The most common in the constitutions of the Member States of the European Union is the definition of international law (generally recognized principles and norms of international law or only the rules of international treaties ratified by the state) as an integral part of national law (domestic law, domestic law, legal system, law and order, etc.) with the recognition of priority) international law (often with certain reservations) or without such.

As peculiarities of constitutional definitions of the correlation of national and international law is distinguished: recognition by an integral part of national law of international law in general; recognition of international treaties ratified by the state only by the state; recognition of the priority of international law over national law (without the Constitution); the lack of provisions on the priority of international law over national law in the Constitution; spreading the priority of international law only to constitutional provisions on human and citizen's rights and freedoms; recognition of the need for coherence of national law with international law; the actual recognition of the priority of international law (European Union law) and the Constitution of the State (Ireland, the Netherlands); recognition in the indirect form of the priority of the Constitution in front of international treaties (Estonia, Slovakia, France, Spain, Bulgaria, Slovenia) (in particular, providing for the verification of international treaties for compliance of the Constitution in the process of ratification, which means the impossibility of their ratification in case of contradiction of the Constitution); The lack of provisions in the Constitution on the ratio of national and international law (Belgium, Luxembourg, Malta).

The recognition of the European Union Treaty with the Constitution of Poland by the Constitutional Treaty of Poland is not contrary to the Poland Constitution. Such recognition can be considered as an example of accelerated integrative political and legal processes within the European Union contradictory

with the readiness of Member States to give way to a larger part of national sovereignty in favor of the Union.

An example of Russia, which refused to recognize the priority of international law over national law and the obligation of decisions of international courts (after such courts have repeatedly made questionable, from the point of view of Russia, decisions), can be considered as a manifestation (or beginning?) The crisis of all Systems of international relations based on international law and its priority over national law.

Key words: constitution, international law, national law, priority, sovereignty.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-33

УДК 342.951

В. І. КАФАРСЬКИЙ

ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ СТАРОСТ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

Здійснено комплексний аналіз процедури обрання та призначення старост. Пропонуються законодавчі механізми реалізації інтересів жителів сільської громади в умовах воєнних дій.

Ключові слова: правовий статус старости, самоврядний контроль, правові та організаційні засади діяльності старости в умовах війни.

Kafarsky Volodymyr. Problems of legislative support of the activity of elders of united territorial communities in the conditions of martial law

The article provides a comprehensive analysis of the procedure of elders electing and appointing. Offers legislative mechanisms for realizing the interests of the rural community residents in conditions of hostilities.

Key words: legal status of the elder, self-governing control, legal and organizational bases of the elder's activity in the conditions of war.

Реформа адміністративно-територіального устрою і місцевого самоврядування та військові дії на території України обумовлюють необхідність подальшого удосконалення законодавчих механізмів реалізації життєвих потреб жителів старостинських округів

© КАФАРСЬКИЙ Володимир Іванович – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри спеціальних юридичних дисциплін Навчально-наукового інституту права Національного університету водного господарства та природокористування; ORCID: 0000-0001-5282-6013

та регулювання інституту старост об'єднаних територіальних громад.

Теоретичним та прикладним аспектам адміністративно-правового регулювання діяльності органів місцевого самоврядування, їх ролі в системі державного управління, форм та способів взаємодії з територіальними громадами присвячені праці вітчизняних та зарубіжних науковців – О. В. Батанова, Д. С. Батракова, О. Б. Вовка, Ю. В. Деляя, І. В. Дробуш, Б. В. Калиновського, Т. В. Палійчука та ін.

Низка проблем функціонування місцевого самоврядування та діяльності старости – ключової особи об'єднаної територіальної громади до, під час і після війни – залишаються малодослідженими.

Виклад основного матеріалу. Частиною 4 ст. 541 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначено, що утворення старостинських округів належить до питань, що вирішуються виключно на пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради територіальної громади у складі одного або декількох населених пунктів (крім адміністративного центру територіальної громади), на території якого (яких) проживають не менше 500 жителів [1]. Це означає, що рада територіальної громади, утворюючи старостинські округи, має право на власний розсуд: визначати кількість старостинських округів; переносити населені пункти з одного старостинського округу в інший задля забезпечення більш-менш рівномірного розподілу кількості жителів у кожному із таких округів, у тому числі вирішення соціально-економічних і навіть політичних проблем місцевого значення.

Перед призначенням кандидатура старости має отримати підтримку жителів відповідного старостинського округу, відсоток «голосів» яких визначається від «загальної кількості жителів відповідного старостинського округу, що є громадянами України і мають право голосу на виборах». Чим менша кількість жителів, тим більший відсоток голосів підтримки має отримати відповідна кандидатура [1].

Провести таке громадське обговорення досить складно, адже органи державної влади та органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень і в спосіб, що передбачений Конституцією та законами України. Це підтверджує ч. 3 ст. 8 Закону України «Про Єдиний державний

демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус», яким встановлено, що «збирання, зберігання, використання та захист інформації, що міститься у Реєстрі, здійснюються відповідно до закону». Відповідно до ч. 5 ст. 8 зазначеного Закону «особам, які працюють із базами даних Реєстру, заборонено вимагати, обробляти та використовувати будь-яку інформацію, не передбачену цим Законом» [2].

У ч. 1 ст. 54¹ Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріплена норма про те, що результати проведеного громадського обговорення кандидатури старости «підлягають обов'язковому розгляду відповідною сільською, селищною, міською радою» [1]. Така норма Закону України закладає потенційний конфлікт між радою та жителями старостинського округу, оскільки ні положення Конституції України, ні передбачений законом порядок його «затвердження» радою не дають правових підстав визначати старосту як представника інтересів жителів відповідного села, селища, міста. Проблема поглиблюється, коли брати до уваги, що староста, швидше за все, призначатиметься не для представництва інтересів жителів відповідного старостинського округу, а для представництва інтересів ради на відповідній території.

Щодо обов'язків старости, то він не тільки має право, а й зобов'язаний: 1) сприяти жителям відповідного старостинського округу у підготовці документів, що подаються до органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади; 2) брати участь у пленарних засіданнях сільської, селищної, міської ради та засіданнях її постійних комісій з правом дорадчого голосу; 3) брати участь у здійсненні контролю за використанням об'єктів комунальної власності, розташованих на території відповідного старостинського округу; 4) брати участь у здійсненні контролю за станом благоустрою відповідного старостинського округу та інформувати виконавчі органи об'єднаної територіальної громади про результати такого контролю; 5) вносити пропозиції до виконавчого комітету щодо діяльності відповідного старостинського округу виконавчих органів сільської, селищної, міської ради, підприємств, установ, організацій комунальної власності та їх посадових осіб і т.ін.

Староста, як член виконкому, може доповісти про реальний стан справ у населених пунктах, які він представляє. Реалізуючи функцію участі у контролі за використанням об'єктів комунальної власності, староста має право збирати інформацію, отримувати копії необхідних йому документів, на підставі яких може дійти висновків про виконання чи невиконання планів, доцільності та/або недоцільності подальшої діяльності, ефективності використання ввіреного майна. В умовах війни старости залишаються чи не однією реальною офіційною особою, яка, незважаючи на брак повноважень, змушена вирішувати проблеми, що не входять до її юрисдикції.

З цієї точки зору варто звернути увагу на проект Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» № 7198 від 24.03.2022 року (далі – проект Закону). У проекті Закону пропонується встановити «правові та організаційні засади надання компенсації за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації з дня набрання чинності Указом Президента України від 24 лютого 2022 р. № 64 «Про введення воєнного стану в Україні» [3]. У проекті Закону визначаються отримувачі компенсації, способи надання компенсації та порядок їх надання. Джерелом таких компенсацій є «фонд відновлення майна та зруйнованої інфраструктури України у зв'язку зі збройною агресією Російської Федерації; міжнародна технічна та/або поворотна або безповоротна фінансова допомога; інші джерела, не заборонені законодавством України» (ст. 12 проекту) [3]. На нашу думку, на законодавчому рівні слід врегулювати й питання, пов'язані з відшкодуванням збитків за пошкодження та знищення об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, але не тільки у формі компенсації, а й в інших загальноприйнятих формах відшкодувань. Зі змісту проекту Закону випливає, що йдеться про компенсацію за пошкодження та знищення житла фізичної особи, під яким розуміється «житловий будинок, квартира, інше жите приміщення, призначені та придатні для постійного або тимчасового проживання в них» (ст. 379 ЦК) та відповідні об'єкти будівництва [3]. Варто звер-

нути увагу на те, що й інші питання у вищезазначеному проєкті Закону визначені недостатньо детально. Це стосується й питання оцінки пошкодженого та втраченого нерухомого майна. Частинами 2, 3, 4 ст. 5 цього проєкту Закону, наприклад, визначено, що «розмір грошової компенсації визначається за результатами оцінки вартості відновлення відповідного пошкодженого об'єкта нерухомого майна з урахуванням ступеню його пошкодження [3]. Однак питання визначення осіб, які проводять оцінку, строків проведення такої оцінки та її фінансування в проєкті, не розглядаються, що може суттєво ускладнити відшкодування шкоди, завданої житлу фізичних осіб. При цьому не визначені повноваження старости, котрий, як правило, залишається наодинці з такими проблемами в зруйнованих селах. Зі змісту ст. 9 проєкту Закону незрозуміло, яким чином буде проводитися фінансування і як буде здійснюватися взаємодія громадян з виконавчими органами ОТГ та іншими інститутами державної влади [3].

У ч. 1 ст. 3 проєкту Закону передбачається подання заяви про надання компенсації Комісії, яка має діяти під час дії воєнного стану та протягом 90 календарних днів після його закінчення на території, на якій знаходяться (знаходилися) пошкоджені або знищені об'єкти нерухомого майна [3]. Нагадаємо, що згідно з ч. 1 ст. 1 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» воєнний стан – це особливий правовий режим, що вводиться в Україні або в окремих її місцевостях у разі збройної агресії чи загрози нападу [4]. Тому сумнівним є визначення проєктом Закону строку в 90 днів, оскільки воєнний стан може тривати в окремих місцевостях у різний період, а окремі категорії громадян України, наприклад військовослужбовці, можуть залучатися до виконання військових завдань; біженці, що покинули свої домівки та проживають на території інших держав, не зможуть подати заяви у запропонований строк.

Частина 13 ст. 6 проєкту Закону передбачає, що отримувач компенсації не має права відчужувати об'єкт нерухомого майна, отриманий ним у вигляді компенсації, протягом трьох років з дня державної реєстрації права власності на нього [3]. Однак такий припис є доволі дискусійним, адже у більшості випадків особа отримує компенсацію у вигляді об'єкта нерухомого майна взамін того, що було пошкоджено та/або знищено в результаті бойових

дій на території України. Вказане положення не враховує того, що у ст. 73 Закону України «Про нотаріат» міститься перелік випадків, коли нотаріус накладає заборону на відчуження об'єкта нерухомого майна, але така підстава, як отримання компенсації, у ній не передбачена [5]. Окрім того, у проєкті Закону України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації» не визначено особу, яка може звертатися до нотаріуса за накладенням такої заборони.

У цьому ж проєкті Закону передбачається створити Державний реєстр пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій майна. Держателем Реєстру відповідно до ч. 2 ст. 13 проєкту Закону визначається центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику з питань розвитку, будівництва, реконструкції та модернізації інфраструктури авіаційного, морського та річкового транспорту, дорожнього господарства, а його адміністратором відповідно до ч. 3 цієї статті визначене Кабінетом Міністрів України державне унітарне підприємство, яке належить до сфери управління центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері розвитку національних електронних інформаційних ресурсів та інтеграбельності. Порядок взаємодії між ними у проєкті не визначається, що теж може ускладнити користування Реєстром на місцях [3]. Передбачається, що органами місцевого самоврядування, а у разі їх відсутності – відповідними військово-цивільними адміністраціями населених пунктів здійснюється перевірка поданої інформації з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно шляхом доступу до нього в порядку, визначеному Законом України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [6]. Тут теж є певні колізії, адже нині цей Реєстр має працювати з певними особливостями (тут варто нагадати про постанову КМУ від 06 березня 2022 р. № 209 «Деякі питання державної реєстрації в умовах воєнного стану та внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 28 лютого 2022 р. № 164») [7]. Про це, на нашу думку, треба вказати в положенні про Комісію, до якої, враховуючи реальний стан сіл та інших населених пунктів, необхідно ввести старост об'єднаних територіальних

громад. Потрібно звернути увагу на те, що пропонуване доповнення до п. 21 ч. 1 ст. 5 Закону України «Про судовий збір» змістовно не узгоджується з чинною нормою, має йтися про «втрату документів...» [8]. Зі змісту запропонованого формулювання «...втратаю документів, необхідних для отримання компенсації за пошкоджені та знищені об'єкти нерухомого майна» залишається незрозумілим, про яку категорію справ, документів, дії йдеться. Не має потреби доводити, що в умовах війни таких документів може і не бути. В таких випадках зростає роль старости села, який змушений брати на себе певну частину не закріплених за ним повноважень щодо збору та відновлення таких документів.

Для органів місцевого самоврядування, а тим більше для сільських громад назріло питання, яким саме органом має бути утворено комісію з обстеження зруйнованого внаслідок надзвичайної ситуації воєнного характеру, спричиненої збройною агресією Російської Федерації. З огляду на це вважаємо, що таку комісію можна утворити і рішенням виконавчого комітету. Щонайменше це дозволяє змінити ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [1]. При цьому варто звернути увагу на Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану», а саме на автоматичне поновлення на 1 рік (без волевиявлення сторін відповідних договорів і без внесення відомостей про поновлення договору до Державного реєстру речових прав на нерухоме майно) договорів оренди, суборенди, емфітевзису, суперфіцію, земельного сервітуту земельних ділянок сільськогосподарського призначення, строк користування якими закінчився після введення воєнного стану [9].

Отже, підвищення рівня правового регулювання суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації соціальних прав громадян, зокрема після звільнення захоплених ворогом територій, має відобразитися й у локальній нормотворчості, статутах територіальних громад, а також у рішеннях представницьких органів місцевого самоврядування і територіальних громад, прийнятих на загальних зборах громадян або за результатами місцевих ініціатив та громадських слухань. Вирішення правових та соціально-економічних питань неможливе без участі старост та мешканців відповідних територій. Саме на це мають бути спрямовані зміст

і діяльність місцевого самоврядування. Тому варто внести зміни до ст. 141 Конституції України та встановити, що територіальні громади мають право на основі загального, рівного, прямого виборчого права обирати шляхом таємного голосування не тільки депутатів та голів місцевих рад, а й старост села, селища. Потребує відповідного уточнення ч. 1 ст. 1230 «Спадкування права на відшкодування збитків, моральної шкоди та сплату неустойки» ЦК, згідно з якою до спадкоємця переходить лише право на відшкодування збитків, завданих спадкодавцеві у договірних зобов'язаннях і те, яким чином завдані збитки будуть компенсуватися і хто в таких випадках буде здійснювати взаємодію з виконавчими органами об'єднаних територіальних громад.

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97-%D0%B2%D1%80>. 2. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012 року № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5492-17>. 3. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією Російської Федерації: проект Закону № 7198 від 24.03.2022 року. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283>. 4. Про правовий режим воєнного стану: Закон України № 389-VIII від 12.05.2015 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19>. 5. Про нотаріат: Закон України № 3425-XII від 02.09.1993 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3425-12>. 6. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України № 1952-IV від 01.07.2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1952-15>. 7. Деякі питання державної реєстрації та функціонування єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Міністерство юстиції, в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України № 209 від 06.03.2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/209-2022-%D0%BF>. 8. Про судовий збір: Закон України № 3674-VI від 08.07.2011 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3674-17>. 9. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо створення умов для забезпечення продовольчої безпеки в умовах воєнного стану: Закон України № 2145-IX від 24.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>.

References

1. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 roku № 280/97-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/280/97-%D0%B2%D1%80>. 2. Pro Yedyniy derzhavnyi demohrafichnyi

reiestr ta dokumenty, shcho pidtverdzhuiut hromadianstvo Ukrainy, posvidchuiut osobu chy yii spetsialnyi status: Zakon Ukrainy vid 20.11.2012 roku № 5492-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/5492-17>. **3.** Pro kompensatsiiu za poshkodzhennia ta znyschennia okremykh katehorii obiektiv nerukhomoho maina vnaslidok boiovykh dii, terorystychnykh aktiv, dyversii, sprychynenykh viiskovoiu ahresiieiu Rosiiskoi Federatsii: proekt Zakonu № 7198 vid 24.03.2022 roku. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39283>. **4.** Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy № 389-VIII vid 12.05.2015 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/389-19>. **5.** Pro notariat: Zakon Ukrainy № 3425-XII vid 02.09.1993 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3425-12>. **6.** Pro derzhavnu reiestratsiiu rechovykh prav na nerukhome maino ta yikh obtiazhen: Zakon Ukrainy № 1952-IV vid 01.07.2004 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1952-15>. **7.** Deiaki pytannia derzhavnoi reiestratsii ta funktsionuvannia yedynykh ta derzhavnykh reiestriv, derzhatelem yakykh ye Ministerstvo yustytisii, v umovakh voiennoho stanu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy № 209 vid 06.03.2022 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/209-2022-%D0%BF>. **8.** Pro sudovyi zbir: Zakon Ukrainy № 3674-VI vid 08.07.2011 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3674-17>. **9.** Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo stvorennia umov dlia zabezpechennia prodovolchoi bezpeky v umovakh voiennoho stanu: Zakon Ukrainy № 2145-IX vid 24.03.2022 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-20#Text>.

Kafarsky Volodymyr. Problems of legislative support of the activity of elders of united territorial communities in the conditions of martial law

The article provides a comprehensive analysis of the procedure of elders electing and appointing, offers legislative mechanisms for realizing the interests of the rural community residents in conditions of hostilities.

Improving the level of legal regulation of social relations arising and operating in the process of realization of social rights of citizens, in particular after the liberation of enemy-occupied territories, should be reflected in local rule-making, statutes of territorial communities, as well in decisions of representative bodies of local self-government and local communities, that are adopted at the general meeting of citizens or as a result of local initiatives and public hearings.

The elders in conditions of war remain in the ruined territories almost one real official person, who, despite the lack of authority, is forced to solve problems that are not within its jurisdiction.

It is clear that legislation and administrative regulations cannot provide for all the situations that arise during and after hostilities. This also applies to compensation for damaged and destroyed property, food, treatment and burial of people and lost real estate documents, which does not allow to submit appropriate applications to the commission, and the elder to protect their interests in government agencies and organizations. Legislation should expand

the powers and strengthen legitimacy of such representatives of the united territorial community in elder' districts. In this regard, it is necessary to amend Art. 141 of the Constitution of Ukraine and to establish that territorial communities have the right on the basis of universal, equal, direct suffrage to elect by secret ballot not only deputies and chairmen of local councils, but also village elders, settlements. The Part 1 of Art. 1230 «Inheritance of the right to compensation damages, moral harm and payment of the penalty» of the Civil Code of Ukraine requires appropriate clarification, according to which to the heir passes only the right to compensation for damages caused to the testator in contractual obligations and how damages will be compensated and who in such cases will interact with the executive bodies of the united territorial communities.

Key words: legal status of the elder, self-governing control, legal and organizational bases of the elder's activity in the conditions of war.

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ АДМІНІСТРУВАННЯ ПОДАТКІВ І ЗБОРІВ В УКРАЇНІ ТА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ БОРОТЬБИ З ПОДАТКОВИМИ ПРАВОПОРУШЕННЯМИ

Проаналізовані актуальні організаційно-правові та теоретичні питання щодо особливостей реформування системи податкових органів як складової системи органів виконавчої влади в Україні. Досліджено проблематику адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів. Виявлено особливості взаємодії платників податків з податковими органами під час здійснення їх повноважень. Розглянуто особливості механізму податкового контролю за сплатою податків, зборів та інших обов'язкових платежів щодо дотримання визначених законодавством строків. Досліджені питання реформування податкових органів в Україні в сучасний період, створення та організації діяльності Бюро економічної безпеки України в контексті боротьби з податковими правопорушеннями. Здійснено науковий аналіз деяких теоретичних питань, вирішення яких пов'язане з удосконаленням законодавства України, що регулює зазначену сферу відносин.

Ключові слова: податкові органи, податкові правовідносини, податки і збори, податковий контроль, адміністрування, податкові правопорушення.

Shokruta Valentina. Relevant issues of administration of taxes and charges in Ukraine and ensuring the fight against tax offenses

The current organizational, legal and theoretical issues of the peculiarities of reforming the system of tax authorities as part of the system of executive bodies in Ukraine are analyzed. The problems of administration of taxes, fees and other obligatory payments have been studied. Characteristic features of interaction of taxpayers with tax authorities during the exercise of their powers are revealed. The peculiarities of the mechanism of tax control over the payment of taxes, fees and other obligatory payments in compliance with the deadlines set by law are considered. The issues of reforming tax authorities in Ukraine in the modern period, the establishment and organization of the Economic Security Bureau of Ukraine in the context of combating tax offenses are studied. A

scientific analysis of some theoretical issues, the solution of which is related to the improvement of the legislation of Ukraine governing this area of relations.

Key words: *tax authorities, tax relations, taxes and charges, tax control, administration, tax crimes.*

Дослідження особливостей правового статусу податкових органів у сфері адміністрування податків та зборів не втрачає своєї актуальності. Насамперед це пов'язано з удосконаленням податкової системи України та набуттям нових прав та обов'язків як для податкових органів, так і для платників податків. Крім того, механізм захисту прав і законних інтересів платників податків завжди потребує уваги та належного закріплення на законодавчому рівні. Водночас динаміка розвитку податкового законодавства України в сучасний період, передбачає і його реформування.

Проблематиці правової регламентації діяльності податкових органів із здійснення податкового контролю, який є частиною державного контролю в Україні, присвячено праці науковців у галузі фінансового та адміністративного права: О.М. Бандурки, В.Д. Єгарміна, Н.К. Ісаєвої, М. П. Кучерявенко, С.П. Познякова, В.Д. Понікарова, С.М. Попова, А.О. Селіванова, О.В. Солдатенко, Є.А. Усенко та ін. Методологічну основу дослідження становить система загальних та спеціальних методів наукового пізнання, зокрема метод системного аналізу, формально-логічний метод, діалектичний метод, метод тлумачення правових норм, порівняльно-правовий метод, історичний метод тощо.

Реформування податкової системи України неможливе без удосконалення механізму здійснення податкового контролю, який призначений забезпечити запобігання правопорушень у сфері оподаткування. Вдосконалення системи адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів пов'язано також із вдосконаленням складових системи контролю, які побудовані на систематизації проявів, динаміки та тенденцій податкових правопорушень. Тому визначення доктринального значення терміна «адміністрування податків і зборів» особливо важливе.

Із системного аналізу поглядів учених щодо визначення поняття адміністрування податків та зборів випливає, що цей термін розглядається у широкому та вузькому розумінні. О.М. Бандурка, В.Д. Понікаров та С.М. Попова під податковим адмініструван-

ням розуміють сукупність норм (правил), методів, засобів і дій, за допомогою яких спеціально уповноважені органи держави здійснюють управлінську діяльність у податковій сфері, спрямовану на контроль за дотриманням законодавства про податки та збори (обов'язкові платежі), за правильністю нарахування, повнотою і своєчасністю внесення у відповідні бюджети податків і зборів, а у випадках, передбачених законами України, – за правильністю нарахування, повнотою та своєчасністю надходжень до відповідного бюджету інших обов'язкових платежів та притягнення до відповідальності порушників податкового законодавства [1, с. 33-34].

Подібної думки дотримується С.П. Позняков, який розглядає адміністрування податків і зборів як управлінську діяльність публічно-правового характеру, яка здійснюється податковими органами, іншими органами державної влади в межах їхньої компетенції та суб'єктів господарювання, щодо формування державних доходів із метою реалізації функцій податків, яка включає здійснення ними попереджувально-контрольних, адміністративно-примусових, адміністративно-корпоративних, антикризових та інших функцій зі сплати податків, зборів, обов'язкових платежів у порядку, передбаченому законодавством із питань оподаткування [2, с. 98].

Обґрунтовуючи свою позицію, О.В. Солдатенко звертає увагу, що це правовідносини у сфері здійснення уповноваженими державними органами заходів щодо організації оподаткування, обліку платників, аналізу, прогнозування і обліку надходжень від податків, зборів (обов'язкових платежів), проведення масово-роз'яснювальної та контролюючої роботи, погашення податкового боргу, які здійснюються відповідно до законодавчих та нормативно-правових актів [3, с. 18].

Таким чином, вищезгадані вчені є прихильниками широкого визначення поняття адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів і розглядають його як систему дій контрольно-перевірочного характеру з боку уповноважених осіб податкових органів, що має за мету забезпечення сплати податків і зборів своєчасно з дотриманням законодавчо визначених умов для такої сплати до відповідних бюджетних та позабюджетних фондів.

Деякі науковці у своїх поглядах щодо визначення терміна «адміністрування податків і зборів» дотримуються спеціального підхо-

ду. Так, А.О. Селіванов вважає, що адміністрування податків – це правовідносини, що складаються у сфері здійснення уповноваженими державними органами заходів з погашення податкового боргу і передбачають застосування методів владно-примусового характеру до платників податків [4, с. 34].

Слід зазначити, що під час здійснення своєї контрольної діяльності податкові органи першочергово з свого боку забезпечують виконання зобов'язання платника щодо сплати необхідних платежів, а у разі порушення цього правила уповноважені особи повинні вчинити відповідні дії щодо погашення податкового боргу як результату невиконання конституційного обов'язку платника податків.

На законодавчому рівні адміністрування податків і зборів визначено у підпункті 14.1.1-1 пункту 14.1 статті 14 Податкового кодексу України, відповідно до якого це сукупність рішень та процедур контролюючих органів і дій їх посадових осіб, що визначають інституційну структуру податкових та митних відносин, організують ідентифікацію, облік платників податків і платників єдиного внеску та об'єктів оподаткування, забезпечують сервісне обслуговування платників податків, організацію та контроль за сплатою податків, зборів, платежів відповідно до порядку, встановленого законом [5].

Враховуючи вищевикладене, вважаємо, що адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів забезпечує функціонування податкової системи України на належному рівні. Складовою адміністрування податків є податковий контроль, що передбачає дії управлінського характеру з боку уповноважених осіб податкових органів щодо чіткого забезпечення дотримання податкового законодавства та запобігання податковій злочинності.

Як зазначає М.П. Кучерявенко, податковий контроль виражає відносини влади і підпорядкування, що ґрунтуються на фіскальних функціях держави, особливістю реалізації яких є чітко виражений їх імперативний характер [6, с. 308]. Думку науковця підтримує В.Д. Єгарміна, яка підкреслює, що податковий контроль як різновид державного фінансового контролю має власну організацію, тобто свої функції, завдання, об'єкти контролю, принципи, форми й методи функціонування. Принципи, форми, методи та організація податкового контролю формуються на підставі як загальних

вимог до проведення державного фінансового контролю, так і особливостей системи оподаткування, виходячи з прийнятної державної податкової політики, й опосередковуються організацією роботи органів податкової служби [7, с. 169].

З цього випливає, що податковий контроль забезпечує реалізацію фіскальної функції держави в контексті адміністрування податків, зборів та інших обов'язкових платежів, що передбачає систему дій уповноважених органів виконавчої влади щодо попередження, з одного боку, та виявлення податкових правопорушень – з іншого.

Відповідно до пункту 109.1 статті 109 Податкового кодексу України, податковим правопорушенням є протиправне, винне діяння (дія чи бездіяльність) платника податку (в тому числі осіб, прирівняних до нього), контролюючих органів та/або їх посадових (службових) осіб чи інших суб'єктів. Діяння вважаються вчиненими умисно, якщо існують доведені контролюючим органом обставини, які свідчать, що платник податків удавано, цілеспрямовано створив умови, які не можуть мати іншої мети, крім як невиконання або неналежне виконання вимог законодавства, контроль за дотриманням якого покладено на контролюючі органи [5].

Таким чином, у законодавстві України закріплено вичерпний перелік елементів діяння, дії або бездіяльності, які визнаються як податкові правопорушення і відповідно передбачають настання відповідальності у разі вчинення таких дій платником податків. Враховуючи, що відбувається реформування податкової системи України, органи податкової служби набувають нових повноважень у контексті попередження та виявлення податкових правопорушень. Також це безпосередньо впливає на перерозподіл функцій між податковими органами та іншими органами виконавчої влади України.

До 2021 року завдання щодо забезпечення контролю за дотриманням податкового законодавства було розподілено між податковою міліцією, як структурним підрозділом Державної податкової служби України, економічними підрозділами Служби безпеки України та економічними підрозділами Національної поліції України. Проте за результатами їх діяльності було виявлено неефективність розподілу податкового контролю між великою кількістю державних органів, що сприяло проявам корупції і зловживання службовим становищем посадовими особами зазначених орга-

нів. Тому на законодавчому рівні було прийнято рішення щодо створення єдиного державного органу, який є правонаступником податкової міліції, економічних підрозділів Служби безпеки України та Національної поліції України.

З цього випливає, що завдання та функції щодо попередження, виявлення та протидії податковій злочинності покладаються на новостворений державний орган – Бюро економічної безпеки України, який є центральним органом виконавчої влади. З метою попередження та протидії податковим злочинам на Бюро економічної безпеки України було покладено такі основні завдання: 1) виявлення зон ризиків у сфері економіки шляхом аналізу структурованих і неструктурованих даних; 2) оцінювання ризиків і загроз економічній безпеці держави, напрацювання способів їх мінімізації та усунення; 3) надання пропозицій щодо внесення змін до нормативно-правових актів з питань усунення передумов створення схем протиправної діяльності у сфері економіки; 4) забезпечення економічної безпеки держави шляхом запобігання, виявлення, припинення, розслідування кримінальних правопорушень, що посягають на функціонування економіки держави; 5) збирання та аналіз інформації про правопорушення, що впливають на економічну безпеку держави, та визначення способів запобігання їх виникненню в майбутньому; 6) планування заходів у сфері протидії кримінальним правопорушенням, віднесеним законом до його підслідності; 7) виявлення та розслідування правопорушень, пов'язаних з отриманням та використанням міжнародної технічної допомоги; 8) складання аналітичних висновків і рекомендацій для державних органів з метою підвищення ефективності прийняття ними управлінських рішень щодо регулювання відносин у сфері економіки [8].

При цьому законодавством передбачено, що під час реалізації контрольних функцій при Бюро економічної безпеки України може формуватися Рада громадського контролю з метою суспільного контролю з боку платників податків та забезпечення прозорості діяльності зазначеного органу. До складу такої ради повинні входити 15 осіб, які обираються на основі інтернет-голосування на умовах конкурсу.

До підслідності Бюро економічної безпеки України у податковій сфері належать такі злочини: ухилення від сплати податків, зборів

(обов'язкових платежів); ухилення від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування та страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; доведення до неплатоспроможності; доведення до банкрутства; фальсифікація фінансових документів та звітності фінансової організації, приховування неплатоспроможності фінансової установи; шахрайство з податком на додану вартість; незаконні дії з документами на переказ, платіжними картками, електронними грошима.

Отже, реформування податкових органів в Україні в сучасний період, вдосконалення їх структури та правового регулювання їх діяльності є важливим завданням, вирішення якого повинно забезпечити підвищення ефективності адміністрування податків та зборів в державі. Попередження, виявлення та протидія податковим злочинам є стратегічним завданням вдосконалення системи державних органів, що наділені відповідними повноваженнями у зазначеній сфері. Реалізація цього завдання покладається на новий центральний орган виконавчої влади – Бюро економічної безпеки України, який відповідно до покладених на нього функцій має здійснювати ефективний контроль у економічній та фінансовій сфері, а також попередження та боротьбу з податковими правопорушеннями.

1. Бандурка О.М., Понікаров В.Д., Попова С.М. Податкове право: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2012. 312 с. 2. Позняков С.П. Співвідношення понять «адміністрування податків та інших обов'язкових платежів» і «адміністрування податкового боргу». *Науковий вісник Національної академії державної податкової служби*. 2004. № 3 (25). С. 93-99. 3. Солдатенко О.В. Податкове адміністрування: сутність та напрями його вдосконалення в Україні. *Фінансове право*. 2008. № 3. С. 14-18. 4. Селіванов А.О. Адміністрування податків: нові проблеми в адміністративному та фінансовому праві України. *Право України*. 2002. № 2. С. 34-38. 5. Податковий кодекс України від 2 грудня 2010 року № 2755-VI зі змін та доп. *Законодавство України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n256>. 6. Кучерявенко М.П. Податкові процедури: правова природа і класифікація. Київ: Правова єдність, 2009. 496 с. 7. Єгарміна В.Д. Податковий контроль: теоретичні засади і практика застосування. *Збірник наукових праць Національного університету Державної податкової служби України*. 2011. № 1. С. 166-176. 8. Про Бюро економічної безпеки України: Закон України від 28 січня 2021 року № 1150-ІХ.

Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

References

1. Bandurka O.M., Ponikarov V.D., Popova S.M. Podatkove pravo: navch. posib. Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, 2012. 312 s.
2. Pozniakov S.P. Spivvidnoshennia poniat «administruvannia podatkiv ta inshykh oboviazkovykh platyzhiv» i «administruvannia podatkovoho borhu». *Naukovyi visnyk Natsionalnoi akademii derzhavnoi podatkovoi sluzhby*. 2004. № 3 (25). S. 93-99.
3. Soldatenko O.V. Podatkove administruvannia: sutnist ta napriamy yoho vdoskonalennia v Ukraini. *Finansove pravo*. 2008. № 3. S. 14-18.
4. Selivanov A.O. Administruvannia podatkiv: novi problemy v administratyvnomu ta finansovomu pravi Ukrainy. *Pravo Ukrainy*. 2002. № 2. S. 34-38.
5. Podatkovyi kodeks Ukrainy vid 2 hrudnia 2010 roku № 2755-VI zi zmin ta dop. *Zakonodavstvo Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#n256>.
6. Kucheriavenko M.P. Podatkovi protsedury: pravova pryroda i klasyfikatsiia. Keiv: Pravova yednist, 2009. 496 s.
7. Yeharmina V.D. Podatkovyi kontrol: teoretychni zasady i praktyka zastosuvannia. *Zbirnyk naukovykh prats Natsionalnoho universytetu Derzhavnoi podatkovoi sluzhby Ukrainy*. 2011. № 1. S. 166-176.
8. Pro Biuro ekonomichnoi bezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28 sichnia 2021 roku № 1150-IX. *Zakonodavstvo Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1150-20#Text>

Shokruta Valentina. Relevant issues of administration of taxes and charges in Ukraine and ensuring the fight against tax offenses

The article is devoted to exploring the peculiarities of the administration of taxes and charges by the tax authorities of Ukraine. One of the tasks of the state is to form an effective system of economic relations, resistant to negative external influences and integrated into international economic systems. The development of Ukraine's economy is impossible without the effective functioning of the tax system. Taxes and charges are the main source of revenue in state budgets and are the basis for financing government functions. The realization of foreign and domestic policies, social protection, ensuring human and civil rights and freedoms, and health care are possible in compliance with tax legislation. Improving the tax system of Ukraine is impossible without exercising control over tax crime. Determining the level and dynamics of tax crime, understanding its structure of trends and manifestations is considered a prerequisite for developing a system of measures to prevent tax evasion. Tax evasion requires the state to take immediate measures to combat and control criminal acts in the field of taxation. At the same time, the effectiveness of combating tax crimes depends on timely receipt by public authorities of complete and reliable information on quantitative and qualitative indicators of a particular type of crime and the implementation of strategic objectives by public authorities in combating tax crimes.

At the beginning of 2021, a special state body of the Economic Security Bureau of Ukraine was established, which is tasked with strategic tasks in building the tax system of Ukraine, which are to exercise tax control and prevent crimes in the field of taxation. Negative trends in economic crime in Ukraine are exacerbated by a number of economic, social and political factors. Prevention of tax crimes is a strategic task of building the tax system of Ukraine. The state and its institutions have not yet taken effective systemic measures to combat tax crimes. The Economic Security Bureau of Ukraine has been entrusted with the task of preventing crime in the field of taxation, and it is expected that this state body will exercise effective control over economic crimes in Ukraine.

Key words: taxes and charges, the Economic Security Bureau of Ukraine, tax authorities, tax crimes, tax relations.

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ
ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-52

УДК 347.925

С. О. КОРОЄД

**ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ІНСТИТУТУ МИРОВОЇ УГОДИ
В ЦИВІЛЬНОМУ (ГОСПОДАРСЬКОМУ) СУДОЧИНСТВІ
НА СТАДІЇ ЇЇ ЗАТВЕРДЖЕННЯ СУДОМ**

Аналізуються положення законодавства і матеріали судової практики, на основі чого визначено загальні умови, яким має відповідати зміст мирових угод з огляду на встановлені процесуальним законом критерії їх оцінки судом перед затвердженням. Визначено підстави, за якими судом має здійснюватись юридична кваліфікація умов мирової угоди на предмет їх відповідності закону та непорушення прав і інтересів інших осіб та виконуваності, а також встановлення тих спірних правовідносин, в яких укладення мирової угоди не є можливим. Розглянуто випадки, за яких умови мирової угоди можуть порушувати права та інтереси третіх осіб. Сформульовано рекомендації щодо того, якими саме загальними положеннями матеріального права варто керуватися при перевірці умов мирової угоди на предмет їх відповідності закону. Охарактеризовано окремі матеріальні правовідносини, в яких укладення мирової угоди не є можливим. Наведено розуміння вимоги виконуваності (реалізованості) мирової угоди з точки зору реальної можливості фактичного виконання (вчинення активних або пасивних дій) викладених в мировій угоді умов у натурі.

Ключові слова: цивільне (господарське) судочинство, мирова угода, сторони, права, обов'язки, інтереси, умови, оцінка, виконуваність.

Koroied Serhii. Problems of realization of the institute of settlement agreement in civil (commercial) judicial proceedings at the stage of its approval by the court

The article provides a scientific and practical analysis of the provisions of law and judicial practice, based on which the general conditions to be met by the content of settlement agreement in view of the criteria enshrined by procedural law for their evaluation by the court before approval. It is established the grounds on which the court should legally qualify the terms of the settlement agreement in terms of their compliance with the law and non-violation of the rights and interests of others and enforceability, as well as the establishment of those disputed legal relations in which the settlement agreement is not possible. Cases are considered in which the terms of the settlement agreement may violate the rights and interests of third parties. Recommendations have been formulated as to which general provisions of substantive law should be followed when checking the terms of a settlement agreement for their compliance with the law. Certain material legal relations are described, in which the conclusion of a settlement agreement is not possible. It is given the understanding of the requirement of enforceability (realization) of the settlement agreement from the point of view of the real possibility of actual execution (fulfillment of active or passive actions) of the conditions set out in the settlement agreement in kind.

Key words: *civil (commercial) litigation, settlement agreement, parties, rights, responsibilities, interests, conditions, evaluation, enforceability.*

Питання реалізації інституту мирової угоди в цивільному (господарському) судочинстві виникають не часто та пов'язані передусім з проблемами її примусового виконання [1]. Останніми роками завдяки сформульованам новим Верховним Судом правовим позиціям судова практика отримала роз'яснення стосовно юридичної сили ухвали суду про затвердження мирової угоди як виконавчого документа з метою можливості її примусового виконання. Так, відповідно до правової позиції Великої Палати Верховного Суду, ухвала про затвердження мирової угоди є виконавчим документом, і як виконавчий документ повинна містити у своїй резолютивній частині не лише вказівку про затвердження мирової угоди, а й інші передбачені законодавством ознаки та відомості, зокрема щодо умов, розміру і строків виконання зобов'язань сторін тощо. За недодержання відповідних вимог ухвала про затвердження мирової угоди не може вважатися виконавчим документом, що підлягає виконанню державною виконавчою службою. У випадках невиконання зобов'язаною стороною умов мирової угоди, укладеної в процесі виконання судового рішення і затвердженої судом, заінте-

ресована сторона може звернутися до державного виконавця із заявою про примусове виконання ухвали, якою затверджено цю угоду [2]. Хоча тут є виняток (йдеться про господарське судочинство): на відміну від справ позовного провадження мирова угода, затверджена у справі про банкрутство, не є виконавчим документом, законом не передбачено її примусового виконання. Наслідки невиконання ухвали про затвердження мирової угоди у справі про банкрутство визначено Законом про банкрутство [3]. Водночас Верховний Суд роз'яснив: якщо ухвала суду про затвердження мирової угоди не містить усіх даних, зазначених у Законі України «Про виконавче провадження», то така ухвала не має статусу виконавчого документа, й інша сторона у справі не позбавлена права звернутися з позовом про спонукання до виконання мирової угоди, у випадку задоволення якого господарський суд видає наказ. Відповідний позов може мати як майновий, так і немайновий характер залежно від змісту умов мирової угоди [4]. Це роз'яснення, вважаємо, стосується як господарського, так й цивільного судочинства.

Наразі проблеми реалізації інституту мирової угоди переходять зі стадії її примусового виконання на стадію її укладення і затвердження судом, адже саме суд має дати юридичну оцінку умовам мирової угоди на предмет відповідності закону і непорушення прав третіх осіб. Це питання актуалізується також в умовах набуття чинності Законом України «Про медіацію» від 16 листопада 2021 року, яким передбачено, що результат домовленості сторін в процесі медіації може бути оформлений мировою угодою [5]. Зазвичай ухвали судів про затвердження мирових угод не оскаржуються в апеляційному (касаційному) порядку. Проте одиничні випадки їх апеляційного (касаційного) оскарження виявляють проблеми реалізації інституту мирової угоди на стадії її укладення і затвердження судом на практиці. В якості прикладу можна навести розглянуту Верховним Судом наприкінці минулого року цивільну справу № 346/6034/13-ц між фізичними особами про визнання недійсним договору купівлі-продажу житлового будинку і державного акта на право власності на земельну ділянку. В цій справі суд першої інстанції затвердив між сторонами мирову угоду, за умовами якої визнано недійсним зазначений договір купівлі-продажу та державний акт, а позивачам в порядку реституції повернуто у спільну часткову власність будинок та земельну ділянку. Повер-

таючи цю справу на новий розгляд до суду апеляційної інстанції, Верховний Суд зазначив, що мирова угода порушила права кредитора відповідача, оскільки спрямована на уникнення сплати боргу, а також вказав, що учасники цивільних відносин не можуть на рівні того чи іншого договору (в тому числі й мирової угоди) здійснювати кваліфікацію певного договору як недійсного (нікчемного чи оспорюваного), визначати правові наслідки нікчемності правочину, домовлятися про застосування реституції [6].

Отже, актуальною постає проблема юридичної кваліфікації судом умов мирової угоди на предмет їх відповідності закону та непорушення прав і інтересів інших осіб та виконуваності, а також встановлення тих спірних правовідносин, в яких укладення мирової угоди не є можливим. Науково-практичний аналіз зазначених питань й ставить за мету наша стаття.

Так, процесуальний закон встановлює однакові вимоги до мирової угоди в цивільному і господарському судочинстві: а) мирова угода має стосуватися лише прав та обов'язків сторін; б) у мировій угоді сторони можуть вийти за межі предмета спору за умови, що мирова угода не порушує прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб; в) зобов'язує суд перевірити умови мирової угоди на предмет того, чи не суперечать вони закону і чи не порушують вони права чи охоронювані законом інтереси інших осіб, та чи є вони виконуваними. Додатково суд має перевірити, чи не суперечать дії представника інтересам особи, яку він представляє (ст. 207 ЦПК, ст. 192 ГПК).

Зазначені вимоги до мирової угоди діють при її укладенні як на стадії судового розгляду, так і на стадії виконання судового рішення. При цьому варто враховувати сформульований Верховним Судом висновок про те, що після завершення судового процесу право на укладення мирової угоди може бути реалізовано лише в процесі примусового виконання судового рішення, тобто за наявності відкритого виконавчого провадження. При цьому суб'єктами, які уповноважені звертатися до суду з клопотанням про затвердження мирової угоди, є державні або приватні виконавці, на виконанні в яких перебуває відповідне виконавче провадження [7].

Стосовно першої вимоги до мирової угоди, то тут варто взяти до уваги, що за мировою угодою сторони заново визначають свої матеріальні права та обов'язки у спірному правовідношенні, при-

пиняючи спір, що став предметом судового розгляду [8]. А відтак мирова угода має стосуватися лише матеріальних прав та обов'язків сторін – позивача (-ів) і відповідача (-ів). З огляду на це участь у справі третіх осіб, які не заявляють самостійних вимог щодо предмета спору, унеможливило укладення у справі мирової угоди, адже існування таких осіб (як у статусі учасника справи, так і у випадку, коли така особа не була залучена до участі у справі) означає, що результат вирішення справи (або у випадку задоволення позову, або у випадку відмови в позові) вплине на матеріальні права та обов'язки такої третьої особи щодо однієї зі сторін. А це вимагає обов'язкової участі такої третьої особи в розгляді справи, але не дає такій третій особі процесуальної можливості виступити стороною мирової угоди. Отже, затвердження судом мирової угоди в такому випадку забороняється. Для визначення наявності або відсутності підстав участі особи у справі в якості третьої особи без самостійних вимог на предмет спору варто використовувати напрацьовані наукою цивільного процесуального права критерії їхньої участі в цивільному процесі, а саме: обов'язкова наявність цивільних матеріально-правових відносин між третьою особою і однією зі сторін; преюдиціальна пов'язаність матеріально-правових відносин третьої особи й однієї зі сторін з правовідносинами позивача і відповідача; матеріально-правові відносини третьої особи й однієї зі сторін повинні передбачати можливість спору про право цивільне між третьою особою й особою, на стороні якої вона виступає [9].

Процесуальний закон також надає можливість сторонам у мировій угоді вийти за межі предмета спору за умови, що мирова угода не порушує прав чи охоронюваних законом інтересів третіх осіб. Таке право пов'язане із диспозитивними засадами процесуального права, які надають позивачу право самостійно визначати предмет спору (включаючи право на зміну предмета позову), а відповідачу визнати заявлені позовні вимоги, тобто погодитися (повністю або частково) з тими правами і обов'язками, щодо яких існує спір із позивачем. Тому вихід у мировій угоді за межі предмета спору є реалізацією принципу диспозитивності в цивільному судочинстві, а також принципу диспозитивності в приватному праві, коли сторони по-новому визначають свої матеріальні права та обов'язки у спірному правовідношенні. Водночас межі такої свободи сто-

рін знову ж таки обмежені правами та охоронюваними законом інтересами третіх осіб, яких не може стосуватися мирова угода сторін (позивача і відповідача). Така вимога впливає, зокрема, із встановлених у ст. 13 ЦК України меж здійснення цивільних прав, згідно з якими при здійсненні своїх прав особа зобов'язана утримуватися від дій, які могли б порушити права інших осіб; не допускаються дії особи, що вчиняються з наміром завдати шкоди іншій особі. З цього положення якраз і впливає процесуальний обов'язок суду перевірити умови мирової угоди на предмет того, чи не порушують вони матеріальні права чи охоронювані законом інтереси інших осіб.

При перевірці умов мирової угоди на предмет непорушення прав та інтересів третіх осіб можна також керуватися сформульованим Верховним Судом висновком, згідно з яким судове рішення (в т. ч. ухвала суду про затвердження мирової угоди) буде стосуватися прав, інтересів та (або) обов'язків третьої особи (зокрема, кредитора або відповідного державного органу, покликаного захищати інтереси держави у відповідних відносинах) у разі використання приватноправового інструментарію не для захисту цивільних прав та інтересів, а для невиконання публічних обов'язків, уникнення сплати боргу боржником або виконання судового рішення про стягнення боргу, звільнення майна з-під арешту в публічних відносинах або створення преюдиційного рішення суду для публічних відносин [10].

Якщо умови мирової угоди стосуються майнових питань та (або) передбачають перехід права власності на майно, ми вважаємо, що суд може відмовити в затвердженні такої мирової угоди, застосувавши за аналогією п. 8-1 ч. 1 ст. 49 Закону України «Про нотаріат», згідно з яким нотаріус або посадова особа, яка вчиняє нотаріальні дії, відмовляє у вчиненні нотаріальної дії, якщо особа, яка звернулася з проханням про вчинення нотаріальної дії щодо відчуження належного їй майна, внесена до Єдиного реєстру боржників. Також суд має відмовити в затвердженні мирової угоди, якщо на таке майно накладено арешт (крім арешту, накладеного в порядку забезпечення позову в справі, в якій укладається мирова угода).

При затвердженні мирової угоди суд також має перевірити її умови на предмет того, чи не суперечать вони закону. При здійс-

ненні такої перевірки, на наше переконання, суд має керуватися передусім встановленими у ст. 6 ЦК України нормами про те, що сторони в договорі можуть відступити від положень актів цивільного законодавства і врегулювати свої відносини на власний розсуд (але з урахуванням загальних засад цивільного законодавства). Водночас сторони в договорі не можуть відступити від положень актів цивільного законодавства, якщо в цих актах прямо вказано про це, а також у разі, якщо обов'язковість для сторін положень актів цивільного законодавства випливає з їх змісту або із суті відносин між сторонами. І звісно ж, що з урахуванням загальних засад цивільного законодавства (ст. 3 ЦК України). Отже, незважаючи на те, що мирову угоду, як роз'яснив Верховний Суд, не можна розглядати як договір у цивільно-правовому розумінні, оскільки порядок її укладання та затвердження регламентовано відповідними положеннями процесуального закону [11], проте при перевірці її умов на предмет того, чи не суперечать вони закону, суд все ж таки має керуватися відповідними положеннями цивільного (матеріального) законодавства.

Стосовно сімейних відносин (крім застосування до регулювання сімейних відносин Цивільного кодексу України, якщо це не суперечить суті сімейних відносин) варто керуватися передусім визначеними у ст. 7 СК України загальними засадами регулювання сімейних відносин, які дозволяють врегулювання сімейних відносин на засадах справедливості, добросовісності та розумності, відповідно до моральних засад суспільства за домовленістю (договором) між їх учасниками, але з урахуванням рівності прав і обов'язків жінки і чоловіка у сімейних відносинах, шлюбі та сім'ї, а також з максимально можливим урахуванням інтересів дитини, непрацездатних членів сім'ї.

Варто також пам'ятати, що умовами мирової угоди не можуть бути змінені імперативні норми права. В мировій угоді відсутня необхідність зазначати умови, які є зрозумілими та встановлені загальними засадами права. Не варто включати до мирової угоди тих умов, які не додають гарантій дотримання прав та інтересів сторін. Такі висновки нами зроблено на підставі аналізу відповідного рішення Верховного Суду [12].

Суд тут також має перевірити юридичну можливість укладення мирової угоди в спірних правовідносинах з огляду на предмет і

підставу пред'явленого позову. Для цього суд має передусім встановити коло тих матеріальних правовідносин, в яких укладення мирової угоди взагалі є неможливим.

На один із таких випадків (в цивільно-правових спорах) вказувалося ще в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними», в якій судам надано роз'яснення про необхідність врахування того, що в силу частини другої статті 215 ЦК норми закону щодо підстав нікчемності правочинів є імперативними. У зв'язку з цим суди повинні відмовляти у визнанні мирових угод у справах щодо визнання нікчемності правочинів та застосування наслідків як таких, що суперечать закону. У справах про визнання недійсними оспорюваних правочинів та застосування наслідків їх недійсності мирові угоди визнаються судом з урахуванням вимог статті 175 ЦПК [13].

У цьому питанні варто також керуватися висновком, сформульованим у постанові Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 27 жовтня 2021 року в справі № 346/6034/13-ц, згідно з яким судовий захист у порядку цивільного судочинства можливий за умови, що права, свободи чи інтереси власне порушені, а учасники цивільного обороту використовують цивільне судочинство для такого захисту. Приватноправовий інструментарій (зокрема, затвердження мирової угоди із застосуванням реституції, визнання недійсним акта) не повинен використовуватися учасниками цивільного обороту для уникнення чи унеможливлення сплати боргу боржником або виконання судового рішення про стягнення боргу. При цьому, в разі використання приватноправового інструментарію не для захисту цивільних прав та інтересів, а для уникнення сплати боргу боржником або виконання судового рішення про стягнення боргу, судові рішення стосується прав та/або інтересів кредитора. Недійсність договору як приватноправова категорія покликана не допускати або присікати порушення цивільних прав та інтересів або ж їх відновлювати. Учасники цивільних відносин не можуть на рівні того чи іншого договору (в тому числі мирової угоди) здійснювати кваліфікацію певного договору як недійсного (нікчемного чи оспорюваного), визначати правові наслідки нікчемності правочину, домовлятися про застосування реституції. За домовленістю

сторін можуть змінюватися тільки правові наслідки оспорюваного правочину. По своїй суті застосування конструкції недійсність акту та/або реституції не для захисту цивільних прав та інтересів є недопустимим.

Про заборону укладення мирових угод в окремих сімейно-правових спорах зазначалось у постанові Пленуму Верховного Суду України «Про застосування судами деяких норм Кодексу про шлюб та сім'ю України», в якій судам надавалося роз'яснення про те, що умови й порядок встановлення батьківства визначено законом, тому в справах даної категорії суди не мають права затверджувати мирові угоди [14].

Окремі науковці наголошують також на неприпустимості укладення мирової угоди при розгляді справ про позбавлення батьківських прав, оскільки мирова угода є договором про вирішення спору за волевиявленням сторін – суб'єктів спірного матеріального правовідношення, що є предметом судового провадження [15].

Суд також має перевірити умови мирової угоди на предмет того, чи є вони виконуваними. Як вже зазначалося вище, ухвала суду про затвердження мирової угоди має силу судового рішення та є виконавчим документом. А отже, її умови мають бути фактично виконуваними (як добровільно, так і примусово). І навіть якщо ухвала суду про затвердження мирової угоди не має статусу виконавчого документа (у зв'язку із відсутністю в ухвалі необхідних даних, визначених Законом України «Про виконавче провадження»), то все одно умови такої мирової угоди мають бути виконуваними, оскільки в подальшому одна із сторін вправі звернутися до суду з новим позовом про спонукання до виконання такої мирової угоди, що в подальшому вимагатиме її фактичного примусового виконання.

Ухвала суду про затвердження мирової угоди після її проголошення негайно набирає законної сили (ухвали, що постановлені судом поза межами судового засідання або в судовому засіданні у разі неявки всіх учасників справи, розгляду справи без повідомлення учасників справи, набирають законної сили з моменту їх підписання суддею). Законна сила ухвали суду про затвердження мирової угоди (яка є виконавчим документом) може бути охарактеризована за аналогією із законною силою рішення суду, адже ухвала суду про затвердження мирової угоди, як і рішення суду, є

підсумковим судовим актом. Вчені-процесуалісти зазначають, що законна сила судового рішення означає набуття ним властивостей акта правосуддя, спрямованого на виконання завдань цивільного судочинства. Властивість судового рішення, що набрало законної сили, виявляється у правових наслідках, які воно викликає: авторитетність, загальнообов'язковість, стабільність, незмінність, неспростовність, виключність, преюдиціальність і реалізованість [16]. Саме реалізованість (виконуваність, здійсненність) як властивість судового рішення є ключовою вимогою до мирової угоди.

По-перше, реалізованість судового рішення виявляється у тому, що особі, яка звернулася до суду за захистом свого особистого порушеного, оспорюваного, невизнаного права, свободи чи інтересу, гарантується виконання рішення, яке набрало законної сили, відповідними органами та службовими особами на території України [17]. В якості такого прикладу можна навести ухвалу суду в справі про розірвання шлюбу, в якій суд відмовив у затвердженні мирової угоди, оскільки припинення шлюбу за позовом одного з подружжя, внаслідок його розірвання, можливе виключно на підставі рішення суду, а тому умови укладеної між сторонами мирової угоди в частині погодження розірвання шлюбу, є невиконуваними [18]. І це зрозуміло, адже законодавство не передбачає можливості провадити державну реєстрацію розірвання шлюбу саме на підставі ухвали суду про затвердження мирової угоди. Тут варто наголосити також на існуванні спірних матеріальних правовідносин, в яких позовні вимоги, зокрема про зміну чи припинення правовідношення, можуть бути реалізовані лише у формі рішення суду. Також для умов мирової угоди актуальними є об'єктивні межі реалізованості рішення суду, особливістю яких є те, що судові рішення не просто визначає певні права та обов'язки сторін спору, а й встановлює спосіб та порядок їх реалізації (спосіб та порядок виконання рішення) [19]. Тобто йдеться про формулювання (чітко, ясно з однозначним тлумаченням змісту) умов мирової угоди, щоб вони могли бути, по-перше, виконані самими сторонами, а по-друге, могли бути виконані примусово в порядку примусового виконання судових рішень.

По-друге, під здійсненністю слід розуміти можливість реалізації тих обов'язкових приписів, що містяться в рішенні суду [20]. Тут варто мати на увазі загальну реальну можливість фактично-

го виконання (вчинення активних або пасивних дій) викладених у мировій угоді умов у натурі. Причому виконання умов мирової угоди має залежати саме від сторін, а не третіх осіб. Якщо мирова угода містить відкладальні або скасувальні умови, то такі умови повинні передбачати можливість об'єктивної фіксації їх настання, а також можливість фіксації вчинення або невчинення конкретних дій зобов'язаною особою. Чіткість таких умов мирової угоди також є необхідною гарантією забезпечення її примусового виконання.

Таким чином, проведений нами науково-практичний аналіз відповідних положень законодавства і судової практики дозволив визначити загальні умови, яким має відповідати зміст мирових угод з огляду на встановлені ст. 207 ЦПК, ст. 192 ГПК критерії їх оцінки судом перед затвердженням. Зазначені загальні умови є універсальними та стосуються всіх категорій справ позовного провадження, які розглядаються в порядку цивільного (господарського) судочинства і в яких допускається укладення мирових угод. Використання виокремлених нами зазначених загальних умов має допомогти судам здійснювати перевірку умов мирових угод на предмет їх впливу на права, обов'язки та охоронювані законом інтереси третіх осіб, на предмет їх відповідності закону та їх виконуваності. Це, в кінцевому підсумку, має сприяти підвищенню ефективності цивільного (господарського) судочинства в цілому та посиленню судового захисту порушених, невизнаних чи оспорюваних прав та охоронюваних законом інтересів учасників спірних матеріальних правовідносин, дотриманню принципу правової визначеності у відносинах сторін, забезпеченню їх стабільності й передбачуваності.

1. Лошицький М.В., Короєд С.О. Деякі питання примусового виконання мирової угоди. *Держава і право*. 2011. Вип. 51. С. 510–519. 2. Ухвала Великої Палати Верховного Суду від 11 грудня 2018 року у справі № 910/12230/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78715780>. 3. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 15 січня 2020 року у справі № 7/17-2087-2011. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86999054>. 4. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Касаційного господарського суду від 03 липня 2018 року у справі № 903/644/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75135350>. 5. Короєд С.О. Науково-практичний аналіз окремих положень Закону України «Про медіацію». *Право і держава: проблеми розвитку та взаємодії у XXI ст.*: тези доп. міжнар. наук.-практ. конф., м. Запоріжжя, 28–29 січня

- 2022 р. / за заг. ред. Т.О. Коломоєць. Запоріжжя: ЗНУ, 2022. С. 25–28.
6. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Другої судової палати Касаційного цивільного суду від 27 жовтня 2021 року у справі № 346/6034/13-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100704340>.
7. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 30 вересня 2020 року у справі № 753/16296/14-ц. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92566561>.
8. Цивільний процесуальний кодекс України: Науково-практичний коментар / С.С. Бичкова, Ю.В. Білоусов, В.І. Бірюков та ін.; за заг. ред. С.С. Бичкової. Київ: Атіка, 2008. С. 66.
9. Короед С.О. Процесуальне забезпечення ефективності цивільного судочинства: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2014. С. 274.
10. Постанова Верховного Суду у складі Об'єднаної палати Касаційного цивільного суду від 05 вересня 2019 року у справі № 638/2304/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84152558>.
11. Постанова Верховного Суду України від 20 січня 2009 року у справі № 24/489. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_204600-09#Text.
12. Постанова Верховного Суду у складі колегії суддів Першої судової палати Касаційного цивільного суду від 01 липня 2020 року у справі № 138/96/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/90411045>.
13. Про судову практику розгляду цивільних справ про визнання правочинів недійсними: постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.2009 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-09#Text>.
14. Про застосування судами деяких норм Кодексу про шлюб та сім'ю України: постанова Пленуму Верховного Суду України від 12.06.1998 № 16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0016700-98#Text>.
15. Логвінова М.В. Особливості процедури позбавлення батьківських прав. *Проблеми вдосконалення правового регулювання щодо забезпечення прав та основних свобод людини і громадянина в Україні*: матеріали VI Регіональної міжвузівської наук. конф. молодих вчених та аспірантів (22 квітня 2005 р.). Івано-Франківськ: Плай, 2005. С. 202–207.
16. Курс цивільного процесу: підручник / В.В. Комаров, В.А. Бігун, В.В. Баранкова та ін.; за ред. В.В. Комарова. Харків: Право, 2011. С. 645.
17. Цивільний процес України: академічний курс: [підручник для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.]; [за ред. С.Я. Фурси]. Київ: Видавець Фурса С.Я.; КНТ, 2009. С. 694–696.
18. Ухвала Деснянського районного суду м. Києва від 15 січня 2019 року у справі № 754/5680/18. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79304219>.
19. Андронов І.В. Судові рішення в цивільному процесі України: дис. ... докт. юрид. наук. Одеса, 2018. С. 232.
20. Труш М. Порядок набрання законної сили судовими рішеннями в адміністративній справі та особливості їх виконання. *Підприємництво, господарство і право*. 2016. № 11. С. 159.

References

1. Loshytskyi M.V., Koroied S.O. Deiaci pytannia prymusovoho vykonannia myrovoi uhody. *Derzhava i pravo*. 2011. Vyr. 51. S. 510–519.
2. Ukhvala

Velykoi Palaty Verkhovnoho Sudu vid 11 hrudnia 2018 roku u spravi № 910/12230/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/78715780>.

3. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho hospodarskoho sudu vid 15 sichnia 2020 roku u spravi № 7/17-2087-2011. *Yedynyi derzhavnyi reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/86999054>.

4. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Kasatsiinoho hospodarskoho sudu vid 03 lypnia 2018 roku u spravi № 903/644/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/75135350>.

5. Koroied S.O. Naukovo-praktychnyi analiz okremykh polozhen Zakonu Ukrainy «Pro mediatsiiu». *Pravo i derzhava: problemy rozvytku ta vzaiemodii u XXI st.: tezy dopovidei mizhnarodnoi naukovo-praktychnoi konferentsii*, m. Zaporizhzhia, 28–29 sichnia 2022 roku / Za zah. red. T.O. Kolomoiets. Zaporizhzhia: ZNU, 2022. S. 25–28.

6. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Druhoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 27 zhovtnia 2021 roku u spravi № 346/6034/13-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/100704340>.

7. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Pershoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 30 veresnia 2020 roku u spravi № 753/16296/14-ts. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92566561>.

8. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks Ukrainy: Naukovo-praktychnyi komentar / S.S. Bychkova, Yu.V. Bilousov, V.I. Biriukov ta in.; Za zah. red. S.S. Bychkovoi. Kyiv: Atika, 2008. S. 66.

9. Koroied S.O. Protseualne zabezpechennia efektyvnosti tsyvilnoho sudochynstva: dys. ... dokt. yuryd. nauk. Kyiv, 2014. S. 274.

10. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi Obiednanoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 05 veresnia 2019 roku u spravi № 638/2304/17. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/84152558>.

11. Postanova Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 20 sichnia 2009 roku u spravi № 24/489. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v_204600-09#Text.

12. Postanova Verkhovnoho Sudu u skladi kolehii suddiv Pershoi sudovoi palaty Kasatsiinoho tsyvilnoho sudu vid 01 lypnia 2020 roku u spravi № 138/96/17. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/90411045>.

13. Pro sudovu praktyku rozghliadu tsyvilnykh sprav pro vyznannia pravochnyiv nediiisnymy: postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 06.11.2009 № 9. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0009700-09#Text>.

14. Pro zastosuvannia sudamy deiakykh norm Kodeksu pro shliub ta simiu Ukrainy: postanova Plenumu Verkhovnoho Sudu Ukrainy vid 12.06.1998 № 16. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0016700-98#Text>.

15. Lohvinova M.V. Osoblyvosti protsedury pozbavlennia batkivskykh prav. *Problemy vdoskonalennia pravovoho rehuliuвання shchodo zabezpechennia prav ta osnovnykh svobod liudyny i hromadianyna v Ukraini*: Mater. VI Rehionalnoi mizhvuzivskoi naukovoi konf. molodykh vchenykh ta aspirantiv (22 kvitnia 2005 r.). Ivano-Frankivsk: Plai, 2005. S. 202–207.

16. Kurs tsyvilnoho protsesu: pidruchnyk / V.V. Komarov, V.A. Bihun, V.V. Barankova ta in.; za red. V.V. Komarova. Harkiv: Pravo, 2011. S. 645.

17. Tsyvilnyi protses Ukrainy: akademichni kurs: [pidruchnyk dlia stud. yuryd.

spets. vyshch. navch. zakl.]; [za red. S.Ia. Fursy]. Kyiv: Vydavets Fursa S.Ia.; KNT, 2009. S. 694–696. **18.** Ukhvala Desnianskoho raionnoho sudu m. Kyieva vid 15 sichnia 2019 roku u spravi № 754/5680/18. URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/79304219>. **19.** Andronov I.V. Sudovi rishennia v tsyvilnomu protsesi Ukrainy: dys. ... dokt. yuryd. nauk. Odesa, 2018. S. 232. **20.** Trush M. Poriadok nabrannia zakonnoi syly sudovymy rishenniamy v administratyvni spravi ta osoblyvosti yikh vykonannia. *Pidpriyemnytstvo, hospodarstvo i pravo*. 2016. № 11. S. 159.

Koroied Serhii. Problems of realization of the institute of settlement agreement in civil (commercial) judicial proceedings at the stage of its approval by the court

The article provides a scientific and practical analysis of the provisions of law and case law, based on which it is determined the grounds on which the court should legally qualify the terms of the settlement agreement for their compliance with the law and non-violation of the rights and interests of others and enforceability, as well as the determining of disputed legal relations, in which the conclusion of a settlement agreement is not possible. The relevance of this topic is due to the fact that now the problems of implementation of the settlement agreement are moving from the stage of its enforcement to the stage of its conclusion and approval by the court, because the court must give a legal assessment of the terms of the settlement agreement for their compliance with the law and non-violation of the rights of others. Usually, court judgment on approving of settlement agreement are not appealed in cassation. However, those isolated cases of their appeal (cassation) reveal problems in the implementation of the institution of settlement agreement at the stage of its conclusion and approval by the court in practice. An example is the civil case № 346/6034/13-ц, considered by the Supreme Court at the end of last year, in which the Supreme Court found that the settlement agreement approved by the court of first instance violated the rights of the defendant's creditor by avoiding debt payment. It is emphasized that since the settlement agreement should relate only to the substantive rights and obligations of the parties – the plaintiff and the defendant, the actual or potential participation in the case of third parties who do not make independent claims on the subject matter of the dispute makes it impossible to conclude an settlement agreement. To do this, it is proposed to use the criteria developed by the science of civil procedural law for the participation of third parties in civil proceedings. It is also established that when settlement agreement going beyond the subject of the dispute is the implementation of the principle of dispositiveness in civil proceedings, as well as the principle of dispositiveness in private law, when the parties redefine their substantive rights and obligations. It is substantiated that the terms of the settlement agreement cannot change the imperative norms of law. There are some categories of cases in which the conclusion of a settlement agreement is not allowed: cases of invalidation of transactions and acts; cases of divorce and deprivation of

parental rights and paternity, etc. Such a characteristics of a court judgment as its feasibility (enforceability, practicability) is considered, which is a key requirement for an settlement agreement. It is established that the requirement of enforceability is related not only to the possibility of enforcement, but also to the general real possibility of actual implementation (active or passive actions) of the conditions set out in the settlement agreement in kind.

Key words: civil (commercial) litigation, settlement agreement, institution, parties, rights, responsibilities, interests, conditions, evaluation, approval, enforceability.

ВЧИНЕННЯ КОНСУЛОМ НОТАРІАЛЬНИХ ДІЙ В МЕЖАХ АНАЛОГІЇ ЗАКОНУ ЧИ ПРАВА: АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ТЕОРІЇ І КОНСУЛЬСЬКОЇ ПРАКТИКИ

Проаналізовано питання можливості консула діяти в межах аналогії закону чи права при вчиненні нотаріальних проваджень. Але, як показує консульська практика, особливо при посвідченні консулом договорів йому слід враховувати дійсну волю особи (осіб) на вчинення правочину. Тому консули мають діяти згідно з принципом свободи договору, тобто діяти в межах аналогії закону або права, а також у випадку, коли процедури певних нотаріальних проваджень не передбачені у законодавстві, згідно з яким має діяти консул. Тому всі аспекти діяльності консулів мають бути закріплені в Положенні про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України, а також у Положенні про діяльність консулів у певних зарубіжних країнах, які слід розробити.

Ключові слова: консул, нотаріальна дія, міжнародний договір, закон, аналогія.

Fursa Yevhen. Consulation of notarial actions within the limits analogues of law or law: current issues of theory and consular practice

The article analyzes the issue of the consul's ability to act within the analogy of law or law in the conduct of notarial proceedings. The opinion was expressed on the need to subordinate his activities as a civil servant to the requirements of the legislation, which includes international treaties. The powers of the consul differ from the powers of the notary; consuls may perform other notarial acts, which are provided by the legislation of Ukraine and international treaties, but the procedure for their performance is not provided in the Regulations.

Key words: consul, notarial act, international agreement, law, analogy.

Актуальність теми дослідження зумовлена практично відсутністю наукових праць, які присвячені даній тематиці. Як показує

аналіз консульської практики щодо вчинення нотаріальних проваджень, консули не знають, як вчиняти нотаріальні дії, якщо їх процедура не передбачена у Положенні.

Мета статті – показати, що у разі вчинення консулом нотаріальної дії, у порядку ч. 2 ст. 38 Закону України «Про нотаріат»[2] (далі – Закон), коли процедура її вчинення відповідним законодавством не регламентована, він може діяти в межах аналогії закону, який регламентує процесуальну діяльність нотаріуса чи права, якщо це не суперечить вимогам законодавства країни перебування консула або імперативним нормам законодавства України.

Для досягнення мети сформульовано **завдання**: проаналізувати законодавство, що регламентує діяльність нотаріуса і консула з вчинення нотаріальних дій; встановити прогалини щодо регламентації процедури вчинення як нотаріусом, так і консулом деяких нотаріальних проваджень; сформулювати відповідні норми, якими доповнити відповідне законодавство.

В актуальності теми автор як вчений, так і практикуючий фахівець звернув увагу на те, що у теорії нотаріального процесу відсутні праці вчених, які б займалися дослідженням питань щодо можливості консула при вчиненні нотаріальних проваджень діяти в межах аналогії закону чи права. Мають місце лише поодинокі праці українських учених, в яких аналізується діяльність нотаріуса з учинення нотаріальних дій в межах аналогії закону чи права [3, с. 53-60]. Автор поділяє такі думки, але з урахуванням прогалин у законодавстві, що регламентує процедуру вчинення консулом нотаріальних проваджень, зокрема у Положенні, а також можливості консула, відповідно ч. 2 ст. 38 Закону, вчиняти також нотаріальні дії, які не передбачені ч. 1 даної норми, згідно із законодавством України, можна зробити висновок про те, що консул, як і нотаріус, може вчиняти нотаріальні дії в межах аналогії закону чи права. Такий авторський висновок зумовлений дослідженням як відповідного законодавства, так і консульської практики за допомогою певних методів наукового пізнання. До них слід віднести діалектичний метод, за допомогою якого автором аналізувалися розвиток та розширення повноважень консула із вчинення певних нотаріальних дій, у зв'язку із змінами у матеріальному праві України, порівняльний метод дав можливість автору, порівнюючи законодавство, що регламентує діяльність нотаріуса і кон-

сула, встановити прогалини та сформулювати відповідні норми до нього, формально-логічний метод застосовувався для з'ясування змісту термінів, понять, категорій, метод узагальнення використовувався для формування основних положень статті, висновків та пропозицій щодо вдосконалення як теорії нотаріального процесу, так і законодавства, яке регламентує процедуру вчинення консулом нотаріальних дій з метою внесення змін та доповнень до нього.

Згідно з Віденською конвенцією про консульські зносини [4] (далі – Конвенція) консули наділені функцією вчинення нотаріальних проваджень (ст. 5 Конвенції). Аналіз консульської практики свідчить про те, що консули при вчиненні нотаріальних дій мають дотримуватися принципу свободи договору і не можуть обмежувати права сторін договору у виборі права, формулюванні конкретних умов договору, за винятком випадків, коли це суперечить вимогам законодавства країни перебування консула або не відповідає імперативним нормам законодавства України. Тому можна сприймати діяльність консула з вчинення нотаріальних дій в межах аналогії закону і права, в широкому аспекті. Тобто консули можуть вчиняти всі нотаріальні дії, які вважатимуть такими, що вони не суперечать імперативним нормам українського законодавства, або говорити про обмежене застосування аналогії закону або права, коли допустимим можна вважати застосування принципу свободи договору або застосовувати аналогію з діяльністю нотаріусів лише тоді, коли їх повноваження не регламентовані або не чітко виписані у спеціальному українському законодавстві. В усіх інших випадках консули мають діяти лише відповідно до норм законодавства. Підходів до вирішення цієї ситуації існує багато. З одного боку, ми погоджуємося з таким обмеженням, які передбачені законом щодо діяльності консулів з учинення нотаріальних дій. Оскільки багато із них не готові, з точки зору їх професійної кваліфікації, вчиняти нотаріальні дії. Крім того, в багатьох консульських установах України має місце велике навантаження на консулів, а особливо нині, коли дуже багато біженців з України проживають за кордоном та потребують консульської допомоги. Тому питання може стояти хоча б про мінімальне виконання консулами нотаріальної функції, а не про задоволення суспільних потреб на високому рівні.

З іншого боку, державою виділяються значні кошти на утримання консульських установ України за кордоном, тому вчинення нота-

ріальних дій має підпорядковуватися найвищим вимогам суспільства, оскільки суспільні відносини постійно ускладнюються, дедалі більше наша держава наближається до європейських стандартів, на її правову систему справляють вплив норми іноземного права, а також прогнозовано, що дедалі більше відносин будуть пов'язані з іноземним елементом. Тобто консульські установи постійно мають удосконалювати свою діяльність, і це об'єктивно.

Не відкидаючи перший бік питання і враховуючи інший, можна рекомендувати створювати потужні консульські відділи при посольствах у певних країнах, які будуть здатні не тільки узагальнювати попит українських громадян та юридичних осіб щодо нотаріальних дій, а й виробляти рекомендації з вчинення або відмови у вчиненні тих чи інших нотаріальних дій на території окремих країн. Отже, такі проблемні питання мають узагальнюватися Відділом апостиллю, нотаріату та витребування Департаменту консульської служби Міністерства закордонних справ України, вироблятися оптимальні алгоритми їх вирішення і щодо них мають бути надані рекомендації зі створення конкретних Положень про порядок вчинення нотаріальних дій для працівників консульських відділів та установ у різних країнах світу.

В даному випадку пропонується не нехтувати потребами громадян, але й не задовольняти не завжди обґрунтовані їх вимоги, особливо коли такі вимоги потребують високої кваліфікації і витрат часу, наприклад, на розробку оригінального змішаного договору (ч. 2 ст. 628 ЦК). З проаналізованих автором історичних джерел розвитку нотаріату [5] стало зрозуміло, що раніше існувала практика збирати в перших нотаріальних конторах великих міст найбільш кваліфікованих нотаріусів з усього міста і саме туди відправляли за вчиненням складних нотаріальних проваджень не тільки вимогливих українських громадян, а й іноземців. Цілком можливо, що таку практику варто відновити в тих країнах, де існує декілька консульських установ України, щоб зібрати цікавий, оригінальний досвід, узагальнити його з метою як удосконалення законодавства, яке регламентуватиме процесуальну діяльність консулів, так і з метою удосконалення матеріального законодавства.

Зокрема, у ст. 44 Консульського статуту України [6] (далі – Статут) встановлено, що «консул вчиняє нотаріальні дії, передбачені законодавством України, а порядок вчинення нотаріальних дій

консулом визначається Законом України «Про нотаріат», цим Статутом, Положенням про порядок вчинення нотаріальних дій консулом...» Але у Законі України «Про нотаріат» акцент зроблено саме на діяльності нотаріусів, а не консулів. Тому, на нашу думку, даний Закон слід удосконалити в частині регламентації певних особливостей діяльності консулів, а у ньому лише ст. 38 визначає повноваження консула з учинення нотаріальних дій. Водночас у ст. 44 Статуту на перше місце має бути поставлено Закон, потім Консульський статут України, а лише потім Положення про порядок вчинення нотаріальних дій консулом. До речі, назва останнього положення має таку редакцію: Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України (далі – Положення). В такому разі Положення має відповідати нормам Закону, але в них при зовнішній схожості існують відмінності не тільки в окремих поняттях, а й у змісті. Наприклад, у п. 6 ст. 38 Закону застосовано термін «справжність підпису на документах;», а у п. 6 Положення – «вірність підпису на документах;», у п. 4) видають свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя у разі смерті одного з подружжя, а у п. 4 Положення – видаються свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя, тобто це істотна відмінність не лише у назві, а й у сутності самих проваджень. Кардинальна ж відмінність полягає і в тому, що згідно із п. 16) ст. 38 Закону консули мають видавати дублікати посвідчених ними документів, але це повноваження не відображене у переліку п. 1.3. Положення, хоча має місце в його змісті, а у Положенні існує п. 7, згідно з яким консули мають засвідчувати справжність кваліфікованого електронного підпису на електронних документах, що у ст. 38 Закону такі дії не віднесено до повноважень консулів. Цілком очевидно, що консули мають видавати дублікати посвідчених ними документів, оскільки такі документи певний час зберігаються в архіві консульської установи. Крім того, Міністерство юстиції України і Міністерство закордонних справ України спільно вправі розширювати межі повноважень консулів, оскільки саме вони організують і забезпечують діяльність консулів з учинення нотаріальних проваджень. Але як мають вчиняти консули самотійну нотаріальну дію – засвідчувати справжність кваліфікованого електронного підпису на електронних документах і який правовий сенс

нести така нотаріальна дія. Згідно з п. 2.8. Положення нотаріальні дії з використанням кваліфікованого електронного підпису чи печатки вчиняються в порядку, визначеному законодавством, а у п. 3.13.4. Положення – консул засвідчує справжність кваліфікованого електронного підпису, враховуючи положення порядку вчинення нотаріальних дій з використанням кваліфікованого електронного підпису чи печатки. Отже, в основному документі, де регламентується діяльність консулів – Положенні не регламентовано порядок вчинення цієї нотаріальної дії. З наведеного так само виникає питання про те, а чи може використовуватися тільки електронний підпис чи може використовуватися й «електронна печатка».

Проте, як свідчить аналіз законодавства, яке регламентує повноваження консула з учинення нотаріальних дій та процедуру вчинення ним нотаріальних проваджень, можна встановити:

1) повноваження консула (ст. 38 Закону) відрізняються від повноважень нотаріуса (ст. 34 Закону), але таке обмеження повноважень консулів відповідає інтересам громадян та юридичних осіб, які перебувають за кордоном;

2) повноваження консула, тобто перелік нотаріальних дій, які він вчиняє згідно із ст. 38 Закону, не співпадає із переліком нотаріальних проваджень, передбачених п. 1.3. Положення;

3) консули наділені деякими повноваженнями з учинення нотаріальних дій, проте процедура їх вчинення у Положенні не передбачена, наприклад, за п. 3.20.6. Положення, яке відповідає повноваженням нотаріуса за ст. 102 Закону України «Про нотаріат», які так само не розкриті;

4) консули згідно ч. 2 ст. 38 Закону можуть вчиняти інші нотаріальні дії, які передбачені законодавством України;

5) консули можуть вчиняти нотаріальні дії відповідно до міжнародного договору (п.3.20.4, 3.20.7 Положення);

6) якщо міжнародний договір відносить до компетенції консулів вчинення нотаріальної дії, не передбаченої законодавством України, консули вчиняють цю нотаріальну дію в порядку, встановленому Міністерством юстиції України та Міністерством закордонних справ України.

Розпочнемо аналіз з останнього пункту, оскільки досі не сформульовані порядки вчинення нотаріальних дій щодо тих нотаріаль-

них проваджень, які мають вчинятися консулами за правилами міжнародного або іноземного права. Більше того, вважаємо за доцільне, щоб порядок вчинення таких нотаріальних проваджень був регламентований у відповідному Положенні.

З наведених положень випливає, що, формально нотаріуси наділені більшими повноваженнями згідно із ст. 34 Закону України «Про нотаріат», ніж консули (ст. 38 Закону), але причини певних обмежень абсолютно не зрозумілі. Наприклад, якщо консул вправі посвідчувати заповіти, в тому числі ті, де визначається виконавець заповіту, то чому консули не уповноважені на видачу свідоцтва виконавця заповіту, який має діяти на території іноземної країни та/або в Україні.

Дійсно, консули не вправі призначати виконавця заповіту, оскільки таке повноваження у ст. 1288 ЦК України консулам не надане. Але ж в абз. 2 п.3.10.12. Положення вважається допустимим, щоб консул призначав хранителя майна, що спадкується за законом, незважаючи на те, що у ч. 2 ст. 1284 ЦК України саме до прав спадкоємців віднесене призначення особи, яка вживатиме заходів до охорони частини спадщини, що спадкується за законом.

Вважаємо, що проаналізований абз. 2 п. 3.10.12. Положення слід виключити, оскільки він суперечить ч. 2 ст. 1284 ЦК України.

Крім того, варто відокремлювати нотаріальну дію – посвідчення факту, що фізична чи юридична особа є виконавцем заповіту, коли призначення було здійснено в заповіті, судом або його обрали спадкоємці, від призначення виконавця заповіту нотаріусом. Вважаємо, що консули не повинні призначати виконавця заповіту за аналогією з повноваженнями нотаріусів, але вони вправі укладати договори на управління і охорону спадщини, а також видавати свідоцтво виконавцю заповіту, який був призначений у заповіті. Це лише формальна констатація факту – волевиявлення заповідача. До речі, виконавець заповіту неодноразово згадується у Положенні, тому консулам потенційно, можливо, доведеться співпрацювати з ним, особливо, коли його участь у вчиненні нотаріальної дії визнається обов'язковою (п. 3.10.5. Положення).

Тому вважаємо, що доцільно проводити аналіз повноважень консулів за аналогією із законом, що регламентує діяльність нотаріусів, щоб консули вчиняли нотаріальну дію – посвідчення факту,

що фізична чи юридична особа є виконавцем заповіту, і видавали свідоцтво виконавцю заповіту.

При цьому модель регламентації діяльності консулів більш наближена до діяльності державних нотаріусів, оскільки допускає вчинення не тільки встановлених у Законі дій, а й інших нотаріальних дій. Так, згідно із п. 18. розділу VI Тарифів консульського збору «Нотаріальні дії» Положення про консульський збір [7] передбачається можливість вчинення іншої нотаріальної дії, передбаченої законодавством України.

Отже, консули вправі вчиняти не тільки перераховані у ст. 38 Закону нотаріальні дії, а й інші, оскільки встановлена вартість вчинення таких дій. Згідно із ст. 3 Декрету Кабінету Міністрів України «Про державне мито» [8] перелік розмірів ставок державного мита зафіксований, що робить діяльність державних нотаріусів чітко визначеною і доводить неможливість виходу за встановлений перелік. Наприклад, згідно із ст. ч. 3 ст. 1307 ЦК України нотаріус може здійснювати контроль за виконанням спадкового договору, але такі функції можна покласти лише на приватного нотаріуса через те, що вартість такої нотаріальної дії в Декреті Кабінету Міністрів України «Про державне мито» не встановлена. Але потенційно обов'язок здійснення контролю за виконанням спадкового договору може бути покладений у договорі й на консула України в певній країні, і якщо на це погоджуються обидві сторони договору, то знайти заперечення з цього приводу важко.

Однак у наведеному п. 18 розділу VI Тарифів консульського збору, а також у ч. 2 ст. 38 Закону України «Про нотаріат» передбачається можливість вчинення й інших нотаріальних дій, але робиться відсилка на те, що такі нотаріальні дії можуть вчинятися консулом згідно із законодавством України. Зокрема, ця норма дослівно викладена у такій редакції: *«Законодавством України можуть бути передбачені й інші дії, що вчиняються консульськими установами України».*

Водночас ст. 102 Закону України «Про нотаріат» передбачається, що нотаріуси забезпечують докази, необхідні для ведення справ в органах іноземних держав. Але ж за окремими міжнародними договорами саме консули, а не нотаріуси уповноважені вручати власним громадянам документи і допитувати їх (ч. 2 ст. 14 Договору між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу в

цивільних справах) [9] (далі – Договір), але це не розцінюється в Договорі як нотаріальна дія, яка вчиняється консулом, з чим важко не погодитися. Тобто в даному Договорі йдеться про діяльність судів України, яким і має сприяти український консул.

Водночас умови ст. 102 Закону України «Про нотаріат» відображені у п. 3.20.6. Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України і надають повноваження консулам забезпечувати докази, необхідні для ведення справ в органах іноземних держав. Тобто у даному випадку консули мають сприяти іноземним судам, що прямо суперечить ст. 14 Договору між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу в цивільних справах.

Більше того, парадокс полягає в тому, що для сприяння іноземним судам консули наділяються повноваженнями згідно із цивільним процесуальним законодавством України. Звідси випливає, що ці відносини не мають нотаріального процесуального характеру, оскільки підпорядковані й регламентовані у Цивільному процесуальному кодексі України [10] (далі – ЦПК). Однак у ЦПК врегульовані повноваження суду як органу державної влади, з його спеціальними повноваженнями. При цьому у ст. 124 Конституції України [11] однозначно встановлено, що делегування функцій судів, а також привласнення цих функцій іншими органами чи посадовими особами не допускаються, що зайвий раз підкреслює недопустимість використання нотаріусами і консулами повноважень судів і некоректність ст. 102 Закону України «Про нотаріат».

Незважаючи на наведене заперечення, має домінувати положення Договору, і консули мають бути спеціально підготовлені до роботи в Чеській Республіці, щоб вони були здатні допитувати свідків, а ця діяльність не є простою. Очевидно, що і діяльність консулів має сприйматися ширше, ніж лише ті дії, що передбачені законодавством України, оскільки міжнародні договори після їх ратифікації стають частиною українського законодавства.

Вважаємо також, що діяльність консулів України має бути адаптованою до вирішення сучасних проблем, з якими стикаються українські громадяни, зокрема, коли знаходяться за кордоном як біженці.

Так, нам варто визнати, що за наявності за кордоном 5 мільйонів біженців з України частина з них втратить контакти з близьки-

ми родичами і їх необхідно буде визнавати безвісно відсутніми за кордоном. Отже, консулам України потрібно буде провадити опис майна таких осіб, якщо інше не буде встановлено у міжнародному договорі з країною, де сталося таке зникнення громадянина України. Тому такі повноваження консулам вже мають бути надані нині, й такі питання мають бути обговорені з владою країн, де перебуває значна кількість осіб, евакуйованих з України. Так, існують українські біженці, які потребують матеріальної допомоги з боку іноземної влади, оскільки втратили все своє майно. Але кордон перетнула і значна частина заможних громадян України, які вивезли значні кошти, матеріальні цінності тощо, тому в їх інтересах та інтересах їх близьких українські консули мають потурбуватися про їх майно. Тому об'єктивна реальність диктує необхідність розширення повноважень українських консулів за кордоном.

Крім того, існують й не складні нотаріальні провадження, які консули можуть вчиняти без спеціальної підготовки. Так, доволі часто в діяльності нотаріусів і консулів виникає необхідність звернення із запитами або повідомленнями до юридичних або фізичних осіб, що вимагає від консулів витрат часу, зусиль і коштів на складання і відправку таких повідомлень. Але ж передача таких заяв має бути оплачена, тому мають бути встановлені тарифи і оплата фактично витрачених консульством на пересилку таких листів (повідомлень), відповідей, коштів.

У цьому випадку важко погодитися із положеннями ст. 38 Закону України «Про нотаріат», де відсутня така нотаріальна дія, як передавача заяв фізичних та юридичних осіб іншим фізичним та юридичним особам. Це питання абсолютно не узгоджується з реальними потребами громадян, які вправі розраховувати на сприяння в передачі їх заяв іншим громадянам та юридичним особам, що має супроводжуватися й видачею відповідного свідоцтва про вручення такого повідомлення. Такий офіційний спосіб вручення повідомлень дуже корисний, наприклад, коли інша сторона ухиляється від прийняття поштових повідомлень.

Формально аналізуючи положення ч. 2 ст. 38 Закону України «Про нотаріат», можна було б говорити про широку аналогію закону або права і можливість консулам вчиняти нотаріальні дії, яка застосовується, зокрема, й нотаріусами України, оскільки наведений у ч. 1 цієї норми перелік неузгоджений з характером

консульської діяльності. Наприклад, відсутність у п. 1.3. Положення про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України такої нотаріальної дії, як видача дублікатів нотаріальних документів, що зберігаються у справах консула, не узгоджується з ч. 1 ст. 38 Закону України «Про нотаріат», хоча в самому змісті Положення розкривається зміст такого нотаріального провадження.

Отже, варто виділити ті нотаріальні провадження, які вчиняються нотаріусами України, але не вчиняються консулами України і, по можливості, розширити повноваження консулів, щоб оптимально забезпечити охорону і захист прав фізичних та юридичних осіб України, які знаходяться у державі перебування консула.

Водночас варто сприймати консула як державного службовця, який не повинен діяти в межах аналогії закону чи права, а має підпорядковувати свою діяльність вимогам законодавства, до якого належать й міжнародні договори. Тому всі аспекти діяльності консулів мають бути відтворені в Положенні про порядок учинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України, а також, на нашу думку, у положеннях про діяльність консулів у певних країнах. Водночас, якщо ми визнаємо посвідчення договорів, і зокрема правочинів, не шаблонною діяльністю, а враховуємо необхідність засвідчення дійсної волі особи (осіб), то мусимо визнати, що консули в такому разі мають діяти відповідно принципу свободи договору, тобто в межах аналогії закону або права, а також коли процедури певних нотаріальних проваджень не передбачені у законодавстві, згідно з яким консул має їх вчиняти.

1. Фурса С.Я., Фурса Є.І. Аналогія закону та аналогія права в нотаріальному процесі. *Теорія нотаріального процесу* / за заг. ред. Фурси С.Я. Київ: Алерта; Цул, 2012. 920 с. 2. Положення про порядок вчинення нотаріальних дій в дипломатичних представництвах та консульських установах України. URL: [310https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04?find=1&text=%D0%BE%D0%BF%D1%96%D0%BA%D0%B0+%D0%BD%D0%B0%D0%B4+%D0%BC%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D0%BC#w1_13](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04?find=1&text=%D0%BE%D0%BF%D1%96%D0%BA%D0%B0+%D0%BD%D0%B0%D0%B4+%D0%BC%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D0%BC#w1_13). 3. Про нотаріат: Закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>. 4. Віденська конвенція про консульські зносини. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_047#Text. 5. Кульчицький М. Нариси історії нотаріату України. Київ: Гопак. 2008. 144 с. 6. Консульський

статут України, затверджений Указом Президента України від 2 квітня 1994 року № 127/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94#Text>.
7. Положення про консульський збір. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0610-18#Text>.
8. Декрет Кабінету Міністрів України «Про державне мито». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-93#Text>.
9. Договір між Україною та Чеською Республікою про правову допомогу в цивільних справах. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203_018#Text.
10. Цивільний процесуальний кодекс // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
11. Конституція України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

References

1. Fursa S.Ia., Fursa Ye.I. *Analohii zakonuta analohii pravu v notarialnomuprotsesi. Teoriia notarialnoho protsesu / za zah red. Fursy S.Ia.* Kyiv: Alerta; Tsul, 2012. 920 s.
2. Polozhennia pro poriadok vchynennia notarialnykh dii v dyplomatychnykh predstavnytstvakh ta konsul'skykh ustanovakh Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1649-04?find=1&text=%D0%BE%D0%BF%D1%96%D0%BA%D0%B0+%D0%BD%D0%B0%D0%B4+%D0%BC%D0%B0%D0%B9%D0%BD%D0%BE%D0%BC#w1>.
3. Pro notariat: Zakon Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3425-12#Text>.
4. Videnska konventsiiia pro konsul'ski znosyny. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_047#Text.
5. Kulchytskyi M.. *Narysy istorii notariatu Ukrainy.* Kyiv: HopaK. 2008. 144 s.
6. Konsul'skyi statut Ukrainy, zatverdzhenyi Ukazom Prezydenta Ukrainy vid 2 kvitnia 1994 roku N 127/94. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94#Text>.
7. Polozhennia pro konsul'skyi zbir. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0610-18#Text>.
8. Dekret Kabinetu Ministriv Ukrainy «Pro derzhavnemyto». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-93#Text>.
9. Dohovir mizh Ukrainoiu ta Cheskoiu Respublikoiu pro pravovu dopomohu v tsyvilnykh spravakh. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/203_018#Text.
10. Tsyvilnyi protsesualnyi kodeks. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1618-15>.
11. Konstyutsiia Ukrainy. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.

Fursa Yevhen. Consulation of notarial actions within the limits analogues of law or law: current issues of theory and consular practice

The article analyzes the issue of the consul's ability to act within the analogy of law or law in the conduct of notarial proceedings. The opinion was expressed on the need to subordinate his activities as a civil servant to the requirements of the legislation, which includes international treaties. The powers of the consul differ from the powers of the notary; consuls may perform other notarial acts, which are provided by the legislation of Ukraine and international treaties, but the procedure for their performance is not provided in the Regulations; if an international agreement refers to their competence to perform a notarial act not provided for by the legislation of Ukraine, they shall perform it in accordance

with the procedure established by the Ministry of Justice of Ukraine and the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine. But as consular practice shows, especially when the consul certifies contracts, he should take into account the real will of the person (persons) to commit the transaction, so we must recognize that consuls must act in accordance with the principle of freedom of contract, that is, by analogy with law or law. in the case when the procedures of certain notarial proceedings are not provided for in the legislation according to which the consul must act, but provided that it does not contradict the requirements of the legislation of the country of the consul's residence or the mandatory norms of the legislation of Ukraine.

Therefore, all aspects of the activities of consuls should be reproduced in the Regulations on the procedure for notarial acts in diplomatic missions and consular posts of Ukraine, as well as, in our opinion, in the Regulations on the activities of consuls in certain foreign countries to be developed.

Key words: consul, notarial act, international agreement, law, analogy.

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ СУБОРДИНОВАНОГО БОРГУ НЕБАНКІВСЬКИХ ФІНАНСОВИХ УСТАНОВ: ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ

Висвітлюються концептуальні проблеми правового регулювання залучення небанківськими фінансовими установами коштів на умовах субординованого боргу. На підставі проведеного аналізу законодавства України, актів ЄС та законодавства країн ЄС автором пропонуються шляхи вдосконалення правового регулювання відносин, що виникають внаслідок залучення небанківськими фінансовими установами коштів, на умовах субординованого боргу.

***Ключові слова:** субординований борг, кошти, позика, договір позики, позикові відносини, платоспроможність, банкрутство.*

Plavych Igor. Legal regulation of subordinated debt of non-banking financial institutions: ways to improve

The article highlights the conceptual problems of legal regulation in the legislation of Ukraine of attracting funds by non-bank financial institutions on the terms of subordinated debt. Based on the author's analysis of Ukrainian legislation, EU acts and legislation of EU member states, the article proposes ways to improve the legal regulation of relations arising from the attraction of funds by non-bank financial institutions on subordinated debt.

***Key words:** subordinated debt, funds, loan, loan agreement, loan relations, solvency, bankruptcy.*

Верховною Радою України прийнятий Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» від 14 грудня 2021 р. № 1953-ІХ, який уперше на рівні закону надав правове регулювання відносинам, що виникають у небанківських фінансових установах при залученні коштів на умовах субординованого боргу. Водночас аналіз норм вказаного Закону свідчить про те, що ним не були внесені зміни до Кодексу України з процедур банкрутства, які відповідають правовій природі відносин субординованого боргу, як

це зроблено національним законодавством у Законі України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб» стосовно субординованого боргу банків. З огляду на вказане набуває актуальності дослідження правового регулювання відносин субординованого боргу за участю небанківських фінансових установ.

Наявні наукові дослідження відносин субординованого боргу фінансових установ та позикових відносин, які лежать в їх основі, представлені у працях А.Ю. Бабаскіна, І.А. Безклубого, К. Гавальда, Л. Г. Єфімової, О. С. Іоффе, Є. С. Компанійця, О. В. Кривенди, Я. О. Куника, Л. А. Лунца, Р. А. Майданика, Є. А. Павлодського, Е. Г. Полонського, О. О. Рясенцева, Н. О. Саніахметової, С. В. Сарбаша, Ж. Стуфле, Є. О. Суханова, Є. О. Тупицької, К. А. Флейшиц, Ю. Б. Фогельсона, Р. О. Халфіної, Є. О. Харитонова, В. П. Янишена та ін. При проведенні дослідження поряд із загальними та загальнонауковими методами дослідження автором застосовувалися спеціальні юридичні методи наукового пізнання. Зокрема, при порівняльному аналізі норм законодавства України, норм нормативних актів ЄС, актів цивільного законодавства країн ЄС використовувався порівняльно-правовий (компаративістський) метод. Метод правового моделювання застосовувався при розробці пропозицій, спрямованих на вдосконалення правового регулювання відносин, що виникають при залученні небанківськими фінансовими установами коштів на умовах субординованого боргу. Залежно від завдань дослідження використання тих чи інших методів дослідження у статті було комбінованим, що сприяло комплексному та всебічному аналізу вищевказаних відносин.

Аналізуючи договори позики, для яких законом встановлені особливості їх правового регулювання, неможливо оминати питання щодо субординованої (від англ. «Subordinated debt» – підлеглий, ставити у залежність) позики, яка є одним із видів гібридної позики. На думку науковців, сутність субординації боргу становить підпорядкування вимог одних (молодших) кредиторів вимогам інших (старших кредиторів) [1, с. 90]. Отже, за такого підпорядкування субординований борг може бути сплачений лише після сплати «старшого» боргу.

Механізм субординації вимог кредиторів виник у діяльності фінансових установ США у період виходу зі світової фінансової кризи 1929 р., поступово був запроваджений і в інших правопо-

рядках [1, с. 105]. У законодавстві країн ЄС правове регулювання залучення субординованих позик фінансовими установами (наприклад, Італії [2], Франції [3, с. 428-429], Польщі [4]) гармонізовано із положеннями Регламенту ЄС №575/2013 Європейського Парламенту та Ради від 26 червня 2013 року про пруденційні вимоги до кредитних установ та інвестиційних фірм, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) № 648/2012, що прийнятий на виконання Директиви 2013/36 /ЄС Європейського парламенту та Ради від 26 червня 2013 року про доступ до діяльності кредитних організацій і пруденційного нагляду за діяльністю кредитних установ та інвестиційних фірм, що вносить зміни до Директиви 2002/87/ЄС і скасовує Директиви 2006/48/ЄС і 2006/49/ЄС (далі – Регламент). Згідно із статтями 62-63 Регламенту субординована позика є інструментом капіталу 2 – рівня, зокрема, за таких умов: вимоги кредитора за субординованою позикою повністю субординуються вимогам несубординованих кредиторів; субординовані вимоги не мають забезпечення; строк повернення позики не менш 5 років; за загальним правилом дострокове повернення позики можливе не раніше, ніж через 5 років, авансова сплата відсотків за позикою неможлива тощо [5]. Аналогічні підходи до правового регулювання залучення коштів на умовах субординованого боргу демонструє банківське законодавство України. З урахуванням норм статті 30 Закону України «Про банки і банківську діяльність» субординованим боргом є звичайні незабезпечені банком боргові капітальні інструменти, які за умовою договору не можуть бути забрані з банку раніше 5 років, а у випадку банкрутства чи ліквідації повертаються інвестору після погашення претензій всіх інших кредиторів [6]. Згідно з положеннями розд. III Інструкції про порядок регулювання діяльності банків в Україні, затвердженої постановою Правління НБУ від 28.08.2001 р. № 368 [7], договір субординованої позики є оплатним (процентна ставка не може перевищувати максимальної ставки залучення субординованого боргу, що встановлюється за рішенням Правління НБУ з огляду на економічні умови на ринку банківських послуг на дату укладення договору); капіталізація процентів та авансова сплата процентів забороняється; позикодавцем (інвестор) може бути юридична або фізична особа (резидент, чи нерезидент), об'єктом субординованої позики можуть бути лише гроші (гривня), іноземна вільна конвер-

тована валюта 1-ї групи Класифікатора іноземних валют та банківських металів, затвердженого постановою Правління НБУ від 04.02.98 р. № 34 (у редакції постанови Правління НБУ від 19 квітня 2016 року № 269) [8], та банківські метали (золото в стандартних та/або мірних зливках із фізичною поставкою до банку). На відміну від законодавства країн ЄС в Україні щодо небанківських фінансових установ до останнього часу була відсутня нормативно-правова база. Це зумовлено тим, що Закон України «Про фінансові послуги та державне регулювання ринків фінансових послуг» не містив положень про субординований борг, а розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 28 вересня 2006 р. № 6261 «Про затвердження Положення про критерії та фінансові нормативи діяльності кредитних установ» [9], яке містило такі положення, втратило чинність згідно з розпорядженням вказаної Комісії від 31.08.2017 р. № 3629 [10]. З огляду на вказане слід звернути увагу на новітнє законодавство у цій сфері (ст. 1, 14 Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії»). Останнє встановлює, що «субординованим боргом є кошти, залучені у формі позики, яка є незабезпеченою та яка у разі ліквідації позичальника, у тому числі шляхом банкрутства, повертається позикодавцю після виконання позичальником зобов'язань перед всіма іншими кредиторами», а спеціальними законами та нормативно-правовими актами Регулятора можуть визначатися особливості залучення коштів на умовах субординованого боргу та особливості його включення до капіталу фінансової установи [11]. Отже, на відміну від Закону України «Про банки і банківську діяльність» Закон України «Про фінансові послуги та фінансові компанії» передбачає: а) що залучення коштів субординованого вкладу небанківськими фінансовими установами має відбуватися виключно із застосуванням конструкції договору позики; б) містить менше кваліфікаційних ознак субординованого боргу, оскільки відносить їх визначення до компетенції спеціальних законів щодо окремих видів фінансових установ та підзаконних актів Регулятора. Однак навіть із вказаного вбачається, що, як і випадку з банками, законодавець встановлює для небанківських фінансових установ правило, згідно з яким у разі ліквідації позичальника, у тому числі шляхом банкрутства, повертається позикодавцю після виконання позичальником зобов'язань перед всіма іншими креди-

торами». Однак слід звернути увагу на те, що Закон України «Про систему гарантування вкладів фізичних осіб», який регулює порядок ліквідації неплатоспроможних банків, передбачає задоволення вимог кредиторів за субординованим боргом у десятю чергу, після вимог усіх інших кредиторів, та передує лише задоволенню вимог за інструментами з умовами списання/конверсії (ч. 1 ст. 52). На відміну від цього Кодекс України з процедур банкрутства (далі – КУЗПБ), який регулює порядок ліквідації небанківських фінансових установ окремо не визначає черговості задоволення вимог субординованих кредиторів, на що звертали увагу науковці [12, с. 276]. Вказане свідчить про недоліки відповідних норм КУЗПБ та Закону України «Про фінансові послуги та фінансові компанії», який не передбачає внесення відповідних змін до статті 64 КУЗПБ. На нашу думку, вимоги кредиторів за субординованим боргом мають задовольнятися в останню чергу, що характерно і для законодавства країн Західної Європи [13, с. 47-48].

Беручи до уваги вищевказане, маємо запропонувати внести зміни до ч. 1 ст. 64 КУЗПБ, доповнивши її п. 7 такого змісту:

«7) У сьому чергу задовольняються вимоги кредиторів за субординованими позиками».

Ще одне питання, яке вимагає уваги в контексті норм статті 64 КУЗПБ, є визнання судом вимог кредиторів за договором позики або іншим правочином, укладеним юридичною особою, визнаною судом банкрутом, за відсутності у таких договорах умов, характерних для субординованої позики. В даному випадку йдеться про позики, кредити, які надаються господарським товариствам, їх учасникам (акціонерами), коли їх надання за своєю суттю підміняє механізми корпоративного права (внесення вкладу до статутного капіталу товариства). Причиною цього є бажання окремих інвесторів зменшити рівень ризиків втрати капіталу у випадку банкрутства товариства, більша простота та швидкість надання товариству фінансування, можливість отримання інвестором гарантованого доходу (процентів) за позику, кредитом, з віднесенням цих виплат до витрат у податковому обліку платника доходу, тоді як дивіденди сплачуються лише за рахунок чистого прибутку.

Крім того, вказана практика може бути зумовлена наміром позикодавця створити видимість платоспроможності товариства з метою подальшого перенесення фінансових ризиків її неплато-

спроможності на усіх його кредиторів. Вказане стосується не тільки фінансових установ, а й будь-яких підприємницьких товариств. Відповідно, по-перше, позика, кредит, надані господарському товариству його учасником (акціонером), за наявності в такого господарського товариства на момент отримання позики, кредиту ознак неплатоспроможності, є таким, що заміщує власний капітал такого господарського товариства. Вимоги кредиторів за такими правочинами мають визначатися законом як субординовані та задовольняються в останню сьому чергу. По-друге, учасником (акціонером) господарського товариства, який підпадає під дію вказаного правила, є особа, яка має частку в статутному капіталі господарського товариства у розмірі 10 і більше відсотків статутного капіталу товариства (істотна участь). По-третє, з-під дії вказаних норм слід виключити короткострокові позики, кредити строком до 6 місяців.

Указаний підхід характерний і для законодавства багатьох країн ЄС. Наприклад, норми статті 39 Кодексу неплатоспроможності Німеччини відносять задоволення вимог кредиторів про реституцію позики акціонера або вимоги з правових актів, які економічно відповідають такій позиції (наприклад, наданий товариству комерційний кредит), як і вимоги кредиторів, щодо яких субординація у провадженні у справі про неспроможність була узгоджена між кредитором та боржником, до п'ятої черги [14]. В Австрійській Республіці законодавцем прийнятий окремий Закон «Про капіталозаміщення кредитів (позик) Австрії», який визначає кредити, позики, які під час кризи визнаються такими, що заміщають власний капітал, та їх ознаки [15]. В свою чергу, згідно із судовою практикою Нідерландів позика кваліфікується як правочин з надання капіталу за наявності трьох ознак: 1) наявність наміру сторін надати капітал, а не борг, незалежно від правової форми правочину; 2) у кредитора на момент вчинення правочину є значна впевненість у тому, що позичальник не зможі повернути позику повністю або частково (збиткове фінансування); 3) умови договору передбачають участь у бізнесі позичальника (умова про «наявність у прибутках») [16].

З урахуванням вищевказаного маємо запропонувати внесення до КУЗПБ, а саме доповнити частину 1 статті 64 КУЗПБ пунктом 8 такого змісту:

«8. Для цілей цієї статті Кодексу, до вимог кредиторів до господарського товариства за субординованим боргом належать: 1) вимо-

ги, що виникають на підставі кредитного договору, договору позики, договору укладеного на умовах комерційного кредиту, іншого цивільно-правового договору, який містить умови про субординацію (підпорядкованість) вимог кредитора (кредиторів) за таким правочином, до вимог інших кредиторів; 2) вимоги, що виникають на підставі кредитного договору, договору позики або договору, укладеного на умовах комерційного кредиту, іншого цивільно-правового договору, що не містить умови про субординацію (підпорядкованість) вимог кредитора (кредиторів) за таким правочином, до вимог інших кредиторів, окрім короткострокових кредитів, позики, комерційного кредиту строком до 6 місяців, якщо кредитором є учасник (акціонер) господарського товариства, який має частку в статутному капіталі господарського товариства у розмірі 10 і більше відсотків, або кінцевий бенефіціар господарського товариства; 3) вимоги кредиторів за кредитним договором, договором позики, договором з умовами комерційного кредиту, іншого цивільно-правового договору, згідно з яким банкруту надані грошові кошти, речі, визначені родовими ознаками, інші об'єкти цивільних прав на строк, що дорівнює або перевищує 50 років, або сплата за яким банкрутом винагороди кредитору обумовлювалася наявністю прибутку в його діяльності або залежністю розміру виплати винагороди від розміру прибутку. Ці положення Кодексу поширюються на виробничі кооперативи та приватні підприємства, якщо інше не встановлено законом.»

1. Груенко С.Ю. Субординация долга в российском и зарубежном праве: классификация видов и правовая природа. *Образование и право*. № 1.2019. 89-95. 2. Гавальда К., Стуфле Ж. Банковское право (Учреждения – Счета – Операции – Услуги). Москва: Финстатинформ. 1996. 566 с. 3. Codice civile della repubblica Italiana (1942). URL: <https://www.brocardi.it/codice-civile/>. 4. Kodeks cywilny Rzeczpospolita Polska (1964). URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19640160093/U/D19640093Lj.pdf>. 5. Regulation (EU) No 575/2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms and amending Regulation (EU) No 648/2012 // OJ L 176. 27.6.2013. P. 1–337. 6. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 7 грудня 2000 р. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>. 7. Інструкція про порядок регулювання діяльності банків в Україні: затверджена постановою Правління Національного банку України від 28.08.2001 р. № 368. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01#Text.html>. 8. Про внесення змін до Класифікатора іноземних валют та банківських металів: постанова Правління Національного банку України

від 19.04.2016 № 269. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0269500-16#Text>. **9.** Положення про критерії та фінансові нормативи діяльності кредитних установ: затверджене розпорядження Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України від 28 вересня 2006 р. № 6261. *Офіційний вісник України*. 2006. № 47. Ст. 3156. **10.** Про визнання такими, що втратили чинність, деяких нормативно-правових актів Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України: Розпорядження Національної комісії, що здійснює державне регулювання у сфері ринків фінансових послуг від 31.08.2017 р. № 3629. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE31025.html. **11.** Про фінансові послуги та фінансові компанії: Закон України від 14 грудня 2021 року № 1953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>. **12.** Бабаскін А.Ю. Правова природа субординованого боргу фінансових установ в Україні. *Правова держава*. Вип. 31. 2020. С. 271-281. **13.** Овсейко С. Субординированные кредиты. *Банкаўскі веснік* 2010. № 28 (501). С. 46-50. **14.** Insolvenzordnung (InsO) Bundesrepublik Deutschland (1994). URL: https://www.insolvenzrechtthannover.de/Insolvenzordnung_AT_1-102/insolvenzordnung_at_1-102.html. **15.** Eigenkapitalersatz-Gesetz Österreichische republik (2003). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002949>. **16.** Гидирим В. Гибридные финансовые инструменты в Нидерландах. URL: http://taxpravo.ru/analitika/statya-70474-gibridnyie_finansovyye_instrumentyi_v_niderlandah.

References

1. Gruyenko S.YU. Subordinatsiya dolga v rusском i zarubezhnom prave: klassifikatsiya vidov i pravovaya priroda. *Образованије i pravo*. 2019. № 1. 89-95. **2.** Gaval'da K., Stuffe ZH. Bankovskoye pravo (Uchrezhdeniya – Scheta – Operatsii – Uslugi). М.: Finstatinform. 1996. 566 s. **3.** Codice civile della repubblica Italiana (1942). URL: <https://www.brocardi.it/codice-civile/>. **4.** Kodeks cywilny Rzeczpospolita Polska (1964). URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19640160093/U/D19640093Lj.pdf>. **5.** Pravitel'stvo (EU) No 575/2013 Yevropeyskogo parlamenta i Gosudarstvo 26 June 2013 na ekonomicheskikh trebovaniyakh dlya kreditnykh uchrezhdeniy i investment firms i regulirovaniya regulirovaniya (EU) No 648/2012 // OJ L 176. 27.2. P. 1-337. **6.** O bankakh i bankovskoy deyatelnosti: Zakon Ukrainy ot 7 dekabrya 2000 g. № 2121-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2121-14#Text>. **7.** Instruksiya o poryadke regulirovaniya deyatelnosti bankov v Ukraine: Utverzhdena postanovleniyem Pravleniya Natsional'nogo banka Ukrainy ot 28.08.2001 g. № 368. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0841-01#Text.html>. **8.** O vnesenii izmeneniy v Klassifikator inostrannykh valyut i bankovskikh metallov: postanovleniye Pravleniya Natsional'nogo banka Ukrainy ot 19.04.2016 № 269. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0269500-16#Text>. **9.** Polozheniye o kriteriyakh i finansovykh normativakh deyatelnosti kreditnykh uchrezhdeniy: Utverzhdeno rasporyazheniye Gosudarstvennoy komissii po regulirovaniyu rynkov finansovykh uslug Ukrainy ot 28 sentyabrya 2006 g. № 6261. *Ofitsial'nyy vestnik Ukrainy*. 2006. № 47. Ст. 3156. **10.** O priznanii utrativshimi silu

nekotorykh normativno-pravovykh aktov Gosudarstvennoy komissii po regulirovaniyu rynkov finansovykh uslug Ukrainy: Rasporyazheniye Natsional'noy komissii, osushchestvlyayushchey gosudarstvennoye regulirovaniye v sfere rynkov finansovykh uslug ot 31.08.2017 g. № 3629. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/RE31025.html. **11.** O finansovykh uslugakh i finansovykh kompaniyakh: Zakon Ukrainy ot 14 dekabrya 2021 № 1953-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1953-20#Text>. **12.** Babaskin A. YU.Pravovaya priroda subordinirovannogo dolga finansovykh uchrezhdeniy v Ukraine. *Pravova derzava*. Vyp. 31. 2020. S.271 – 281. **13.** Ovseyko S. Subordinirovannyye kredyty. *Bankovskiy vestnik*. 2010. № 28 (501). С. 46–50. **14.** Insolvenzordnung (InsO) Bundesrepublik Deutschland (1994). URL: https://www.insolvenzrecht.hannover.de/Insolvenzordnung_AT_1-102/insolvenzordnung_at_1-102.html. **15.** Eigenkapitalersatz-Gesetz Österreichische republik (2003). URL: <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20002949> (data obrashcheniya: 10.02.2022). **16.** Gidyrin V. Gibridnye finansovyye instrumenty v Niderlandakh. URL: http://taxpravo.ru/analitika/statya-70474-gibridnyie_finansovyye_instrumentyi_v_niderlandah.

Plavykh Igor. Legal regulation of subordinated debt of non-banking financial institutions: ways to improve

The article highlights the conceptual problems of legal regulation in the legislation of Ukraine of attracting funds by non-bank financial institutions on the terms of subordinated debt. The author proves that with the adoption by the Verkhovna Rada of Ukraine of the Law of Ukraine «On Financial Services and Financial Companies» of December 14, 2021. № 1953-IX, in Ukraine, for the first time at the level of the Law, the legal regulation of relations arising from the attraction of funds by non-bank financial institutions on the terms of subordinated debt was provided. At the same time, the analysis of the norms of this Law shows that the Law did not amend the Bankruptcy Code of Ukraine, which corresponds to the legal nature of subordinated debt financial instruments, as done by national legislation in the Law of Ukraine «On Deposit Guarantee System» in respect of subordinated debt of banks. Based on the author's study of Ukrainian legislation, the provisions of EU Regulation №575 / 2013 of the European Parliament and of the Council of 26 June 2013 on prudential requirements for credit institutions and investment firms, amending Regulation (EU) № 648/2012, legislation of the EU member states, the author proves: a) the need to amend Part 1 of Article 64 of the Bankruptcy Procedure Code of Ukraine, in which he proposes to satisfy creditors' claims on subordinated loans in the seventh turn; b) the need to establish in Article 64 of the Bankruptcy Code of Ukraine provisions that for the purposes of this Article of the Code by law include subordinated debt claims of creditors of companies and production cooperatives, in the absence of agreements with them conditions for subordinated loans.

Key words: subordinated debt, funds, loan, loan agreement, loan relations, solvency, bankruptcy.

КРИМІНАЛЬНЕ ПРАВО,
КРИМІНАЛЬНИЙ ПРОЦЕС
ТА КРИМІНАЛІСТИКА

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-89

УДК 343.35

Т. С. СІЧЕВЛЮК-ВРУБЛЕВСЬКИЙ

**ОСОБЛИВОСТІ ОБ'ЄКТИВНОЇ СТОРОНИ ЗЛОЧИНУ
«СЛУЖБОВА НЕДБАЛІСТЬ»
(СТ. 367 КК УКРАЇНИ) В ПЛОЩИНІ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ**

Розглядаються особливості об'єктивної сторони злочину «службова недбалість» (ст. 367 КК України). Аналізуються основні форми прояву даного суспільно небезпечного діяння, а також судова практика.

Ключові слова: об'єктивна сторона складу злочину, службова недбалість, невиконання службових обов'язків, службова особа, істотна шкода.

Sichevlyuk-Vrublevsky Taras. Features of the objective side of the crime of negligence (Article 367 of the Criminal Code) in terms of judicial practice

The peculiarities of the objective side of the crime «official negligence» (Article 367 of the Criminal Code) are considered, the analysis of the basic forms in which this socially dangerous act is shown is carried out, judicial practice is analyzed.

Key words: objective side of the crime, negligence, non-performance of official duties, official, significant damage.

Одним із головних напрямів внутрішньої політики України, а також пріоритетною метою держави є забезпечення максимальної

ефективності функціонування державного механізму. Бездоганне виконання службовими особами повноважень, що покладені на них законом, є запорукою втілення цього публічного пріоритету в суспільному житті. І навпаки: недбалість у реалізації державними службовцями встановлених для них прав та обов'язків породжує проблеми у сфері економіки, політики та соціального життя, спричиняє шкоду життю і здоров'ю громадян, руйнує цінності соціуму.

Подолання численних фактів безвідповідального ставлення службових осіб до виконання покладених на них повноважень є актуальним завданням правоохоронних органів нашої держави. Адже кримінальні правопорушення, пов'язані зі службовою недбалістю, займають чільні позиції у зведеній статистиці кримінальних правопорушень у сфері службової та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг.

Метою цієї статті є теоретико-прикладне дослідження особливостей об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого статтею 367 КК України. Для досягнення цієї мети поставлені завдання: здійснити теоретичний аналіз об'єктивної сторони злочину службової недбалості; показати тенденції у судовій практиці з розгляду відповідних кримінальних справ.

Об'єктивна сторона складу злочину «службова недбалість» за різних часів була предметом наукових розвідок багатьох правознавців, зокрема О. Ф. Бантишева, П. С. Берзіна, Л. М. Демидової, О. О. Дудорова, К. П. Задої, В. М. Киричка, Р. Л. Максимовича, В. О. Навроцького, С.В. Рак, З. А. Тростюк, В. І. Тютюгіна, М. І. Хавронюка, В. Б. Харченка, В. Г. Хашева, Н.Ю. Худякова та ін. З урахуванням теоретичних здобутків проаналізуємо об'єктивну сторону службової недбалості у контексті судової практики, поєднуючи методи теоретичного та емпіричного дослідження.

Об'єктивна сторона складу злочину – це зовнішня сторона його прояву, яка характеризується суспільно небезпечним діянням, наслідками, причинним зв'язком між суспільно небезпечним діянням та наслідками, місцем, часом, обстановкою, способом, а також засобами вчинення злочину. Ознаки об'єктивної сторони складу злочину поділяються на обов'язкові та факультативні. До обов'язкових належить суспільно небезпечне діяння у формі дії чи бездіяльності. Факультативними ознаками об'єктивної сторони є суспільно небезпечні наслідки, причинний зв'язок між діянням

і суспільно небезпечними наслідками, місце, час, спосіб, обстановка, засоби та знаряддя вчинення злочину. Проте якщо факультативні ознаки прямо вказані в диспозиції статті Особливої частини КК України, то вони переходять до розряду обов'язкових ознак [1, с. 33].

Насамперед у злочині службової недбалості виявляються його об'єктивні ознаки – поведінка суб'єкта у вигляді діяння, яке полягає у невиконанні або неналежному виконанні службових обов'язків.

Об'єктивна сторона службової недбалості характеризується трьома ознаками, а саме: вчиненням суспільно небезпечного діяння, яке полягає у невиконанні або неналежному виконанні службовою особою своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них; настанням суспільно небезпечних наслідків у вигляді спричинення істотної шкоди охоронюваним законом правам, свободам та інтересам окремих громадян або державним чи суспільним інтересам, інтересам окремих юридичних осіб і настанням тяжких наслідків; наявністю причинного зв'язку між невиконанням або неналежним виконанням службовою особою своїх службових обов'язків та наслідками, що настали [1, с. 223].

У науці кримінального права під невиконанням службових обов'язків розуміють невиконання службовою особою з обсягом прав та обов'язків дій, покладених на неї спеціальних функцій. Той вид службової недбалості, за якою службова особа повністю не виконує свої обов'язки, називають «чистою бездіяльністю». В літературі відзначається, що неналежне виконання обов'язків – це такі дії службової особи у межах службових обов'язків, які виконані не так, як того вимагають інтереси служби [2, с. 757, 765]. Поряд із цим у кримінально-правовій науці виділяють так звану «змішану» бездіяльність, коли службова особа виконує свої обов'язки неналежно, не вчиняє всіх очікуваних від неї дій, тобто службова особа не повністю або частково виконує свої обов'язки [3, с. 14].

У кримінальному законодавстві немає визначення поняття «діяння». В доктрині під діянням розуміють певну поведінку чи вчинок особи. Злочинна поведінка може виражатися у формі дії чи бездіяльності. Суспільно небезпечне діяння у формі дії або бездіяльності є складовою об'єктивної сторони будь-якого злочину. Дія – активна поведінка, під час якої виконуються певні дії. Безді-

яльність – пасивна поведінка, де особа не виконує певних дій, які повинна була та могла виконати.

Спільним для злочинних дії та бездіяльності є те, що вони порушують суспільні відносини, які охороняються кримінальним законом. Дія як ознака злочину є активною, усвідомленою та суспільно небезпечною поведінкою людини, що заподіює шкоду охоронюваним кримінальним законом суспільним відносинам. Бездіяльність – пасивна поведінка, яка полягає у невчиненні особою дії, яку вона зобов'язана була та могла виконати, якщо на особу поклалися певні обов'язки за угодою, законом тощо.

У процесі кваліфікації службової недбалості необхідно з'ясувати, які дії повинна була зробити службова особа, чи могла і повинна була вона їх зробити. Адже відповідальність за ст. 367 КК України настає лише у випадку, якщо дії, невиконання чи неналежне виконання яких спричинило передбачені у цій статті наслідки, входили до кола службових обов'язків цієї службової особи. Інакше кажучи, якщо обов'язок діяти відповідним чином юридично був включений (законом, указом, постановою, наказом, інструкцією тощо) до кола службових повноважень такої особи.

Для наявності складу службової недбалості необхідно встановити, що службова особа мала реальну можливість виконати належним чином свої обов'язки. Визначення можливості (чи неможливості) виконання нею своїх обов'язків здійснюється за допомогою відповідних об'єктивних чи суб'єктивних факторів. До об'єктивних факторів належать зовнішні умови, в які поставлена службова особа (наприклад, забезпечення охорони матеріальних цінностей, наявність транспорту чи людських ресурсів), а до суб'єктивних – фізичні, інтелектуальні, вольові та інші особливості цієї особи (її фізичні дані, ступінь інтелектуального розвитку, наявність спеціальних знань, досвіду роботи тощо).

Об'єктивна сторона службової недбалості виявляється в об'єктивних характеристиках вчиненого діяння. По-перше, воно повинно відбутися з використанням влади чи службового становища, яке передбачає використання тих повноважень, якими службова особа наділена, у зв'язку із зайняттям нею певної посади чи здійсненням певної службової діяльності. Тобто йдеться про об'єктивний соціально-правовий статус службової особи, під яким слід розуміти сукупність прав і обов'язків, що утворюють службу

компетенцію винного, а також його соціальне значення, під яким розуміється авторитет службової особи, престиж органу, організації чи установи, в якій вона здійснює свою службову діяльність, наявність службових зв'язків і можливостей, що виникають завдяки займаній посаді, можливість здійснення впливу на діяльність інших осіб тощо.

По-друге, службова недбалість вчиняється всупереч інтересам служби. Беручи певні обов'язки й отримуючи пов'язані з ними права, особа укладає з державою (або з підприємством, установою, організацією незалежно від форми власності) своєрідну угоду про те, що вона зобов'язується виконувати обов'язки та правильно користуватися правами. Така угода може мати умовну форму контракту, трудового договору, ознайомлення з наказом про призначення на посаду. Після укладення вказаної угоди (чи внесення певних змін до неї) особа займає певне службове становище, тобто те місце в апараті органів державної влади, органів місцевого самоврядування (або в апараті управління недержавної юридичної особи), на якому вона повинна здійснювати свої службові повноваження. Ігнорування службовою особою наданих їй обов'язків або перевищення прав може свідчити про використання їх усупереч інтересам служби. Реальним вираженням учинення діяння всупереч інтересам служби є його незаконність. При службовій недбалості за наявності об'єктивної можливості діяти так, як того вимагають інтереси служби, службова особа безвідповідально, неякісно ставиться до виконання своїх обов'язків, у зв'язку з чим виконує їх неналежним чином (поверхово, неухважно, несумлінно) або взагалі не виконує.

По-третє, для кваліфікації діяння за ст. 367 КК України слід встановити, що воно вчинене службовою особою під час виконання владних, організаційно-розпорядчих чи адміністративно – господарських функцій. Діяння, яке полягало у невиконанні чи неналежному виконанні професійних функцій, навіть якщо воно призвело до істотної шкоди, не може розцінюватися як службова недбалість (наприклад, застосування лікарем неправильного лікування, невдала операція тощо, адже лікар позбавлений владної компетенції).

Характеризуючи об'єктивну сторону службової недбалості, слід зазначити, що найчастіше вона виявляється в бездіяльності (невиконанні покладених на службову особу службових обов'язків), але може виявлятися і в діях (при неналежному виконанні цих

обов'язків). Доказування службової недбалості зводиться до встановлення факту того, що службова особа не здійснила (чи здійснила неналежним чином) ті чи інші дії, які вона зобов'язана була здійснити з огляду на службове становище. При розслідуванні справ про службову недбалість обов'язково має бути встановлено, що службова особа не тільки була зобов'язана, а й мала реальну можливість виконати дії, передбачені відповідними нормативно-правовими актами.

Зокрема, вищезазначене підтверджується висновком Верховного Суду в складі колегії суддів Касаційного кримінального суду від 17 серпня 2021 року в справі № 484/1376/18, відповідно до якого системний аналіз положень ст. 367 КК України дає підстави вважати, що відповідальність за цією нормою настає лише у випадку, якщо дії, невиконання чи неналежне виконання яких спричинило передбачені в зазначеній статті наслідки, входили до кола службових обов'язків цієї службової особи, або якщо обов'язок діяти відповідним чином юридично був включений (законом, указом, постановою, наказом, інструкцією тощо) до кола службових повноважень такої особи.

Наведемо приклад. Як встановлено судами першої та апеляційної інстанцій, у пред'явленому ОСОБА_1 формулюванні обвинувачення за ч. 2 ст. 367 КК України не зазначено, які саме конкретно службові обов'язки не виконала ОСОБА_1 та причинний зв'язок між невиконанням цих обов'язків і завданням тяжких наслідків, натомість по суті обвинувачення зводиться до переліку загальних обов'язків ОСОБА_1 як начальника відділу освіти, визначених Положенням про відділ освіти Первомайської РДА Миколаївської області та Посадовою інструкцією начальника відділу освіти Первомайської РДА Миколаївської області від 5 липня 2016 року.

При цьому у вказаній посадовій інструкції не зазначені такі обов'язки, як здійснення контролю за проведенням ремонтних робіт, перевірки джерел придбання будівельних матеріалів та відповідність їх проєктній документації, ініціювання внесення змін до договору підряду, вимагання розірвання договору підряду та відшкодування збитків за наявності істотних порушень підрядником умов договору, здійснення аналізу цін на ринку та використання інформації про середньозважені та усереднені ціни для співставлення їх із тими, що були зазначені у ціновій пропозиції.

Тобто в даному випадку ОСОБА_1 не може нести відповідальність за невиконання чи неналежне виконання своїх службових обов'язків через недбале чи несумлінне ставлення до них, оскільки на неї фактично не покладалися обов'язки, які передбачали би вчинення дій, наведених в обвинуваченні. А посилання на невиконання ОСОБА_1 інших вимог законодавства та нормативних актів, перелічених в обвинувальному акті, які нібито були їй відомі, апеляційний суд обґрунтовано визнав недоведеними, такими, що не підтверджуються будь-якими доказами у кримінальному провадженні, та є лише припущеннями [4].

Аналогічна правова позиція викладена у постанові ККС ВС від 17.04.2019 у справі № 752/18401/15-к. Особа обвинувачувалась у неналежному виконанні своїх службових обов'язків через несумлінне ставлення до них, що спричинило тяжкі наслідки державним інтересам, а саме ненадходження до бюджету м. Києва грошових коштів на загальну суму 2 391 390,37 грн., чим вчинила кримінальне правопорушення, передбачене ч. 2 ст. 367 КК України. Вироком суду особу визнано невинуватою у вчиненні кримінального правопорушення, передбаченого ч. 2 ст. 367 КК України, і виправдано, оскільки не доведено, що кримінальне правопорушення вчинено обвинуваченою.

Суд першої інстанції зазначив, що в обвинуваченні не відображено, які конкретно обов'язки, покладені на неї персонально, обвинувачена не виконала, і що саме вони перебувають у причинному зв'язку і стали наслідком завдання тяжких наслідків. Також суд вказав, що у кримінальному провадженні відсутні потерпілі, що, на думку суду, не властиво для злочину з кваліфікуючою ознакою «завдання тяжких наслідків». Крім того, суд зауважив, що в обвинувальному акті зазначено обставини, які не відповідають дійсності, при цьому саме обвинувачення містить низку формулювань, які є суперечливими і, по суті, свідчать про відсутність у діях особи складу кримінального правопорушення.

Верховний Суд зазначив, що системний аналіз положень ст. 367 КК України дає підстави вважати, що відповідальність за цією нормою настає лише у випадку, якщо дії, невиконання чи неналежне виконання яких спричинило передбачені в зазначеній статті наслідки, входили до кола службових обов'язків цієї службової особи, або якщо обов'язок діяти відповідним чином юридично був

включений (законом, указом, постановою, наказом, інструкцією тощо) до кола службових повноважень такої особи.

Оскільки стороною обвинувачення не було зібрано та надано суду належних та допустимих доказів, які поза розумним сумнівом доводили б винуватість обвинуваченої у вчиненні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 367 КК України, та наявність у її діях об'єктивної сторони службової недбалості, яка включає не лише діяння у формі невиконання чи неналежного виконання службовою особою своїх службових обов'язків через недбале чи несумлінне ставлення до них, суспільно небезпечні наслідки цих дій або бездіяльності, а й причинний зв'язок між діянням (бездіяльністю) та наслідками, то суд касаційної інстанції визнав вірними висновки судів попередніх інстанцій [5]. Аналогічні правові висновки містяться у постанові ККС ВС від 27.10.2020 року в справі №712/17490/14-к [6].

Слід зазначити, що Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України у сфері державної антикорупційної політики у зв'язку з виконанням Плану дій щодо лібералізації Європейським Союзом візового режиму для України» від 13.05.2014 № 1261-VII було змінено редакцію п. 3 та 4 примітки до ст. 364 КК, в яких розкривалися поняття «істотна шкода» і «тяжкі наслідки» для належної кваліфікації кримінальних правопорушень у сфері службової діяльності та професійної діяльності, пов'язаної з наданням публічних послуг. У результаті таких змін діяння відповідних осіб розцінюються суб'єктами правозастосування як кримінальні правопорушення лише за умови доведення, що такі діяння призвели до виключно матеріальних збитків – шкоди, яка в сто або двісті п'ятдесят і більше разів перевищує неоподатковуваний мінімум доходів громадян.

Так, ККС ВС у постанові №731/513/16 від 17.10.2019 року зробив висновок: «Обов'язковою ознакою об'єктивної сторони складу злочину, передбаченого ч. 2 ст. 367 КК України, є настання тяжких наслідків. Визнаючи Особу 2 винуватим у скоєнні злочину, передбаченого ч. 2 ст. 367 КК України, за кваліфікуючою ознакою «вчинення кримінального правопорушення, що спричинило тяжкі наслідки», суд апеляційної інстанції припустився суперечливих висновків, оскільки встановив відсутність матеріальних збитків унаслідок дій засудженого, вказавши про те, що бюджетні кошти, призначені для фактично невиконаних робіт, в повному обсязі було

повернуто рівноцінним еквівалентом – виконаними додатковими роботами і будівельними матеріалами, не зазначеними в кошторисі на реконструкцію Варвинської ЗОШ» [7].

Шкода, заподіяна через недосвідченість, недостатню кваліфікацію службової особи або з інших обставин, що не залежали від неї і не давали можливості впоратися належним чином із роботою, не дає підстав говорити про наявність злочинної службової недбалості. Так само не утворюють складу цього злочину шкідливі наслідки, що настали з причин, які службова особа не могла усунути.

Отже, відповідальність за ст. 367 КК України настає лише у випадку, якщо дії, невиконання чи неналежне виконання яких спричинило передбачені в зазначеній статті наслідки, входили до кола службових обов'язків цієї службової особи, або якщо обов'язок діяти відповідним чином юридично був включений (законом, указом, постановою, наказом, інструкцією тощо) до кола службових повноважень такої особи.

Відповідальність за службову недбалість не може наставати за відсутності матеріальних збитків.

Для кваліфікації злочину за ст. 367 КК України діяння службової особи має бути обумовлене його службовим становищем. Невиконання або неналежне виконання не службових, а професійних обов'язків не може розглядатись як недбалість.

1. Зінченко І.О., Харченко В.Б. Кримінальне право України у питаннях та відповідях. Загальна та Особлива частина: наук.-практ. посіб. Київ: Атіка, 2013. С. 33, 223. 2. Науково-практичний коментар до Кримінального кодексу України / за ред. О.М. Мельника, М.І. Ховранюка. Київ: Юридична думка, 2012. С. 11-84. 3. Гришаев П.И. Объективная сторона преступления: монография. Москва: Всесоюз. юрид. заоч. ин-т, 1961. С. 14. 4. Постанова Верховного Суду від 17.08.2021 у справі № 484/1376/18. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99123656>. 5. Постанова Верховного Суду від 17.04.2019 у справі № 752/18401/15-к. URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81394412>. 6. Постанова Верховного Суду від 27.10.2020 у справі № 712/17490/14-к. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92509898>. 7. Постанова Верховного Суду від 17.10.2019 у справі № 731/513/16. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85135746>.

References

1. Zinchenko I.O., Kharchenko V.B. Kryminalne pravo Ukrainy u pytanniakh ta vidpovidiakh. Zahalna ta Osoblyva chastyna: nauk.-prakt. posib. Kyiv : Atika, 2013. S. 33, 223. 2. Naukovo-praktychnyi komentar do Kryminalnoho kodeksu Ukrainy / za red. O.M. Melnyka, M.I. Khovraniuka. Kyiv : Yurydychna

dumka, 2012. – S. 11-84. **3.** Hryshaev P.Y. Ob'ektyvnaia storona prestupleniia: monohrafiia. Moskva: Vsesoiuz. yuryd. zaoch. yn-t, 1961. S. 14. **4.** Postanova Verkhovnoho Sudu vid 17.08.2021 u spravi № 484/1376/18; URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/99123656>. **5.** Postanova Verkhovnoho Sudu vid 17.04.2019 u spravi № 752/18401/15-k; URL: <http://reyestr.court.gov.ua/Review/81394412>. **6.** Postanova Verkhovnoho Sudu vid 27.10.2020 u spravi № 712/17490/14-k; URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/92509898>. **7.** Postanova Verkhovnoho Sudu vid 17.10.2019 u spravi № 731/513/16; URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/85135746>.

Sichevlyuk-Vrublevsky Taras. Features of the objective side of the crime of negligence (Article 367 of the Criminal Code) in terms of judicial practice

Thus, we can conclude that a crime such as negligence, is a significant public danger, as it affects the group of social relations that have developed in the activity of state bodies, local governments, associations of citizens, individual organizations, institutions, enterprises regardless of the form of ownership, the content of which is determined by the legislation of Ukraine, it acts as official negligence and determines the main forms in which it is implemented.

The conscientious attitude of officials, as well as persons providing public services, to the performance of their functions and responsibilities is an important guarantee of Ukraine's development. Conversely, failure or improper performance of their duties by these persons often leads to violations of human and civil rights and freedoms, harm to their lives, health, and damage to other social values.

The forms and signs of committing official negligence, which are considered in this article, determine the possible options for committing this crime. In addition, by illustrating such options based on court rulings, we can directly see how the objective side of official negligence is realized in real life.

Thus, we found that:

1) liability under Art. 367 of the Criminal Code of Ukraine takes place only if the actions, non-performance or improper performance of which caused the consequences provided for in this article, were within the scope of official duties of this official, or if the obligation to act in accordance with the law are included in the scope of official powers such a person;

2) liability for official negligence may not arise in the absence of material damage;

3) to qualify the crime provided by Art. 367 of the Criminal code of Ukraine, action of the official has to be caused by its official position. Failure or improper performance of professional duties should not be considered negligence.

Key words: objective side of the crime, negligence, non-performance of official duties, official, significant damage.

РОЗВИТОК ОСОБИСТОЇ КУЛЬТУРИ ЯК СПОСІБ ПРОТИДІЇ НЕГАТИВНОМУ ВПЛИВУ ЗМІ НА ЗЛОЧИННІСТЬ

Аналізується питання важливості чинника особистої культури як способу протидії негативному впливу ЗМІ на особу, а також такому впливу, який спонукає людей до вчинення злочинів. Доведено, що лише впливу на ЗМІ в аналізованому контексті недостатньо в умовах істотного розширення можливостей публічного поширення інформації, її доступності та зниження засобів контролю за контентом. Пропонується вирішення відповідного питання із застосуванням концепції соціального натуралізму, яка передбачає одночасний вплив на ЗМІ, які мають своєю метою продукування негативного впливу на волю та свідомість людей, а також на розвиток правової культури громадян.

Ключові слова: протидія злочинності, засоби масової інформації, соціальні мережі, правова культура, соціальний натуралізм.

Kostiuk Ostep. Developing a personal culture as a way to counteract the negative influence of the media on crime

The ability of the media to negatively affect the minds of individuals and their groups is a fact that in today's world does not need to be proven. Thousands of scientific publications, dissertations, ordinary essays and blogs are devoted to this. In terms of facilitating and reducing the cost of access to content, the impact of the media, in the broadest sense of the term, is unprecedented.

A significant number of works is devoted to the issues of counteracting the relevant negative phenomena. To a large extent, they concern how to limit the media themselves in their activities, to determine the requirements for such activities, which prevented the negative manipulative impact on the minds of content consumers. And, of course, such restrictions must be developed and implemented. Authorities must not stay away from relevant processes and must have effective and effective means of restricting the activities of the media that pose a threat to people, including those that in one way or another incite people to criminal activity.

Key words: crime prevention, mass media, social networks, legal culture, social naturalism.

Здатність засобів масової інформації негативно впливати на свідомість окремих осіб та їх груп є фактом, який в сучасному світі не потребує доведення. Цьому присвячені тисячі наукових публікацій, дисертаційних досліджень, звичайних есе та блогів. В умовах полегшення та зниження вартості доступу до контенту вплив ЗМІ є безпрецедентним.

Значна кількість праць присвячена й питанням протидії відповідним негативним явищам. Вплив ЗМІ на стан злочинності в Україні та запобіжна роль у протидії їй досліджено у працях О.В. Ануфрієвої, О.Г. Василевич, М.О. Д'якової, В.М. Дрьоміна, Т. Крайнікової, Н.А. Напиральської, Н.С. Юзікової та ін. Значною мірою вони стосуються того, як обмежити самі ж ЗМІ у своїй діяльності, визначити для такої діяльності вимоги, які перешкоджали саме негативному маніпулятивному впливу на свідомість споживачів контенту. І, звісно, такі обмеження мають розроблятися і впроваджуватися. Органи влади не можуть залишатися осторонь відповідних процесів та повинні мати швидкі та дієві засоби обмеження діяльності ЗМІ, яка несе загрозу для людей, зокрема щодо спонукання людей до злочинної діяльності.

Проте, на нашу думку, цього недостатньо. Величезний потенціал протидії відповідним явищам полягає у тому, щоб навчити самого споживача контенту, як виявляти та протидіяти негативному впливу ЗМІ на його волю і свідомість. Висвітлення цього аспекта є метою статті.

В аналізованому контексті Н.А. Напиральська, на нашу думку, чітко констатує безперспективність репресивного шляху вирішення проблеми негативного впливу ЗМК на молодь та обґрунтовує доцільність застосування регуляторних методів її вирішення, спрямованих на позитивні зміни у суспільній свідомості [1, с. 6].

При цьому вартій уваги аспект психологічних особливостей конкретної людини. Від стану психіки або закладеного в людині психотипу залежить рівень особистісних бар'єрів щодо реагування на потік інформації, адресований людині. Так, за результатами дослідження, проведеного О.В. Ануфрієвою, студенти з високим рівнем емпатії вище оцінюють дієвість таких засобів впливу ЗМІ на ціннісну сферу молоді, як зараження, навіювання, маніпуляція, а низькоемпатійні особи віддають перевагу переконанню; молодь з високим ступенем самоактуалізації обирає раціонально-критич-

ні й активні за характером способи протистояння впливу ЗМІ, а молодь з низькою самоактуалізацією – пасивні; молоді люди з високим рівнем самоактуалізації схильні заперечувати найбільш пропаговані ЗМІ цінності споживацько-гедоністичного спрямування; для молоді з високою самоактуалізацією більш важливими для переведення цінностей ЗМІ у власний ціннісний фонд є внутрішні і соціально значущі чинники, а для молоді з низькою самоактуалізацією – зовнішні [2, с. 18].

Отже, з огляду на те, що здатність справляти вплив на людину залежить від її психологічних особливостей, і протидія такому впливу має здійснюватися з урахуванням таких особливостей. Вочевидь поряд з універсальними засобами мають існувати індивідуалізовані підходи, які б враховували специфіку того чи іншого суб'єкта та коригувалися відповідно до неї.

Водночас поряд із генетичними особливостями, що визначають певний психотип, окремі особливості є набутими в процесі життєдіяльності, й вони, безумовно, також мають враховуватися в процесі визначення ефективних засобів протидії негативному впливу ЗМІ.

Моніторинг відгуків інтернет-користувачів, який здійснила Т. Крайнікова, дав підстави дійти висновку про те, що сучасний пересічний медіаспоживач, втомлений і розчарований політикою, незадоволений своїм матеріальним становищем, невпевнений у завтрашньому дні, очікує від медіа нейтральності та об'єктивності у викладі фактів, доказовості висновків. Він уже не сприймає «бойових листків» політичних сил і лідерів і шукає балансу думок [3, с. 2].

Як стверджує О.Г. Василевич, більшість людей схильна до навіювання й управління, що здійснюють мас-медіа. При цьому характерною рисою прихованого впливу на свідомість є той факт, що для об'єкта маніпуляції створюється ілюзія, видимість свободи вибору, але насправді переконання, погляди, думки йому нав'язуються ззовні. Це пов'язано з тим, що людина сучасного суспільства формується та існує в мегаінформаційному просторі, створеному ЗМІ. Вона будує свою поведінку переважно на базі інформації, котра щоденно передається по теле- й радіоканалах, з друкованих видань й Інтернету. І в цьому значенні людина інформаційного суспільства не вільна, оскільки не має змоги самостійно, без участі мас-медіа

отримувати всю необхідну інформацію про події, що відбуваються в світі. До того ж нерідко люди стають заручниками маніпулятивних технологій унаслідок невміння або небажання критично, осмислено підходити до отриманої інформації [4, с. 4].

Цьому стану сприяє й розвиток сучасних технологій, які використовують схильність до навіювання в комерційних цілях. І якщо певні інструменти, зокрема таргетування (цілеспрямований вплив на споживача після виявлення в нього певної потреби), починались як комерційні проекти, щоб забезпечити продаж певних товарів або послуг особам, які цього потребують, то згодом вони перейшли в інші сфери – політичні, соціальні. Нині, якщо особа користується соціальними мережами та виявляє цікавість до певної тематики, технології штучного інтелекту сприяють тому, щоб такій особі надавався лише той контент, який відповідає її уподобанням. Це призводить до обмеження особи щодо альтернативних поглядів, поляризації суспільства та зростання бар'єрів як між окремими особами, так і між різними соціальними групами. Особа читає лише те, у що сама вірить, а це, в свою чергу, лише посилює її переконання і максимально перешкоджає сприйняттю альтернативного бачення.

Цілком обгрунтованою є теза про те, що для того, аби уникнути негативного впливу засобів масової інформації на свідомість людини, зокрема психічні стани підлітків та розвиток їх особистості, необхідно постійно тренувати критичне сприйняття будь-якої інформації, яка потрапляє в їх інформаційне поле. Критичне сприйняття формується та походить від критичного мислення людини. Сформовані навички критичного мислення забезпечують прийняття найбільш оптимальних рішень у будь-якій діяльності, відкритість до нових ідей та знань. Критичне мислення – це мислення вищого порядку, яке спирається на широку поінформованість, усвідомлене сприйняття власної інтелектуальної діяльності та діяльності інших, що сприяє розвитку такої особистісної риси, як креативність, і формує творче мислення, а отже, творчу особистість [5, с. 244].

Проте саме критичному мисленню сучасні інформаційні технології і перешкоджають. Адже для критичного мислення ключовим є ознайомлення із протилежними позиціями, оцінка аргументів. Однак у ЗМІ точиться боротьба заголовків, а не змістів. Сучасний

споживач досить часто зупиняється на тому, щоб лише прочитати заголовок, в якому міститься лише висновок журналіста, блогера. Окремі соціальні мережі, наприклад Твіттер, взагалі обмежили кількість символів, які може використати користувач для свого повідомлення. Таке захоочування інформаційної лінії споживачів контенту призводить до абсолютної атрофії здатності до глибокого аналізу, а відтак і до критичного осмислення інформації.

На думку О.Н. Берьозкіної, при аналізі ЗМІ як інструмента впливу на масову свідомість слід пам'ятати, що вони є насамперед засобом комунікації. Людина не просто механічно переробляє отриману інформацію, вона відсіває непотрібну, індивідуально сортує інформацію за ступенем важливості, сама встановлює черговість сприйняття. Масова аудиторія – це індивіди й особистості, а не пасивна маса для споживання духовної продукції. Будь-яка людина самостійно інтерпретує інформацію, що надходить, фільтруючи й оцінюючи її залежно від власного світогляду, соціального статусу, культурного розвитку, віросповідання, віку, статі тощо. Спроби ЗМІ нав'язати кардинальні зміни в стереотипах сприйняття світу часто стикаються з активним психологічним опором, що є результатом селективного ставлення людини не тільки до самої інформації, а й до її джерела [6, с. 16].

Вважаємо, що така думка авторки є застарілою, не відповідає сучасним реаліям. У цій позиції бажане видається за дійсне. Потрібно якраз задаватися питанням, як у сучасних умовах таргетування відібраним контентом досягти того, щоб людина не механічно споживала інформацію, а критично її осмислювала.

Аналіз низки наукових праць свідчить про те, що вчені відзначають кореляцію між рівнем культури окремої особи та можливостями ЗМІ впливати на свідомість особи. На відповідній кореляції акцентує увагу О.І. Бугера, розробивши за результатами проведеного дослідження теоретичні підходи до використання мережі Інтернет для запобігання злочинності на загальносоціальному рівні шляхом розроблення Концепції підвищення рівня правової культури населення з використанням мережі Інтернет. Концепція передбачає розробку відповідних освітніх програм, створення нових спеціалізованих та оновлення наявних веб-сайтів як на рівні органів виконавчої влади, так і громадських об'єднань. Вчена вважає, що реалізація даної Концепції сприятиме: формуванню

правосвідомості населення як елемента культури кожної людини; підвищенню рівня знання законодавства, вмінню користуватися правовим інструментарієм для реалізації та захисту своїх прав; створенню умов для формування культури правової поведінки громадян та посадових осіб [7, с. 16].

В окремих працях констатується наявність різних видів культури: умовно позитивної та умовно негативної. А.В. Сухорукова, зокрема, виділяє «чорну» та «білу» культуру. «Чорна» культура негативно впливає на становлення моральних цінностей молодого покоління, на формування цілісної особистості, що має високий рівень духовності. Головний принцип такої культури – тотальне відчуження людини від людини, світу, самої себе. Розриваючи природні зв'язки людей, вона розвиває почуття відчуженості, емоційного збідніння. Серед причин появи такого феномена, як «чорна культура», можна назвати такі: втрата колишньої культури з її духовними цінностями; перехід до нового суспільства, супроводжуваний зміною суспільної свідомості; економічні та соціально-політичні чинники, що не сприяють становленню позитивної культури (високої моралі). Світла людина – це категорія постійна. Вона не залежить ні від політичного клімату, ні від соціального сезону. Завжди й у всі епохи людство осмислювало ідею душевної чистоти і духовного світла, чистого серця і високих дум [8, с. 80].

Як зазначає О.М. Костенко, фундатор натуралістичної кримінології, є певні природні закономірності, за якими існує злочинність. Так звана натуралістична кримінологія, яка пізнає ці природні закони, є основою для розвитку в Україні нової концепції протидії злочинності, у тому числі корупційній, яку можна викласти у вигляді формули: «правова культура громадян плюс юстиція». Ця формула вказує на існування кримінологічної закономірності, згідно з якою протидія злочинності може бути ефективною лише тоді, коли полягатиме у використанні двох факторів: по-перше, діяльності, спрямованої на підвищення правової культури громадян – радикальний фактор; по-друге, діяльності у вигляді юстиції – паліативний фактор. Науковець також стверджує, що нині, на жаль, усупереч формулі «правова культура громадян плюс юстиція» протидія злочинності зводиться до «вдосконалення» юстиції, тобто до фактора, який має паліативне значення. І зовсім не використовується радикальний фактор – підвищення правової культури

громадян. Як наслідок – гіпертрофується роль юстиції та атрофується роль правової культури громадян у протидії корупційній злочинності. А така протидія суперечить законам кримінології і тому приречена бути неефективною [9].

Вважаємо, що відповідна концепція соціального натуралізму є застосовною і до питань негативного впливу ЗМІ на свідомість людей, який, зокрема, їх може спонукати до вчинення злочинів. Системне підвищення рівня правової культури громадян та культури загалом сприятиме формуванню тих необхідних особистісних властивостей, які б створили бар'єр автоматичному некритичному сприйняттю будь-якої інформації, формували звичку перевіряти інформацію, сприяли б появі навичок щодо визначення переліку ЗМІ, яким можна довіряти, та ЗМІ, інформацію в яких необхідно перевіряти за іншими джерелами.

Отже, сучасне суспільство має безпрецедентну за обсягом та нагальністю проблему негативного впливу ЗМІ (у тому числі соціальних мереж) на волю і свідомість людей, який, зокрема, передбачає їх спонукання до вчинення суспільно небезпечних діянь. Доступність неконтрольованого контенту робить практично неефективною діяльність щодо його обмеження. Відтак протидія такому впливу може бути ефективною лише за умови, якщо вона адресована споживачу контенту. Необхідними є розвиток їх критичного мислення та правової культури, підвищення культури споживання інформації, спонукання до глибокого аналізу та відмови від її некритичного сприйняття.

1. Напиральська Н.А. Вплив засобів масової комунікації на формування злочинної поведінки молоді: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя. 2010. 21 с. 2. Ануфрієва О.В. Психологічні особливості впливу засобів масової інформації на структуру ціннісних орієнтацій студентської молоді: автореф. дис. ... канд. психолог.н. Київ, 2020. 17 с. 3. Крайнікова Т. ЗМІ в умовах глобальної трансформації медіа споживання. *Вісник Книжкової палати*. 2012. № 6. С. 1-4. 4. Василевич О.Г. Вплив засобів масової інформації на свободу вибору й самовизначення людини. *Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка*. 2006. Вип. 30. – С. 3-6. 5. Крат Д.А. Вплив засобів масової інформації на розвиток особистості у підлітковому віці. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова*. Сер. 12: Психологічні науки. Вип. 4(49). С. 241-247. 6. Березкина О.Н. Политический имидж в современной политической культуре: автореф. дисс. ... д. полит. наук. –

Санкт-Петербург: Питер, 1999. 30 с. 7. Бугера О.І. Кримінологічні засади використання мережі Інтернет для запобігання злочинності: автореф. дис. ... д.юрид.н. Київ, 2020. С. 16. 8. Сухорукова А.В. Вплив ЗМІ на формування духовності особистості та суспільства. *Культура народів Причорномор'я*. 2006. С. 78-82. 9. Костенко О.М. Наука проти злочинності. Концепція «активної юстиції». URL: https://zn.ua/ukr/LAW/nauka_proti_zlochinnosti_kontsepsiya_aktivnoyi_yustitsiyi.html.

References

1. Napyralska N.A. Vplyv zasobiv masovoi komunikatsii na formuvannya zlochyynnoi povedinky molod: avtoref. dys. ... kand. iuryd. n. Zaporizhzhia, 2010. 21 s. 2. Anuffrieva O.V. Psykholohichni osoblyvosti vplyvu zasobiv masovoi informatsii na strukturu tsinnisnykh oriientatsii studentskoi molodi: avtoref. dys. kand. psychol.n. Kyiv, 2020. 17 s. 3. Krainikova T. ZMI v umovakh hlobalnoi transformatsii mediaspozhyvannia. *Visnyk Knyzhkovoї palaty*. 2012. № 6. S. 1-4. 4. Vasylevych O.H. Vplyv zasobiv masovoi informatsii na svobodu vyboru y samovyznachennia liudyny. *Visnyk Zhytomyrskoho derzhavnoho universytetu imeni Ivana Franka*. 2006. Vyp. 30. S. 3-6. 5. Krat D.A. Vplyv zasobiv masovoi informatsii na rozvytok osobystosti u pidlitkovomu vitsi. *Naukovyi chasopys Natsionalnoho pedahohichnoho universytetu imeni M. P. Drahomanova*. Ser. 12: Psykholohichni nauky. Vyp. 4(49). S. 241-247. 6. Berezkyina O.N. Polytycheskyi ymydzh v sovremennoi polytycheskoi kulture: avtoref. dyss. ... d-ra p. nauk. Sankt-Peterburg: Pyter, 1999. 30 s. 7. Buhera O.I. Kryminolohichni zasady vykorystannia merezhi Internet dlia zapobihannia zlochyynnosti: avtoref. dys. ... d.iuryd.n.. Kyiv. 2020. S. 16. 8. Sukhorukova A.V. Vplyv ZMI na formuvannya dukhovnosti osobystosti ta suspilstva. *Kultura narodov Pryshernomorja*. 2006. S. 78-82. 9. Kostenko O.M. Nauka proty zlochyynnosti. Kontsepsiia «aktyvnoi yustitsii». URL: https://zn.ua/ukr/LAW/nauka_proti_zlochinnosti_kontsepsiya_aktivnoyi_yustitsiyi.html.

Kostiuk Ostap. Developing a personal culture as a way to counteract the negative influence of the media on crime

The ability of the media to negatively affect the minds of individuals and their groups is a fact that in today's world does not need to be proven. Thousands of scientific publications, dissertations, ordinary essays and blogs are devoted to this. In terms of facilitating and reducing the cost of access to content, the impact of the media, in the broadest sense of the term, is unprecedented.

A significant number of works is devoted to the issues of counteracting the relevant negative phenomena. To a large extent, they concern how to limit the media themselves in their activities, to determine the requirements for such activities, which prevented the negative manipulative impact on the minds of content consumers. And, of course, such restrictions must be developed and implemented. Authorities must not stay away from relevant processes and must have effective and effective means of restricting the activities of the media that

pose a threat to people, including those that in one way or another incite people to criminal activity.

The article analyzes the importance of the factor of personal culture as a way to counteract the negative impact of the media on the individual, as well as such an impact that motivates people to commit crimes. It turns out that the impact on the media in the analyzed context is not enough in the context of a significant increase in opportunities for public dissemination of information, its accessibility and reducing the means of control over content. It is proposed to address the relevant issue of applying the concept of social naturalism, which would provide simultaneous influence on the media, which aim to produce a negative impact on the will and consciousness of people, as well as – influence on the development of legal culture.

Key words: crime prevention, mass media, social networks, legal culture, social naturalism.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО
І ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-108

УДК 291.16+322.22+341.3

Vincenzo PACILLO

**RELIGIOUS FUNDAMENTALISM, «HOLY WARS»
AND RULE OF LAW:
THE ROLE OF THE INTERNATIONAL LEGAL SYSTEM**

The fundamentalist approach to political scene involves a clear rejection (or at least a sharp reshaping) of a supreme principle on which all western democracies are founded, namely the principle of State's secularism. Religious fundamentalisms are not only linked to a belief, but it is possible to find them in many experiences of the sacred quest. The phenomenon is so complex and diverse to show up – not only as result of migration processes – but also by virtue of a certain radicalization of the religious experiences faced to impetuous secularization shaking Europe – in an organized and well structured form also out of the geopolitical context in which fundamentalist movements were born or developed more effectively. That is what happened in Russia in front of the wars against Ukraine: and, in this case, we are in front of an «institutional fundamentalism» led by the supreme authority of the Russian Orthodox Church.

Key words: religious fundamentalism, secularism, religion and politics.

Пацілло В. Релігійний фундаменталізм, «священні війни» та верховенство права: роль міжнародної правової системи

Фундаменталістський підхід до політичного життя передбачає явну відмову (або принаймні різку перебудову) вищого принципу, на якому засновані всі західні демократії, а саме принципу секуляризму держави. Релігійні фундаменталізми не лише пов'язані з вірою, їх можна знайти в багатьох досвідах пошуків священного. Феномен настільки складний і різ-

номанітний, що виявляється – не тільки в результаті міграційних процесів, але й через певну радикалізацію релігійного досвіду, який зіткнувся з стрімкою секуляризацією, що потрясає Європу, – в організованій і добре структурованій формі також поза геополітичним контекстом, в якій фундаменталістські рухи народилися або розвивалися більш ефективно. Так сталося в Росії напередодні війни проти України: і в даному випадку ми спостерігаємо «інституційний фундаменталізм» на чолі з керівництвом Російської православної церкви.

Ключові слова: релігійний фундаменталізм, секуляризм, релігія і політика.

1. Religious Fundamentalism and Secularism

With the expression «religious fundamentalism» Enzo Pace [1] refers to that trend – typical of some experiences of research for meaning and for the sacred – characterized by four fundamental elements:

a) «principle of inerrancy, related to the content of the holy book»: the holy text on which a particular religion is based on (meaning that it constitutes its fundamental and theological element), cannot be freely interpreted by man. In fact, this book expresses some truths that must be regarded as absolute, insusceptible of subjection to a human hermeneutical act able of leading them to an explanatory systematic paradigm;

The holy book's interpretative process leaves so few liberties to rational speculation and it is tightly controlled by authoritatively imposed rules;

b) «the a-historicity principle of both the truth and the Book that preserves it»; human reason can not place the message upon which the sacred text is based on from a historical perspective, or try to adapt it to the social reality's changing in which the faithful operates;

c) «principle of the superiority of Divine Law upon the Earthly one». This is an absolute principle, according to which the human legal order can never be in conflict with the divine rules, and the task of the faithful is that one to undertake the reconduction of the earthly political reality to religious principles;

d) «primacy of myth of foundation»: the founding process of the beliefs' system absolutizes itself and creates an irrepressible fraternity between all who believe and recognize themselves in it. This fraternity must lead – in a millenarian perspective – to the reconduction of earthly

contemporary reality to «lost paradise» represented by the social reality which existed at the time of the origin of the myth.

Sociological studies have shown that the fundamentalist trend may be a characteristic of all religious experiences [2; 3], and therefore there are no beliefs' systems linked to the sacred which are intrinsically and ontologically characterized by the necessary coexistence of the four above listed elements: there is evidence that what can vary – in time and space – is the weight that one or more fundamentalist groups may have within the internal affairs of a certain religious community and – consequently – the role of fundamentalist trends within the management processes of the power in the same community [4; 5; 6; 7].

It should be observed – however – that fundamentalism is a tendency deeply different from conservatism [8]. The conservatism, in fact, is essentially linked to the fidelity to a certain ideological tradition connected to the fear of the loss of social influence of religion and of the balance that the religion guarantees, without necessarily assume the primacy of the foundation myth, the creation of a society modelled on divine law, inerrancy of sacred text or a-historicity of the latter: in other words, conservatism simply aims to preserve the historical continuity of a certain political set and its role in civil and religious society in which it concretely works, whereas fundamentalism makes a sort of «selection» of the traditional elements of a certain belief in order to emphasize their importance and centrality in the pursuit of its religious and political plan.

It is also worth highlighting the difference between fundamentalism and religious integrism. The latter, in fact, expresses the promotion of a unitary system capable of abolishing the plurality of ideologies and programs, both by smoothing contrasts and divergences between opposing groups and by reconciling different ideological tendencies, or, on the contrary, rejecting aside ideological and programmatic diversities and thus refusing cooperation and alliances or compromises with other forces and currents. The integrism aims at creating an ideological unity in a certain religious group or even in the civil life, but not necessarily through a a-historicizing of the sacred text or through the building of the myth of a lost paradise to conquer again [9; 10].

Finally, fundamentalism should not be confused with religious radicalism: this is indeed an attitude mostly characterized by the need of regaining the central role of religion in the private life, and lies in the

perspective of creating a way of life entirety modelled on the rules of a certain experience of faith without any kind of compromise. Therefore, if on one hand it enhances that fundamentalist vision of the primacy of the law of God upon the law of man, it does not necessarily imply the impossibility of a hermeneutical human work on the sacred text and the necessity to rebuild the entire society on the basis of a certain religious message [11].

The definition of fundamentalism that we have proposed above deserves attention of each of the elements that composes it.

When it comes to the principle of inerrancy of the holy book and to its a-historicity, it is quite clear that religious fundamentalism can hardly take root in confessional experiences providing a form of hermeneutical mediation between the text and the social and temporal context in which it exerts its role of the faithful's guide. The more – within a specific denominational experience – the capacity of the institutional mediation to systematically interpret the writing and to adapt it to the daily life of the faithful in the historical moment in which he/she lives and works is authoritative and strong, the more it is complex to imagine that possible movements that have arisen within that experience are able to direct the knowledge of the sacred text to an uncritical and purely literal analysis of its content that is free from any readings according to the frameworks of logic and rationality [12].

Accordingly, it is of course very important – in order to identify the risk of fundamentalist tendencies that a particular group could take – to understand how much and particularly qualified hermeneutic power is provided by the legal religious system of that group to certain subjects (subjects that will be therefore equipped with a certain capacity of institutional mediation) and how this power could be effectively and usefully exercised within the group itself [13; 14].

As for the superiority of divine law on that earthly one, there are several considerations that must be developed.

Generally, the monotheistic religions identify human normative experience as a necessary reflection of divine law. Divine law is at the same time source, inspiration and limit of the capacity of human being to establish mandatory legal provisions that are valid *erga omnes*. This is because a contrary command to that of God is inherently unreasonable within the soteriological perspective that leads the group [15].

This does not prevent, however, the existence of religious experiences able of accepting the separation between the earthly and spiritual field: according to these experiences, the latter field requires a specific interrelation between human law and divine law consistently and inalienably in the sense of the superiority of the second to the first, while the earthly field can be characterized by a legal system not necessarily modelled on divine law without losing, for the faithful, the obligation to be faithful to it – or at least to obey to the majority of norms in which it articulates itself without postulating a necessary subversion [16].

Conversely, the fundamentalist religious experiences do not admit the autonomy of the earthly field on the spiritual one and, accordingly, the law placed by man to regulate inter-subjectives relations in the earthly city should be compliant to (or inspired by) the divine law: every legal order in which there is a hiatus between divine law and earthly law must be amended through a real commitment of every individual faithful, which has the task to bring the exercise of sovereignty within the roots of the norm issued by God [17].

It must be emphasised that the effort required to the faithful by fundamentalist groups to their proper faithful in order to bring the law of the city of man within the roots of *jus divinum* varies in time and space, and can take many different forms. Beside a violent fundamentalism, which requires for/to the faithful a restoration of deviant legal orders implemented through the use of force and terror [18], there is a fundamentalism included within democratic processes of consensus building: this religious fundamentalism presupposes a massive use of the political scene and an effort – direct or indirect – in electoral competition in order to introduce its own instances within the normative production process [19].

We can also highlight how this fundamentalist approach to political scene involves a clear rejection (or at least a sharp reshaping) of a supreme principle on which all western democracies are founded, namely the principle of State's secularism [20; 12].

It is well known that secularism is structured by three pillars, which form its fundamental skeleton [21].

The first is the neutrality and impartiality of the State towards all religious beliefs in the area: fundamentalisms, assuming the task of spreading an indisputable truth that is capable of changing human life

in the deep, generally refuse both impartiality and neutrality of the State. They rather ask public authorities to commit to recognize the true religion, the privileged position able to give it the centrality and peak of the administrative and judicial legislative action of the public apparatus.

The second pillar on which the principle of secularism is based on is reasonableness, i.e. the capacity of the judicial and regulatory action to respond to systematic and logical criteria aimed to ensure the effective capacity of the act to achieve the desired objectives and at the same time, the responsiveness of the act itself to the principles and rules set out within the fundamental Charter.

Fundamentalisms are ready to subvert this principle both as regards the compliance of the act to the canon of rationality or the compatibility with the constitutional principles.

In the first case fundamentalisms lead back the need to impose or to punish a certain behaviour on the basis of considerations exclusively related to the divine law: which is why the boundary between lawful and unlawful is not determined as a result of a logical analysis performed on the basis of the relationship between costs and benefits of the adopted measure, but only on the relation that exists between the same measure and the will of the divine legislator.

The direct tracing back of justification of the regulatory act to a higher will can not be accepted as a logical argument of debate within western democracies even if it is discussed and sometimes allowed the opportunity to attempt a «translation» of such instances in a politically acceptable language.

It should be recalled that in the democratic tradition of Western Europe, the sacrifices to the exercise of moral freedom may be required by the legislator only when they are justified on the basis of ensuring compliance with legal interests (goods no) with a generally shared value and only within the modes strictly necessary to pursue the aim that the legislator sets himself to protect those interests (goods).

When it comes to the respect of constitutional values, it should be noted that – out of the case of fundamental charters reproducing religious norms – the constitutional process is always characterised by the attempt to crystallise in legal rules some axiological canons considered as common heritage of the different ideologies within the society. The Constitutions therefore can never be expressions of a single

view of the world – even if this latter is largely dominant in society – but they should rather seek a common denominator among the different souls of a particular political community, so that they are perceived as an inclusive document for almost all associated and they legitimise the idea of a state perceived as the common house of all associated and not just of one part of them [22].

In this perspective, Western democracies' Constitutions can not but be based on the equal dignity of every human being, from which both the principle of equality regardless of religion and the guarantee of fundamental rights of freedom including freedom of religion and freedom of expression descend.

Instead, the fundamentalist approach to the political action stands in radical contrast both to the principle of equality (in the sense that only those who profess the true religion shall be the owner of full liberty to propagate it) and from the point of view of the rights of freedom (and because the profession of a «false» religion might alienate the associated from reaching the good and because it is not permissible a manifestation of thought that might harm to what is asserted as truth).

The third pillar of secularism is represented by ethical, religious and cultural pluralism. The legal order of the democratic State does not have its own truth, legitimizing a diversity of opinions, lifestyles, ethical choice. The current morality, albeit dominant, can in no way be an excuse to make illegal those conducts that are incapable of affecting people's legal interests (goods no); the affixing of bans for acts and deliberately chosen behaviours by those concerned of age and capable of consent can eventually sometimes be legitimised – and only in clearly defined circumstances – when the mentioned concerned of age can adversely affect the life, health, property or the personal dignity.

Again, fundamentalism denies this principle. It is quite clear that the construction of a society founded on the inerrancy of the religious message can not tolerate, other than in exceptional cases, deviations from the moral generally required to the faithful to attain salvation.

Any heterodox ethics in respect to that one imposed by the divine rule in soteriological or simply eudaimonological perspective can not be tolerated since it would propose an ethical deviant model, which might alienate the community from that canonically proposed as generally binding.

Certainly, there may be a situation in which a fundamentalist legal system admits within itself the «deviant» minorities' existence legitimising them to live according to the heterodox models than to the reference religious canon.

However even in this case, one can not speak of genuine pluralism: that concept presupposes, in fact, the equal dignity of the different ethical models in the area and the legitimacy of the minorities' law to pursue a life project that could be different from the one of the majority. Conversely, a fundamentalist legal system will simply marginalize minorities by giving them a number of rights only if they are unable to reverberate on the general ethical setting flowing within society and thus putting in danger the axiological cornerstones on which the state-community has been founded.

2. Which fundamentalisms?

Once the essential characteristics of religious fundamentalism have been outlined, it is necessary to clarify historically and sociologically which are the concrete experiences that can be traced back to this phenomenon in the modern and contemporary State.

The experiences which can be defined as fundamentalisms are to be isolated as opposed to organized fanaticism or to spiritual millenarianism generic situations.

It is well known that the sociological sciences lead back the actual experience of religious fundamentalism to the protestant world, and in particular to what happened at the Theological Conference in Niagara Falls in 1895 [12, p. 485].

On that occasion, a group of US conservative theologians elaborated a document against the historical-critical interpretation of the biblical text affirming the principle of absolute inerrancy of the sacred text: the principles of Niagara Falls bill were resumed within the volumes entitled *The Fundamentals*, which gave name to a movement of opinion that reworked and concretized the content.

The link between American Protestantism and fundamentalism has been also stressed by a project of the American Academy of Arts and Sciences (i.e. the Fundamentalism Project) which, despite several suffered critics, reiterated the connection between the US conservative right-wing and several movements belonging to Protestantism [24].

That link is built on a literal reading of the biblical text from which a set of political implications follows: therefore, the legal system of the State will have to repeat its reference values from the Christian tradition's values, which in turn, are directly drawn from a literal exegesis (and not a historical-critical one) of the sacred text in which all creativities and all ethical constructions of pluralistic character are banned.

This existing short circuit between religious text, its literal interpretation and political action has contributed significantly to the construction of an exclusive and foreclosing identity of the United States of America, which has been long dominant during the administration of President George W. Bush, which was characterized by what has been defined a zealot patriotism. A patriotism in which there has been a strong line of demarcation between friends and enemies, between good and evil (bad), between the right ethical canon (that one of the American way of life) and deviant canon (the dominant one in the rogue states) or simply out of the project of Enduring Freedom at the base of military operations in the Middle East or the special prison at Guantanamo [25].

Beyond the link with institutional power, two great organisations born in 1979 must be remembered for their contribution to spread the Christian fundamentalism within the social body of the United States of America. It must be mainly emphasised the role of the «Moral Majority» and of the «Christian Coalition» [26, p. 76] which – after social revolutions generated by the movements of liberation in 1968- have been perceived as a major reservoir of traditional values, and therefore strongly supported by the most conservative fringes of the population.

Staying within the field of Christianity, one might wonder if there is eventually a catholic fundamentalism alongside the protestant fundamentalism. The traditional doctrine offers a negative answer to this question, based on the correct observation that in Catholicism cannot exist a fundamentalist approach to the sacred text by virtue of the hermeneutic mediation imposed by the magisterium.

This consideration must however be combined with the significant effort in the political and economic field of some ecclesial movements also characterized by a radical reference to the interpretation of the sacred texts given by its founder albeit in substantial harmony with the statements made by the magisterium.

The idea of militant catholic movements, which are able of understanding the political action as a radical inclusion of Christ's message in the activity of public authorities, together with a constant hermeneutic reference to an exegesis of a charismatic reference leader, appear to be the symptoms of the possibility of tracing a catholic fundamentalism within the current social reality, whose implications of medium and long-term are, however, uncertain.

We should so far only point out that movements of this type start to appear with increasing scale. These movements, while continuing to call themselves Catholics, are in direct conflict with the exegesis of the sacred text given by the magisterium of the Pope, because it is defined too progressive and open to modernity, thus creating a kind of submerged schism that is for now of still negligible size but whose consequences could take on different connotations with the passing of time.

The most widely known fundamentalism within the current discourse is undoubtedly Islamic fundamentalism. In fact, the term fundamentalism – which as mentioned originates in a Christian environment – does not exist in the Arabic language, in which we find – instead- the expression *Islamiyyun* (Islamists) [26, p. 77]: this term indicates those who not only refuse any separation between religion and politics but they go so far as to consider Islam an ideology primarily aimed at creating a real form of state (Islamic State).

Islamist movements, as we know them today, arise with the «Islamic awakening» in the twenties of the twentieth century [27]: the historical moment when, after the fall of the Ottoman Empire, part of the Islamic world reflects on the necessary path to return to a religious purity that was perceived as called into question by the secularization of some nation states and by the secularization of the society. In this perspective, Islamism can be seen as a kind of opposition to the transformations of modernity and as the recovery of a «golden age» of religion: a new space-time dimension where the koranic text must be recovered in its integrity and radical perspective in order to avoid the cultural and spiritual decay of the *Umma* (community of believers).

It is also undeniable that the tensions in the Middle East and colonialism of Western Countries have strengthened the identity-making character of Islamic fundamentalism: the purity of religion, as expressed in the Koran, has gradually become a more and more

pronounced character of politically militarily and culturally oppressed populations, which saw in their newfound identity their freedom and dignity.

One important divide of Islamic fundamentalist experience is undoubtedly connected to the Iranian revolution and to the conquest of power by the shiite religious elite, which – inaugurating the experience of the theocratic republic – have effectively completely implemented the fusion between religion and politics. From the second half of the twentieth century, however, other forms of revolution have not been insignificant and were realized for the purpose of creating an Islamic State in different geopolitical contexts.

In this regard it is very important to recall the concept of Jihad. In Arabic, this concept simply indicates the effort of the believer to improve her/his spiritual condition, but it has gradually expanded itself to identify a real armed war against those who oppose the complete fusion between religion and politics.

The jihadist groups represent the more militant evolution of fundamentalism, since they base their desire for a state reform in order to adapt it to the religion's precepts in a subversive manner and through the use of organized and institutionalized violence. Once again, however, it should be reported a certain involvement of Post-colonialism in the development of this phenomenon. We should not forget that the fundamentalist experience of Al Qaeda raises as a reaction to the invasion of Afghanistan by the soviet troops and that the growing power of Isis, that not by chance defines itself as an Islamic State (although this identification is widely criticized by the Muslim world), mainly in the territories of Syria and Iraq. This is also due to the climate of political vacuum generated by the recent military interventions.

In fact, in many ways Isis represents a point of no return of the Islamism ideology: in the sense that it is a reality in which religion becomes a mere pretext for a will's exercise of power exerted by subversive and armed groups managing to subdue the population using, partly, Islam as instrumentum regni, and partly terrorizing it with an exercise of cruel and merciless power [28, p. 50-61].

In this situation, violent anti-Western sentiments and a clear and evident social poverty are not lacking so that this subversive power disguised as Islamic theocracy becomes, for a part of the population, the only way out of misery and desolation.

Fundamentalism, however, concerns also other religious experiences.

It must be pointed out the existence of ultra-Orthodox movements in Israel, which live the belonging to the Jewish religion as an expression of their identity to be preserved in its integrity without compromises. In this case – especially as regards to the so-called *Haredim* – textual and uncritical reading of the sacred text is accompanied by a strong tendency to political commitment to safeguarding the land of Israel and therefore to an extreme hostility towards those who are perceived as subjects able to endanger the very existence of Israel. Together with this tendency – that someone defines ultra Zionist – there is another Jewish fundamentalism, coming from the anti-Zionist theology, that challenges the secularism of the state of Israel supporting, in the current constitutional settlement, the opposition to God's messianic plan [29; 30].

Even Hinduism and Buddhism know fundamentalist movements: here it will be sufficient to recall the re-sacralisation of the policy proposed by Hindutva: the nationalist ideology based on the idea of Hinduism as a fundamental element for the building of Indian national identity that has significantly contributed to the redefinition of relations between (ethnic, cultural and religious) majorities and minorities in different areas of the Indian subcontinent.

The Hindutva will put rather firm roots in Rashtriya Swayamsevak Sangh, a paramilitary group that has been involved in violent episodes first occurred in the Gujarat region and subsequently in the Orissa one [31].

We are therefore faced with a religious ethno-fundamentalism, a definition that can certainly apply equally also to Buddhist nationalisms that are starting to have a more widening follow-up in South-east Asia: such nationalisms mainly born in anti-Islamic key, materialize themselves in a faith-based political action determined to defend the Buddhist culture even (also) with violent means.

As a matter of fact, the movements in which the Buddhist nationalism organizes itself seem closer to a more militant religious fanaticism than to a fundamentalism that has been defined in the first part of this essay: however, it is worth highlighting how strong is- in their ideological heritage – the idea of a «lost paradise» as a result of the religious plurality and the need for an (also military) action directed to recover the essence.

3. Religious Fundamentalism and the role of the international legal system: intolerance against violence?

This overview – of course, briefly sketched aiming to only constitute an attempt to summarise in few lines a much more complex phenomenon that certainly deserves further study – shows some elements to think about. As we have mentioned several times, religious fundamentalisms are not only linked to a belief, but it is possible to find them in many experiences of the sacred quest.

It is therefore uncorrected to circumscribe the phenomenon just to Islam, or even to give it an unified and precise geopolitical connotation.

This is also because the fundamentalist experiences, while characterized by a general core of elements that we have tried to summarize in the first part of this paper, are inevitably linked to the peculiarities of the place and time in which they occur, as well as to the theological peculiarities characterizing the religious experience of reference. On the other hand it would also be wrong to identify a certain religious experience tout-court with the declination of this proposal by fundamentalist movements.

Islam can not be identified with Islamic fundamentalism as it would be absurd to identify Protestantism with American protestant fundamentalism.

If in some cases the boundaries between fundamentalist expression and non-fundamentalist expression of a certain religion are fleeting, this would essentially due to the lack of knowledge we have of that religious expression and it requires therefore a commitment so that the prejudice-resulting from ignorance – can be sublimated by a critical knowledge able to discern the differences of thought and expression existing within a given belief.

It is wrong to image the religious beliefs as monolithic, homogeneous, uniform and undifferentiated realities: even if the language of the media, and sometimes even that one of politics have accustomed us to a certain standardization, it is quite evident that a clear decoding of the reality is characterized by discernment and distinction. From this perspective, there is no denying that fundamentalist groups exist and operate within our Western democracies.

In fact, the phenomenon is so complex and diverse to show up – not only as result of migration processes – but also by virtue of a certain radicalization of the religious experiences faced to impetuous

secularization shaking Europe – in an organized and well structured form also out of the geopolitical context in which fundamentalist movements were born or developed more effectively.

That is what happened in Russia in front of the wars against Ukraine: and, in this case, we are in front of an «institutional fundamentalism» led by the supreme authority of the Russian Orthodox Church.

In his sermon of March 6, 2022, Kirill stated that the war in Ukraine is a «metaphysical» battle against the degenerate and immoral values represented by the West: «We are talking about something very different and more important than politics, we are talking about salvation of humanity». The Patriarch of Moscow (emphasising apocalyptic tones widely used by self-styled Catholic sedevacantist and ultra-conservative sites which operate against Pope Francis) openly spoke about the conflict in Ukraine as a struggle against a «world order». «Today there is a test for the loyalty to this new world order, a kind of pass to that ‘happy’ world, the world of excess consumption, the world of false ‘freedom,» he said. «Do you know what this test is? The test is very simple and at the same time terrible – it is the gay pride parade [32]. Moreover, in a letter to the Ecumenical Council of Churches, Kirill wrote that «this tragic conflict has become part of the large-scale geopolitical strategy aimed, in the first place, at weakening Russia».

On other occasions Kirill has blessed the Russian armed forces, supporting the basic idea that Russians and Ukrainians are one people, which must be united under the hegemony of Russia: «Someone must defend the divine truth that we are one people, » he said.

Kirill’s support for the Russian invasion has caused huge divisions in the Orthodox Church. There have been criticisms and protests against Kirill in various other countries of the world, often expressed by parishes that depend on the Moscow Patriarchate [33].

Kirill’s words have even opened the hypothesis of sanctions against personam by the European Commission (according to the estimates of the magazine *Novaya Gazeta*, the Patriarch would have between 4 and 8 billion dollars), as «responsible for supporting or implementing of actions or policies that undermine or threaten the territorial integrity, sovereignty and independence of Ukraine, as well as stability and security in Ukraine».

These kinds of sanctions appear to be completely reasonable and compatible with the main points of international law.

The starting point is linked to the mandatory status of certain fundamental legal values (goods) in the international legal system.

The rules of customary international humanitarian law and the treaty sources of IHL, such as the fourth Geneva Conventions (GCs) (1949), Hague Convention for the Protection of Cultural Property, Additional Protocol I, Lieber Code and Hague regulations define the perimeter of a «core content» of FoRB that must be absolutely guaranteed even during the armed conflicts. In particular, the Geneva Conventions require respect for religion and religious practices in a series of detailed rules (burial rites and cremation of the dead, religious activities of prisoners of war and interned persons, the education of orphaned children or children separated from their parents), while a general respect for convictions and religious practices is recognized in Additional Protocols I and II as a fundamental guarantee for civilians and persons hors de combat.

In particular, articles 27 and 58 of the fourth Geneva Convention states that «protected persons are entitled, in all circumstances, to respect for their persons, their honour, their family rights, their religious convictions and practices», and that «the Occupying Power shall permit ministers of religion to give spiritual assistance to the members of their religious communities».

In order to specify the content of the respect for convictions and religious practices it is necessary to recall the General Comment 22, 30.7.1993, The Right of freedom of thought, conscience and religion, drafted by the Human Rights Committee in order to develop a basic hermeneutic of the highest authorities that may constitute a fundamental starting point for any interpretive activity that focuses on Article 18 of the Covenant on civil and political rights.

The Comment 22 mentions, among the behaviours protected by art. 18 of the Covenant, (and only as an example) the ceremonies, the ritual acts, the building of places of worship, the observance of public holidays and rest, food requirements, the adoption of a particular clothing and also the participation in rituals associated with the various stages of life and the adoption of a particular language used by a group.

The choice of teachers, priests, religious publications and the establishment of religious schools complete the picture.

Moreover, the Hague Convention for the Protection of Cultural Property, Additional Protocol I, provides for the specific protection of cultural objects and places of worship, which supplements the general

protection given to civilian objects. Buildings dedicated to religion, science or charitable purposes, and historic monuments, are given immunity from attack as far as possible, so long as they are not being used for military purposes.

It should also be remembered that the GCs state a peculiar protection of religious personnel and provide legal issues of religious tolerance in armed conflicts. Religious personnel shall not be the object of discrimination by the adversary with regard to their particular religion.

Moreover, religious personnel must not be hindered in pursuing their religious duties, even if the national regulations of the state in which they are working prohibit it. This duty carries with itself – according to Nilendra Kumar – the corollary that «religious personnel have a particular responsibility to act with sensitivity and tolerance for other religions and denominations», for example avoiding to preach for hatred and fostering peace.

Beyond this important and wide set of rules, the recent Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, titled «Rights of persons belonging to religious or belief minorities in situations of conflict or insecurity» (march 2022), tries to build a bridge between this core-content protection towards a new set of guarantees for people belonging to religious minorities involved in armed conflicts, with the goal to involve «religious leaders, influencers and other civil society actors» to «promote reconciliation, peacebuilding and conflict prevention through constructive discourse and other interfaith initiatives: moreover, the Universal Code of Conduct on Holy Sites encourages engagement with faith leaders and communities to improve the protection of holy sites and reduce inter-community tensions.

From this perspective, it seems necessary that the international legal system encourages – also by the mean of sanctions, as *extrema ratio* – interreligious and intercultural dialogue in order to develop peaceful coexistence between religions and discourage the spread of aggressive or intolerant fundamentalist ideas in respect of plurality and diversity. It should not be forgotten that the United Nations General Assembly Resolution No. A/RES/65/5 of October 20th, 2010 encourages discussion between representatives of various religious groups aimed at building peace, understanding and tolerance.

From this perspective it is also quite interesting to focus on the role of the Council of Europe in enhancing the political dialogue on peace

and security through the dismantling of the religious factors linked to the conflicts and the role of CSOs in this process. It must be emphasized the juridical dimension of the Council of Europe convention on prevention of terrorism (art. 3.3.: Each Party shall promote tolerance by encouraging inter-religious and cross-cultural dialogue involving, where appropriate, non-governmental organisations and other elements of civil society with a view to preventing tensions that might contribute to the commission of terrorist offences) and of the Resolution 1928 (2013): *Safeguarding human rights in relation to religion and belief, and protecting religious communities from violence*.

All these norms have to be interpreted in the perspective of the Report of the Special Rapporteur on freedom of religion or belief, Heiner Bielefeldt, «Violence committed in the name of religion» (2014, nn. 105, 106): the state should – in addition to giving up laws that prevent or hinder conversions and give privileges to some religious denominations – encourage an interreligious communication capable of overcoming «competition» between religions but instead – with incentives of a legal nature – strengthened initiatives aimed at improving the relationship between the various religious communities present on the territory.

The European future should be marked by a renewed awareness – by religious confessions – of the absolute necessity of supporting, in any case, non-violence, and by a clear knowledge of their historical, legal, and theological position facing violence. In this perspective, the legitimacy (and the opportunity) of the intervention of the international legal system must be traced back to what was called the «second mile» of interreligious dialogue [34], characterised by a proposed (and no longer merely desired) critical reflection (historical, legal and theological) within every religious tradition (on what was – and what is currently) the relationship with the violence: and then the pacification of conversion dynamics may no longer be a utopia.

1. Pace E. Fundamentalism. *The Blackwell Encyclopedia of Sociology*, 2016. 2. Pace E. Sacralizing the secular. the ethno-fundamentalist movements. *Política & Sociedade*.2017. Vol. 16(36). 3. Goodine B. Fundamentalism, Religious. *The Encyclopedia of Political Thought*, 2014. 4. Wood S.A., Watt D.H. Introduction. *Fundamentalism: Perspectives on a Contested History* / Ed. by S.A. Wood, D.H. Watt. Columbia: University of South Carolina Press, 2014. 5. Mayer J.-F. Les fondamentalismes entre religion et politique. *Pierre d'Angle*.

1997. Vol. 3. **6.** Schlegel J.-L. *La Loi de Dieu contre la liberte des hommes: integrisme et fondamentalisme*. Paris 2003. **7.** Armstrong K. *Le combat pour Dieu. Une histoire du fondamentalisme juif, chretien et musulman (1492-2001)*. Paris, 2005. **8.** Wuthnow R. Religious Commitment and Conservatism: In Search of an Elusive. Relationship. Religion in Sociological Perspective / Ed. by Ch.Y. Glock. Belmont, CA: Wadsworth, 1973. **9.** Rosenblum N.L. Religious Parties, Religious Political Identity, and the Cold Shoulder of Liberal Democratic Thought. Ethical Theory and Moral Practice. 2003. Vol. 6. No. 1. **10.** Rosenblum N.L. Introduction. *Obligations of Citizenship and Demands of Faith* / Ed. by N. Rosenblum. Princeton, N.J.: Princeton University Press, 2000. **11.** Appleby R. S. Observations on 'Fundamentalisms Observed': A Response. *Review of Religious Research*. 1993. Vol. 35. No. 1. **12.** Nagata J. Beyond Theology: Toward an Anthropology of 'Fundamentalism.' American Anthropologist. 2001. Vol. 103. No. 2. **13.** Aguilar M.I. Sacred rules and secular politics: Religion and rules. *International Relations*. 2006. Vol. 20. No. 3. **14.** Salih M.A.M., de Fortman B. G., Martens K. Introduction. *Hermeneutics, Scriptural Politics, and Human Rights* / Ed. by B.G. de Fortman, K. Martens, M.A.M. Salih. New York: Palgrave Macmillan, 2009. **15.** Ferrari S. Adapting Divine Law to Change: The Experience of the Roman Catholic Church (with Some Reference to Jewish and Islamic Law). *Cardozo Law Review*. 2006. Vol. 28. No. 1. **16.** Zimmermann J. *Hermeneutics: A Very Short Introduction*. Oxford: OUP, 2015. **17.** Antoun R.T. Understanding Fundamentalism: Christian, Islamic, and Jewish Movements. Altamira: Walnut Creek, 2001. **18.** Anderson P.N. Religion and violence: From pawn to scapegoat. *The destructive power of religion: Violence in Judaism, Christianity, and Islam* / Ed. by J. H. Ellens. London/Westport: Praeger, 2004. **19.** Hafez K. Islam in Liberal Europe: Freedom, Equality, and Intolerance. Lanham: Rowman & Littlefield, 2014. **20.** Ozzano L. A Political Science Perspective on Religious Fundamentalism. *Totalitarian Movements and Political Religions*. 2009. Vol. 10. No. 3-4. **21.** Vitali E. L'evoluzione del diritto ecclesiastico nella giurisprudenza della Corte costituzionale. *Questa Rivista*. 2007. Vol. CXVIII. No. 1-2. **22.** Perry M.J. From Religious Freedom to Moral Freedom. *San Diego Law Review*. 2010. Vol. 47. **23.** Sunstein C.R. Constitutionalism, Prosperity, Democracy: Transition in Eastern Europe. *Constitutional Political Economy*. 1991. Vol. 2(3). No. 3. **24.** Marty M.E. Too Bad We're So Relevant: The Fundamentalism Project Projected. *Bulletin of the American Academy of Arts and Sciences*. 1996. Vol. 49. No. 6. **25.** Jewett R., Lawrence J.S. *Captain America and the Crusade Against Evil: The Dilemma of Zealous Nationalism*. Grand Rapids: William B. Eerdmans, 2003. **26.** Pace E. Democrazia e religione. Democrazie e religione alla prova dei fondamentalismi. *Pensare e costruire la democrazia* / Ed. by P. Chiatti. Morlacchi: Perugia, 2009. **27.** al-Qaradawi Y. Islamic Awakening between Rejection and Extremism. *Herndon: International Institute of Islamic Thought*, 1995. **28.** Fox J., Sandier Sh. Bringing religion into international relations. New York: Palgrave Macmillan, 2004. **29.** Heilman S.C., Friedman

M. Religious Fundamentalism and Religious Jews: The Case of the Haredim. *Fundamentalism Observed, The Fundamentalism Project* / Ed. by M.E. Marty, R.S. Appleby. Chicago, The University of Chicago Press, 1991. **30**. Porat D. 'Amalek's Accomplices' Blaming Zionism for the Holocaust: Anti-Zionist Ultra-Orthodoxy in Israel during the 1980s. *Journal of Contemporary History*. 1992. Vol. 27. **31**. Rambachan A. The Co-Existence of Violence and Non-Violence in Hinduism. *The Ecumenical Review*. 2003. Vol. 55. No. 2. **32**. Elliott M.R. Chronology of Church-Related Public Statements on the Russian War Against-Ukraine War (February 25-March 16, 2022). *Occasional Papers on Religion in Eastern Europe*. 2022. Vol. 42. No. 2. **33**. Merdjanova I. Russia's War in Ukraine and the Limits of Religious Diplomacy. *Occasional Papers on Religion in Eastern Europe*. 2022. Vol. 42. No. 4. **34**. Melloni A. Il secondo miglio. Trento: FBK Press, 2016.

Pacillo Vincenzo. Religious fundamentalism, «holy wars» and rule of law: the role of the international legal system

The fundamentalist approach to political scene involves a clear rejection (or at least a sharp reshaping) of a supreme principle on which all western democracies are founded, namely the principle of State's secularism structured by three pillars, which form its fundamental skeleton: the neutrality and impartiality of the State towards all religious beliefs in the area; reasonableness, i.e. the capacity of the judicial and regulatory action to respond to systematic and logical criteria aimed to ensure the effective capacity of the act to achieve the desired objectives and at the same time, the responsiveness of the act itself to the principles and rules set out within the fundamental Charter; ethical, religious and cultural pluralism. Religious fundamentalisms are not only linked to a belief, but it is possible to find them in many experiences of the sacred quest.

In fact, the phenomenon is so complex and diverse to show up – not only as result of migration processes – but also by virtue of a certain radicalization of the religious experiences faced to impetuous secularization shaking Europe – in an organized and well structured form also out of the geopolitical context in which fundamentalist movements were born or developed more effectively.

That is what happened in Russia in front of the wars against Ukraine: and, in this case, we are in front of an «institutional fundamentalism» led by the supreme authority of the Russian Orthodox Church. It seems necessary that the international legal system encourages – also by the mean of sanctions, as extrema ratio – interreligious and intercultural dialogue in order to develop peaceful coexistence between religions and discourage the spread of aggressive or intolerant fundamentalist ideas in respect of plurality and diversity.

Key words: religious fundamentalism, secularism, religion and politics.

БЕЗПЕКА МОРЕПЛАВТВА: МІЖНАРОДНА ОРГАНІЗАЦІЯ МОБІЛЬНОГО СУПУТНИКОВОГО ЗВ'ЯЗКУ (ІМСО) ІЗ СИСТЕМАМИ ЗВ'ЯЗКУ НА МОРІ

Досліджено напрями взаємозв'язку Міжнародної організації мобільного супутникового зв'язку (ІМСО) та Глобальної морської системи зв'язку під час лиха та для забезпечення безпеки мореплавства (ГМЗЛБ). Показано, що ГМЗЛБ ефективно використовуються системи супутникового зв'язку LTD «ІНМАРСАТ». Визначено, що використання Глобальної морської системи зв'язку під час лиха та для забезпечення безпеки мореплавства пов'язано із поліпшенням організації аварійного радіосповіщення, використання в системі супутникового зв'язку для встановлення надійної мережі, необхідної для пошуку та рятування на морі. Встановлення взаємозв'язку та обміну інформацією берег-судно та навпаки може забезпечити високу його якість у будь-який час доби і незалежно від погодних умов, що є необхідною умовою забезпечення безпеки мореплавства.

Ключові слова: ІМСО, ГМЗЛБ, ІНМАРСАТ, безпека мореплавства, система зв'язку.

Shkrebtienko Anna. Maritime security: The International mobile satellite organization (IMSO) with sea communications systems

The article investigates the directions of interconnection on the example of an International Mobile Satellite Organization (IMSO) and Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS). It is determined that in the Global Maritime Distress and Safety System during disaster and to ensure the safety of navigation (GMDSS), satellite systems are effectively used LTD Inmarsat. IMCO in its activities ensures compliance with Ltd. Inmarsat. Inmarsat exploitation of the satellite communication system, general principles and norms of international law. It is noted that the use of a Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS) is associated with improving the organization of an emergency radio notification, use in the satellite system to establish a reliable network required for search and rescue at sea. Establishing the relationship and information exchange of the bank and vice versa can provide its high quality at

© ШКРЕБТІЄНКО Анна Геннадіївна – асистент кафедри міжнародного, цивільного та комерційного права Державного торговельно-економічного університету; ORCID: 0000-0002-5310-9881; e-mail: shkrebtienko.ann@gmail.com

any time and irrespective of weather conditions, which is a prerequisite for ensuring navigation.

Key words: *IMCO, GMDSS, LTD Inmarsat, navigation safety, communication system.*

Нагальна потреба створення державами узгоджених засобів із забезпечення безпеки мореплавства виникла паралельно із розвитком відносин між народами, які використовували морські простори як транспортні шляхи.

Нині багатостороння діяльність щодо освоєння вод Світового океану складається із різноманітних форм, видів та засобів, які застосовуються не лише для вивчення, використання, дослідження, а й для збереження ресурсів Світового океану та людського життя на морі. Від початку використання морського флоту зростає і необхідність розробки стандартів щодо вдосконалення технічного оснащення суден та зменшення ризиків виникнення аварій, пов'язаних із навігацією, підвищення рівня якості підготовки персоналу морських суден з питань безпеки під час перевезення пасажирів та вантажів. Тому діяльність міжнародного співтовариства має бути спрямована на вироблення нових стандартів забезпечення безпеки мореплавства, пристосованих до нових викликів сьогодення.

Із використанням Глобальної морської системи зв'язку під час лиха та для забезпечення безпеки мореплавства (далі – ГМЗЛБ) пов'язано поліпшення організації аварійного радіосповіщення, зокрема використання в системі супутникового зв'язку для встановлення надійної мережі, необхідної для пошуку та рятування на морі. У ГМЗЛБ використовуються системи супутникового зв'язку LTD «ІНМАРСАТ». Розглянемо зазначені напрями взаємозв'язку на прикладі Міжнародної організації мобільного супутникового зв'язку (ІМСО) та Глобальної морської системи зв'язку під час лиха та для забезпечення безпеки мореплавства (ГМЗЛБ).

Дослідження проблеми безпеки мореплавства знайшли відображення в працях українських учених – Т.В. Аверочкіної, В.М. Кошевого, В.І. Купровського, Н.Р.Малишевої, О.С. Переверзевої, В.М. Прусса, В.Ф. Сидорченко, О.М. Шемякіна, А.В. Шишкіна. Серед зарубіжних вчених вивченням даного питання займалися такі дослідники, як П. Демблінг, Д. Коломбос, Ю.Н. Кудря-

вєць, Ф. Лайалл, С.Лэй, А. Лоу М. Макдугал, Х. Таубенфельд, Ф. Фоссет. Г.І. Тункін, Е.А. Шибаєва.

Визначаючи вагомий внесок науковців у дослідження безпеки мореплавства та особливостей міжнародного морського права, варто зауважити, що питання взаємозв'язку ІМСО і LTD «ІНМАРСАТ» досліджено недостатньо. Тому метою статті є дослідження напрямів взаємозв'язку на прикладі Міжнародної організації мобільного супутникового зв'язку (ІМСО) з LTD «ІНМАРСАТ» для забезпечення безпеки мореплавства.

Здійснення перевезень водними шляхами є одним із небезпечніших видів морського транспорту, оскільки морське середовище містить багато ризиків, зокрема стихій та погодних явищ, на жаль, не підвладних контролю з боку людини. Проте вплив людського фактора на підвищення безпеки судноплавства та вдосконалення системи засобів пошуку та рятування на морі є вагомим.

Питання забезпечення безпеки мореплавства дедалі частіше ставали предметом обговорень морських держав щодо створення спеціальних організацій, розробки міжнародних конвенцій та напрямів співробітництва, які б мали спільні стандарти щодо засобів ефективного пошуку та рятування на морі. Спочатку для пошуку та рятування на морі деякі держави почали використовувати радіозв'язок.

Перша міжнародна конференція з безпеки мореплавства відбулася у 1910 р. у Брюсселі. Була досягнута угода про введення в дію Зведення правил, що складалося з 31 статті та 1 додатку. В 1948 р. на міжнародній конференції з охорони людського життя на морі були переглянуті Правила 1910 р. та ухвалені рішення про постійний кормовий вогонь і про виставляння другого топового вогню на судах з механічними двигунами, що мають довжину понад 45 м, а також прийнята спеціальна рекомендація про порядок виконання ППСС-48 суднами, оснащеними станціями радіолокацій [1, с. 204].

Інтенсивність використання радіочастотного спектра (РЧС) постійно зростала та супроводжувалася переважанням частотного спектра та необхідністю вирішення надзвичайно гострих проблем усунення взаємних перешкод між працюючими радіостанціями. Це вимагало протягом історії розвитку радіозв'язку та мовлення розробки процедур проведення міжнародної координації наземних та супутникових систем зв'язку, прийняття між-

народно визнаних стандартів щодо параметрів радіообладнання, методів радіоконтролю за роботою діючих радіосистем, методів частотного планування мереж радіозв'язку та мовлення, а також розширення спектру частот, що використовується. Перший Регламент радіозв'язку було прийнято у Міжнародному союзі електрозв'язку (МСЕ) у 1903 році, який містив правила ведення зв'язку та Таблицю розподілу смуг частот (ТРЧ) для існуючої на той час лише однієї морської рухомої служби. Цей Регламент радіозв'язку уточнювався у 1906, 1912 та 1920 роках. У 1927 році був прийнятий новий Регламент радіозв'язку, який ввів нові радіослужби: мовлення, повітряну рухливу та фіксовану. До цієї служби належали радіосистеми, що забезпечують передачу повідомлень між двома фіксованими пунктами на земній поверхні [2 с. 15]. Дедалі зростаюче значення системи радіозв'язку, що забезпечував рух повітряного, морського та сухопутного транспорту, пояснюється загальною тенденцією розвитку систем зв'язку та поєднання окремих систем зв'язку в загальну, глобальну цифрову мережу обміну повідомленнями.

Космічні технології та використання штучних супутників Землі відкрили нову еру розвитку засобів зв'язку в глобальному вимірі. Першою космічною системою зв'язку був Telstar, запущений на еліптичну орбіту в 1962 р. У 1963 р. перший геостаціонарний супутник з орбіти близько 36 000 км вище за екватор забезпечив безперервний зв'язок на одній третині території планети. Нині супутникові системи зв'язку, маючи такі переваги, як гнучкість, здатність багатоточкового поширення, кардинально нова якість, можливість передавати будь-який обсяг інформації на великі відстані практично миттєво, не лише створюють нові способи зв'язку, й використовуються виробниками традиційних послуг у галузі зв'язку, які раніше застосовували лише наземний транспорт. Система супутникового зв'язку перетворилася на ефективну, універсально доступну, глобальну телекомунікаційну мережу, що зв'язує об'єкти, що віддаляються один від одного на великі та дуже великі відстані. Очевидно, що таке нове явище, що безперервно розвивається, не могло не породити і юридичних проблем [3, с.52]. З цього періоду розвитку систем зв'язку розпочинається активна розробка правових норм та створення міжнародних організацій, які б регулювали забезпечення космічного сегменту.

У 1979 році на Міжнародній конференції з пошуку та порятунку, проведеній за ініціативою Міжнародної морської організації (далі – ІМО), було запропоновано розробити нову систему зв'язку щодо лиха та забезпечення безпеки, враховуючи якісний розвиток систем і засобів морської зв'язку та забезпечення високого рівня автоматизації. На XI Асамблеї ІМО цю пропозицію було прийнято, і зусилля країн були спрямовані на розробку та випробування окремих елементів нової системи. У листопаді 1988 року ІМО провела в Лондоні Конференцію урядів Міжнародної конвенції СОЛАС-74, яку було схвалено текстом нової глави IV («Радіозв'язок») та пов'язаними з цими поправками до глав I, II, III і V Конвенції СОЛАС-74, а також поправки до правил 8, 10 і 14 глави I Протоколу 1978 року до Конвенції СОЛАС-74 у частині свідчення судів, термінів дії та самих форм свідчення. Даний комплект поправок вважається прийнятим 1 лютого 1990 року, вступивши в силу 1 лютого 1992 року для всіх сторін урядів. Прийняття цих поправок було пов'язано з впровадженням нової глобальної морської системи зв'язку під час лиха та забезпечення безпеки – ГМЗЛБ [4, с. 4].

Нові тенденції розвитку, викликані технічним прогресом та глобалізацією, вимагали від міжнародної організації (ІНМАРСАТ) змін, оскільки космічний сегмент застосовувався тепер не лише у морській та повітряній сферах, а й у сухопутній, і насамперед ці зміни стосувалися статусу організації. У 1998 році ІНМАРСАТ перетворена на нову міжнародну організацію – Міжнародну організацію мобільного супутникового зв'язку (ІНМАРСАТ/ІМСО), а LTD «ІНМАРСАТ» стала приватизованою корпоративною структурою.

На своїй двадцятій сесії, що проходила на Мальті 29 вересня – 3 жовтня 2008 року, Асамблея ІМСО вважала за необхідне покращити поправки 2006 року до Конвенції ІМСО та, визнаючи бажання держав-членів заохочувати конкуренцію ринкового середовища у контексті надання нині та майбутньому послуг систем рухомого супутникового зв'язку для ГМЗЛБ, підтвердила необхідність забезпечення безперервності функціонування ГМЗЛБ під міжурядовим наглядом. Асамблея підтвердила також бажання держав-членів ІМСО покласти на ІМСО функції та обов'язки координатора ОСДР (Система розпізнавання суден та стеження з а ними на дальніх відстанях) відповідно до рішень ІМСО та з урахуван-

ням положень Конвенції. У зв'язку з цим Асамблея ІМСО ухвалила скасувати рішення, прийняте на своїй вісімнадцятій сесії, про прийняття поправок 2006 року, прийняла поправки 2008 року, які повністю враховували поправки 2006 року, а також ухвалила тимчасово застосовувати поправки 2008 року починаючи з 6 жовтня 2008 року, доки вони офіційно не набудуть чинності відповідно до статті 19 Конвенції ІМСО. Асамблея зазначила, що держави-члени повинні здійснювати свою діяльність та взаємодіяти одна з одною та з Організацією в рамках своїх національних конституцій, законів та нормативно-правових актів, якби такі поправки набрали чинності з 6 жовтня 2008 року [5].

У зв'язку із реструктуризацією організації було внесено зміни й до Конвенції. Так, Конвенція ІМСО в ст.3 визначає основну мету організації: гарантія забезпечення кожним Постачальником служб морського рухомого супутникового зв'язку для ГМЗЛБ відповідно з правовими рамками, встановленими ІМО. При досягненні головної мети організація: провадить діяльність виключно з мирною метою; виконує функції нагляду серед Постачальників справедливо та послідовно[6]. Відтак діяльність організації здійснюється на основі принципу гарантії безперервного супутникового зв'язку для забезпечення безпеки на морі в рамках ГМЗЛБ.

На думку А.В. Шишкіна, В.І. Купровського, В.М. Кошевого, характерними рисами впровадження ГМЗЛБ, на відміну від інших систем зв'язку є:

1) високий ступінь автоматизації передачі та прийому повідомлень, заснований на широкому використанні супутникових і удосконалених традиційних засобів і методів зв'язку;

2) управління системою сповіщень про лихо насамперед у рятувально-координаційних центрах (далі – РКЦ) та чітка координація діяльності при проведенні пошуково-рятувальних операцій;

3) швидка і достовірна передача та прийом сповіщень про лихо на будь-якому рівні незалежно від умов поширення радіохвиль;

4) централізоване забезпечення судової інформації з безпеки мореплавання [4, с.4].

На нашу думку, ефективність використання ГМЗЛБ обумовлене швидкістю передачі інформації, включаючи навігаційні та будь-які метеорологічні попередження. Таким чином, будь-яке судно, незалежно від перебування у будь-якому морському

просторі, зможе здійснювати зв'язок, необхідний для безпеки мореплавання.

Практична діяльність ІМСО ґрунтується на тому, що держави можуть забезпечувати глобальну службу морського зв'язку для ГМЗЛБ, а також можливість мати цілодобовий доступ до засобів зв'язку – аварійне сповіщення зазвичай надходить на РКЦ через берегову земну станцію системи LTD «ІНМАРСАТ», після чого воно передається пошуково-рятувальним засобам та судам в районі аварії. При здійсненні пошуково-рятувальних операцій така функція ГМЗЛБ включає взаємозв'язок інформацією між РКЦ та координатором пошуку у районі лиха. Всі пошуково-рятувальні операції відбуваються за допомогою використання радіотелефонії. У ГМЗЛБ використовуються режими радіотелефонії, телеграфії за допомогою супутникових і традиційних каналів зв'язку, залежно від радіообладнання, встановленого на судні. Встановлення взаємозв'язку та обміну інформацією берег-судно, і навпаки, може забезпечити високу його якість у будь-який час доби і незалежно від погодних умов.

У 2021 році організація ІМСО повідомила, що LTD «ІНМАРСАТ» продемонструє свою нову систему під назвою «Автоматизована безпека даних флоту (далі – FDAS)». FDAS підключає реєстратор даних судна до супутників, дозволяючи відстежувати всі вхідні дані з берега в режимі реального часу. FDAS використовує алгоритми та штучний інтелект для виявлення аномалій та подій, пов'язаних із незвичною роботою суден і викликає попередження про попередньо встановлені або динамічні обмеження від датчиків на борту судна. FDAS пов'язаний із серверами морської безпеки LTD «ІНМАРСАТ» і може надавати автоматизовану службу безпеки та підтримувати поточну безпеку суден [7].

На сучасному етапі ІМСО ефективно здійснює свою діяльність, яка спрямована на забезпечення безпеки мореплавства, гарантує забезпечення кожним Постачальником служб морського рухомого супутникового зв'язку для ГМЗЛБ, надає допомогу державам, що розвиваються. Зокрема, супутниковий та мобільний зв'язок LTD «ІНМАРСАТ» сьогодні використовується навіть у найвіддалених районах Земної кулі, що є необхідно для здійснення засобів пошуку та рятування під час стихійного лиха.

ІМСО у своїй діяльності забезпечує дотримання компанією LTD «ІНМАРСАТ» правил експлуатації супутникової системи зв'язку, загальних принципів та норм міжнародного права.

Основною тенденцією розвитку використання системи радіота супутникового зв'язку стало його широке використання, що, в свою чергу, дало поштовх до міжнародної співпраці із розробки та встановлення загальних стандартів щодо призначення та правил використання такого зв'язку для забезпечення безпеки мореплавства. Особливо слід відзначити створення Міжнародної організації мобільного супутникового зв'язку (ІМСО). Сьогодні ІМСО гарантує забезпечення кожним Постачальником служб морського рухомого супутникового зв'язку для ГМЗЛБ. Рівень такого забезпечення прямо впливатиме на термін та своєчасність оповіщень про лиха на морі. Глобальна морська система зв'язку під час лиха та для забезпечення безпеки мореплавства – система різноманітних методів оповіщення та системи зв'язку для суден, що зазнають лиха на морі, де ефективно використовуються системи супутникового зв'язку LTD «ІНМАРСАТ». Варто зауважити, що супутникові системи відіграють особливу роль у ГМЗЛБ щодо запровадження глобальної системи та встановлення надійної мережі зв'язку.

1. Переверзева О.С. Охорона людського життя на морі. *Держава і право*. 2019. Вип. 85. С. 203–211. 2. Биховський М.А. Кола пам'яті. *Нариси історії розвитку радіозв'язку та мовлення у ХХ столітті*. Серія «Історія електров'язку та радіотехніки». Москва: МЦНТІ – Міжнародний центр наукової та технічної інформації, ТОВ «Мобільні комунікації», 2001. 224 с. 3. Кудрявцев Ю.Н. Правові аспекти міжнародного співробітництва у сфері інформаційних та телекомунікаційних технологій. *Білоруський журнал міжнародного права та міжнародних відносин*. 1998. № 4. С. 52-56. 4. Шишкін А.В., Купровський В.І., Кошевий В.М. Глобальна морська система зв'язку для безпеки мореплавства. 6-е вид. Одеса: Одеська національна морська академія, 2007. 314 с. 5. Інформація про діяльність міжнародних міжурядових та неурядових організацій, що має відношення до космічного права. Комітет із використання космічного простору у мирних цілях. Генеральна Асамблея ООН. URL: https://www.unoosa.org/pdf/limited/c2/AC105_C2_L278Add1R.pdf 6. Конвенція про Міжнародну організацію морського супутникового зв'язку 2006 р. URL: <https://imso.org/wp-content/uploads/2019/08/R.IMSO-CONVENTION.pdf> 7. INMARSAT Fleet Data Automated Safety (FDAS). URL: <https://imso.org/wp-content/uploads/2021/03/IMSO-Circular-GMDSS-001-Inmarsat-FDAS.pdf>

References

1. Pereverzieva O.S. Okhorona liudskoho zhyttia na mori. *Derzhava i parvo*. 2019. Vup. 85. С. 203-211.
2. Bykhovskiy M.A. Kola pam'iaty. *Narysy istoriyi rozvytku radiozv'iazku ta movlennia u XX stolitti*. Seriya vydan «Istoriia elektrozv'iazku ta radiotekhniky. Moskva: MTsNTI – Mizhnarodnyi tsentr naukovoï ta tekhnichnoi informatsii, TOV «Mobilni komunikatsii», 2001.
3. Kudriavets Yu.N. Pravovi aspekty mizhnarodnoho spivrobitnytstva u sferi informatsiinykh ta telekomunikatsiinykh tekhnolohii. *Biloruskyi zhurnal mizhnarodnoho prava ta mizhnarodnykh vidnosyn*. 1998. № 4. С. 52-56.
4. Shyshkin A.V., Kuprovskiy V.I., Koshevyi V.M. Hlobalna morska systema zv'iazku dlia bezpeky moreplavannia. 6-e vyd. Odesa: Odeska Natsionalna Morska Akademiia, 2007. 314 s.
5. Informatsiia pro diialnist mizhnarodnykh mizhriadovykh ta neuriadovykh orhanizatsii, shcho maie vidnoshennia do kosmichnoho prava. Komitet iz vykorystannia kosmichnoho prostoru u myrnykh tsiliakh. Heneralna Asambleia OON. URL: https://www.unoosa.org/pdf/limited/c2/AC105_C2_L278Add1R.pdf
6. Konventsiiia pro Mizhnarodnu orhanizatsiiu morskoho suputnykovoho zv'iazku 2006 r. URL: <https://imso.org/wp-content/uploads/2019/08/R.IMSO-CONVENTION.pdf>
7. INMARSAT Fleet Data Automated Safety (FDAS). URL: <https://imso.org/wp-content/uploads/2021/03/IMSO-Circular-GMDSS-001-Inmarsat-FDAS.pdf>

Shkrebtiienko Anna. Maritime security: The International mobile satellite organization (IMSO) with sea communications systems

The article investigates the directions of interconnection on the example of an International Mobile Satellite Organization (IMCO) and Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS). It is determined that in the Global Maritime Distress and Safety System during disaster and to ensure the safety of navigation (GMDSS), satellite systems are effectively used LTD Inmarsat. IMCO in its activities ensures compliance with Ltd. Inmarsat. Inmarsat exploitation of the satellite communication system, general principles and norms of international law. It is noted that the use of a Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS) is associated with improving the organization of an emergency radio notification, use in the satellite system to establish a reliable network required for search and rescue at sea. Establishing the relationship and information exchange of the bank and vice versa can provide its high quality at any time and irrespective of weather conditions, which is a prerequisite for ensuring navigation. The purpose of creating an International Mobile Satellite Organization (IMCO) is noted that guarantees securing a supplier of sea moving satellite services for Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS). The level of such provision will directly affect the urgency and timeliness of alerts about distress at sea. The Global Maritime Distress and Safety System (GMDSS) is a branched system of various alert methods and communication systems for vessels that experience disasters at sea, where LTD Inmarsat satellite systems are efficiently used, Inmarsat, the use of which is a prerequisite for the safety of navigation.

Key words: IMCO, GMDSS, LTD Inmarsat, navigation safety, communication system.

О. С. ПЕРЕВЕРЗЄВА

**МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА РЕГЛАМЕНТАЦІЯ
В СФЕРІ СУДНОПЛАВСТВА**

Навчальний посібник «Правове регулювання судноплавства» присвячений системному аналізу міжнародно-правової регламентації щодо безпеки судноплавства, стандартів та регламентів*.

В останні роки у вітчизняній правничій науці з'явилося досить багато методологічних робіт, присвячених міжнародно-правовому регулюванню в сфері судноплавства, а саме про створення стандартів та уніфікації у сфері викладання відповідної дисципліни. При цьому обсяг дійсно якісних, новаторських розробок у цій сфері з наголосом на врегулювання питань у сфері правового регулювання судноплавства залишається досить невеликим, незважаючи на те, що актуальні проблеми викладання цього предмета в умовах переходу до міжнародних стандартів у сфері торговельного мореплавства потребують радикального вдосконалення методичної бази. Тому навчальний посібник, присвячений вивченню особливостей правового регулювання судноплавства, є, безумовно, витребуваним вітчизняною наукою та має бути предметом розгляду.

Метою навчального посібника з дисципліни «Правове регулювання судноплавства» є формування знань з питань міжна-

© ПЕРЕВЕРЗЄВА Ольга Сергіївна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародного права і порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України.

* Правове регулювання судноплавства: навчальний посібник / А.В. Іванова, О.В. Костириця, О.С. Савич. Одеса: Гельветика, 2021. 334 с.

родного морського права та міжнародного приватного морського права щодо тлумачення та застосування міжнародних стандартів у сфері забезпечення безпеки на морі, охорони людського життя, попередження забруднення, умов праці та соціального захисту моряків в умовах ринкової економіки, формування теоретичної бази, необхідної для вільного володіння сучасними методиками правового регулювання у сфері торговельного мореплавства, контрольно-наглядових функцій відносно суден державою порту та державою прапора, а також опанування основних підходів щодо вибору, обґрунтування, та реалізація найбільш ефективних відповідально-юридичних рішень у процесі управління судном.

Навчальна дисципліна «Правове регулювання судноплавства» забезпечує реалізацію вимог розділу А – II/1 («Судноводіння на рівні експлуатації») Кодексу з підготовки і дипломування моряків та несення вахти, з поправками. Навчальна дисципліна також забезпечує реалізацію вимог Глави II «Капітан та палубна команда», Розділу А-II/2 «Обов'язкові мінімальні вимоги для дипломування капітанів та старших помічників капітанів суден валовою місткістю 500 або більше» (функції «Судноводіння на рівні управління», «Обробка і розміщення вантажів на рівні управління», «Управління операціями судна та піклування про людей на рівні управління») Кодексу з підготовки і дипломування моряків та несення вахти 1978 р., з поправками.

Запропонований посібник повністю відповідає вимогам до навчальної літератури. Слід відзначити теоретичну та методичну обґрунтованість, практичну цікавість запропонованої методичної праці Іванової А.В., Костирі О.В., Савич О.С. Зміст і характер використаного під час зазначених методичних розробок матеріалу та різноманітність застосованих форм і методів свідчать про високий науково-методичний і професійний рівень навчального посібника.

Отже, враховуючи цікавість та методологічну досконалість, навчальний посібник «Правове регулювання судноплавства» (автори Іванова А.В., Костиря О.В., Савич О.С.) слід рекомендувати до

використання в навчальному процесі у вищих закладах освіти та факультетах, зокрема при вивченні курсу «Правове регулювання судноплавства», «Міжнародне морське право», «Міжнародне приватне морське право».

Держава
і право Випуск 91

Частина 2

ПОЛІТИЧНІ
НАУКИ

ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ
ТА ПРОЦЕСИ

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-140

УДК 321.02

І. О. КРЕСІНА
О. М. СТОЙКО
А. А. КОВАЛЕНКО

**ВІДПОВІДАЛЬНІСТЬ ПОЛІТИЧНИХ ПАРТІЙ
ЗА АНТИДЕРЖАВНУ ДІЯЛЬНІСТЬ**

Розглянуто європейську практику притягнення політичних партій до відповідальності за свою діяльність шляхом заборони та проаналізовано еволюцію судової процедури заборони політичних партій в Україні. Особливу увагу приділено практиці припинення діяльності політичних партій після анексії АРК та прийняття закону про декомунізацію. З'ясовано позитивні та негативні наслідки удосконалення партійного законодавства щодо заборони діяльності політичних партій, зумовлені початком активної фази російсько-української війни у лютому 2022 року.

Ключові слова: політична партія, заборона, декомунізація, ідеологія, суд, відповідальність.

© *КРЕСІНА Ірина Олексіївна* – доктор політичних наук, професор, член-кореспондент НАПрН України, завідувач відділу правових проблем політології Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0003-0771-9707; e-mail: i.kresina@icloud.com

© *СТОЙКО Олена Михайлівна* – доктор політичних наук, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-1021-5270; e-mail: starkol@gmail.com

© *КОВАЛЕНКО Анатолій Андрійович* – доктор політичних наук, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-8033-4427; e-mail: polit@ln.ua

Kresina Iryna, Stoiko Olena, Kovalenko Anatolij. Political party accountability for Anti-State Activity

The European practice of holding political parties accountable for their activities through their banning is considered and the evolution of the judicial procedure of banning political parties in Ukraine is analysed. Special attention is given to the practice of stopping the activities of political parties after the annexation of the ARC and adoption of the law on decommunization. The positive and negative consequences of the improvement of party legislation to ban of political parties, due to the beginning of the active phase of the Russian-Ukrainian war in February 2022, are elucidated.

Key words: *political party, prohibition, decommunization, ideology, court, accountability.*

Майже через місяць після початку активної фази російсько-української війни Президент України через «антиукраїнську політичну та організаційну діяльність, пропаганду війни, публічні заяви та заклики до зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, реальні загрози порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підриву її безпеки, а також дії, спрямовані на незаконне захоплення державної влади, демонстрацію проявів колабораціонізму, насильства, зважаючи на програмні та статутні цілі, що містять антиукраїнську позицію, поширення відомостей про виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії Російської Федерації проти України» [1] на період воєнного стану зупинив діяльність 11 політичних партій. Це, зокрема, «Опозиційна платформа – За життя», «Партія Шарія», «Наші», «Опозиційний блок», «Ліва опозиція», «Союз лівих сил», «Держава», «Прогресивна соціалістична партія України», «Соціалістична партія України», партія «Соціалісти» та «Блок Володимира Сальдо». Рішенням РНБО Мін'юст отримав доручення невідкладно вжити вичерпних заходів щодо заборони діяльності зазначених партій, проте для його виконання були відсутні відповідні законодавчі норми.

Дослідженням законодавчого регулювання діяльності політичних партій, у тому числі їх заборони, займалися низка зарубіжних та вітчизняних учених, зокрема Н. Батанова [2], Т. Бевз, В. Горбатенко, М. Дюверже, Дж. Елстер, Р. Кац, Х. Лінц, М. Кармазіна [3], В. Кафарський, А. Колодій, В. Литвин, С. Мейнверінг, Дж. Сарторі, Ю. Шведа [4], Ю. Якименко [5] та інші.

Що стосується механізму заборони політичних партій, то вона реалізується судовими органами за однією з трьох моделей: 1) органами конституційної юстиції (Німеччина, Польща), 2) органами загальної юрисдикції (Україна), 3) конституційний суд є апеляційною інстанцією (Іспанія).

Важливими у контексті притягнення партій до відповідальності за свою діяльність є рекомендації Венеціанської Комісії «Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів», ухвалені на її 41-й пленарній сесії (Венеція, 10-11 грудня 1999 р.). У них наголошується на важливій ролі політичних партій для розвитку демократії та стверджується, що право на вільне висловлення політичних переконань і право на об'єднання є основоположними правами людини. Саме тому Венеціанська комісія рекомендує державам, які входять до Ради Європи, дотримуватися низки принципів [6]:

1) держави повинні визнавати та гарантувати право громадян на об'єднання в політичні партії; 2) будь-які обмеження вищеназваного права повинні відповідати Європейській конвенції про права людини та іншим міжнародним договорам як за звичних, так і надзвичайних обставин; 3) заборона або примусовий розпуск політичної партії можуть бути виправданими лише в разі, коли партія веде пропаганду насильства або повалення демократичного ладу, порушуючи цим самим права та свободи, які гарантовані Конституцією. Пропаганда зміни влади чи Конституції мирним шляхом не може бути підставою для заборони або розпуску політичної партії; 4) політична партія не повинна нести відповідальності за індивідуальну поведінку окремих її членів, якщо вона не була санкціонована партією в рамках її політичної діяльності; 5) оскільки заборона та примусовий розпуск політичних партій – це крайній захід, держави повинні застосовувати його з максимальною стриманістю. Потрібно тверезо зважити, чи відповідає така дія тому рівню небезпеки для демократичного ладу, яку створює політична партія своєю діяльністю; 6) рішення про заборону або примусовий розпуск політичної партії повинна мати надзвичайний характер і ґрунтуватися на достатніх доказах того, що політична партія використала або готова використовувати неконституційні методи політичної боротьби; 7) санкції проти партії повинні застосовуватися Конституційним судом або іншим компетентним судовим органом

у ході процедури, яка гарантує прозорий і справедливий судовий процес.

Заборона або розпуск політичної партії є більш серйозною мірою, ніж скасування реєстрації (з подальшою втратою статусу). Заборона або розпуск – рівноцінні накладенню повної заборони на існування партії. У п. 11 Резолюції 1308 (2002) Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) «Про обмеження діяльності політичних партій в державах-членах Ради Європи» [7] зазначається, що «обмеження або розпуск політичних партій слід розглядати як виняткові заходи, які повинні застосовуватися лише в тих випадках, якщо партія, про яку йдеться, застосовує насилля або створює загрозу громадянському миру та демократичному конституційному ладу в країні». Відтак можливість держави розпустити або перешкодити формуванню політичної партії повинна бути виключно вузькоспеціальною і застосовуватися лише у крайніх випадках. Такий високий рівень захисту вважається Європейським судом з прав людини доцільним, зважаючи на основоположну роль партій у демократичному суспільстві [8].

Досить багатою є практика ЄСПЛ щодо розгляду справ про припинення діяльності політичної партії (справа «Християнсько-демократична народна партія проти Молдови» (Christian Democratic People's Party v. Moldova), заява № 28793/02, 14 лютого 2006 р.), а також ціла низка справ щодо розпуску політичних партій (ЄСПЛ, «Партія свободи і демократії (ÖZDEP) проти Туреччини» (Freedom and Democracy Party (ÖZDEP) v. Turkey), заява № 23885/94, 8 грудня 1999 р.; ЄСПЛ, «Діджле від імені DEP (Демократичної партії) проти Туреччини» (Dicleonbehalf of the DEP (Democratic Party) v. Turkey), заява № 25141/94, 10 грудня 2002 р.; ЄСПЛ, «Партія «Рефах» (Партія благоденства) та інші проти Туреччини» (Refah Partisi (the Welfare Party) and Others v. Turkey), заяви №№ 41340/98, 41342/98, 41343/98 та 41344/98, 13 лютого 2003 р.; ЄСПЛ, «Партії «Еррі Батасуна» і «Батасуна» проти Іспанії» (Herri Batasuna and Batasuna v. Spain), заяви №№ 25803/04 та 25817/04, 30 червня 2009 р.) тощо.

В Україні з перших кроків законодавчого регулювання діяльності партій право на їх ліквідацію належало суду (ст. 19 ЗУ «Про об'єднання громадян» [9]). З прийняттям першого спеціального закону про політичні партії першою інстанцією, яка розглядає

справу про її заборону, було визначено Верховний Суд України (ст. 5 першої редакції ЗУ «Про політичні партії в Україні» [10]). З прийняттям в 2005 р. Кодексу адміністративного судочинства України (КАС України) уся компетенція щодо розгляду адміністративних справ про анулювання реєстраційного свідоцтва політичної партії, про заборону (примусовий розпуск, ліквідацію) політичної партії була передана окружному адміністративному суду, територіальна юрисдикція якого поширюється на місто Київ (ст. 19 першої редакції Кодексу [11]). Однак відсутність спеціальної процедури розгляду справ щодо заборони політичних партій практично унеможливила задоволення позовів Міністерства юстиції України.

Слід звернути увагу, що у деяких випадках суд стояв на охороні вимоги плюралізму думок, принципах свободи поглядів і діяльності політичних партій, з урахуванням передбачених законом обмежень як умов прогресу демократичного суспільства, і відмовляв у позовах щодо заборони політичних партій. Так, політична партія «К» у травні та липні 2004 р. провела низку мітингів, що супроводжувалися розповсюдженням агітаційних матеріалів і листівок, що, на думку Мінюсту, містили заклики до розпалювання національної та етнічної ворожнечі, образи на адресу громадян російського та єврейського походження. До того ж організатори усно та письмово (у друківаних матеріалах та на сайті партії), принижували честь і гідність громадян, неприязно та зухвало ставилися до російського та єврейського населення України. Це й стало підставою для звернення до Верховного Суду України з поданням щодо заборони цієї партії у жовтні 2004 р. Однак ВСУ відхилив це подання Мінюсту, оскільки вирази, які інкримінуються партії, він розглядав «в контексті передвиборних політичних спорів та обговорення проблем, що стосуються життя суспільства (політичних мітингів, закриття газети «Сільські вісті», значущих подій та інших масових заходів) як оціночні судження, думки, критичні зауваження та дуже різкі висловлювання, спрямовані на політичних діячів, державні органи чи громадські організації з метою участі партії в державно-політичному житті та здійснення реального впливу на вироблення державної політики задля реалізації своєї партійної програми».

Попри те, що в Україні налічується понад 300 політичних партій, у період з 2014 по 2018 р. було заборонено або припинено діяльність лише 4. До початку російсько-української війни у 2014 р.

судова практика розпуску політичних партій здійснювалася лише з питань порушення ними процедур. З-поміж 26 політичних партій, діяльність яких була припинена станом на початок 2019 р., в 17 у судовому порядку було анульоване реєстраційне свідоцтво, 5 – саморозпустилися або реорганізувалися (у позасудовому порядку). Анексія Росією АРК у 2014 р. зумовила появу низки судових процесів щодо заборони партій проросійського спрямування, керівництво та члени яких спряжи окупантам. Зокрема, йдеться про «Руський блок» [12] та «Руська єдність» [13]. Так, у квітні 2014 р. Мінюст України звернувся до суду із зазначеним позовом, у якому просило заборонити діяльність політичної партії «Руський блок» через наявність в її діях закликів, спрямованих, зокрема, на зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності України, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, розпалювання міжетнічної, расової чи релігійної ворожнечі. 17 червня 2014 р. Київський апеляційний адміністративний суд задовольнив цей позов. Хоча члени партії оскаржили це рішення, але Вищий адміністративний суд України в 2017 р. відмовився задовольнити касаційну скаргу [14].

З 2015 р. норми закону про декомунізацію були застосовані для припинення діяльності партій, що сповідували комуністичну ідеологію або використовували комуністичну символіку. Зокрема, була заборонена діяльність Комуністичної партії України та Комуністичної партії робітників і селян [15]. Недосконалість судового механізму притягнення політичних партій до відповідальності за свою діяльність яскраво продемонструвала спроба заборони Комуністичної партії України [16]. У травні 2015 р. набув чинності закон України про декомунізацію [17], а у липні 2014 р. Окружний адмінсуд міста Києва прийняв до розгляду справу про заборону КПУ, і у грудні того ж року задовольнив позов Мін'юсту й заборонив діяльність КПУ. Однак комуністи постійно робили спроби оскаржити це рішення. Після того, як у 2016 р. Вищий адміністративний суд України відмовив їм у відкритті касаційного провадження, формально діяльність партії продовжувалася, оскільки судове провадження про заборону Компартії було призупинено до рішення Конституційного Суду України щодо конституційності закону про декомунізацію [18]. Понад те, навіть у листопаді 2021 р. Касацій-

ний адміністративний суд Верховного Суду продовжував розглядати цю справу. В травні 2022 р. Шостий апеляційний суд завершив розгляд апеляційної скарги про заборону КПУ та відмовив у її задоволенні.

Майже півтора роки знадобилося Мін'юсту для анулювання реєстрації політичної партії «За Україну!» з процедурних підстав: позов було подано 2 травня 2020 р., а задоволено лише 9 листопада 2021 р. [19]. Підставою для звернення до суду стало порушення партією положень частини першої ст. 24 Закону України «Про політичні партії в Україні». Згідно з ними у випадку невисування політичною партією своїх кандидатів на виборах Президента України та виборах народних депутатів України протягом десяти років орган, який зареєстрував політичну партію, має звернутися до суду з поданням про анулювання реєстраційного свідоцтва.

З прийняттям 3 травня 2022 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій» [20] у держави значно збільшилися можливості для притягнення політичних партій до відповідальності за свою діяльність. Тепер значно спрощено процедуру заборони політичних партій в Україні, тривалість якої скорочено до одного місяця з моменту початку провадження (ст. 289-3 «Особливості провадження у справах за адміністративними позовами про заборону політичної партії» КАС України). Стільки ж відводиться на задоволення чи відхилення апеляції. Для оповіщення учасників справи про відкриття провадження достатньо оприлюднити відповідний документ на офіційному сайті Мін'юсту та Верховної Ради України. Вважається що, через три дні учасники справи є належним чином повідомлені і навіть їх неявка на судові засідання не є перешкодою для розгляду справи. У подальшому обмін документами по справі відбувається шляхом їх надсилання на офіційну електронну адресу або ту, яка відома суду, або ж вони надаються для ознайомлення на судовому засіданні. Суд має прийняти рішення про заборону політичної партії протягом одного місяця після відкриття провадження у справі. Оскаржити рішення суду можна протягом 20 днів до Верховного Суду в складі колегії Касаційного адміністративного суду не менше ніж з п'яти суддів. При цьому судові рішення Верховного Суду у таких справах має бути прийняте протягом місяця, є остаточним і касаційному оскарженню не підлягає.

Найближчим часом варто очікувати завершення попередніх справ щодо заборони політичних партій. Хоча ці законодавчі нововведення не стосуються справ, які уже перебувають на розгляді суду, але якщо протягом трьох днів з моменту набрання чинності Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій» суд першої інстанції не завершив розгляд справи шляхом ухвалення рішення чи постанови суду, то вона передається до апеляційного адміністративного суду в апеляційному окрузі, що включає місто Львів.

Завдяки Закону від 3 травня 2022 р. розширено перелік підстав заборони політичних партій: виправдовування, визнання правомірною, заперечення збройної агресії проти України, у тому числі шляхом представлення збройної агресії Російської Федерації та/або Республіки Білорусь проти України як внутрішнього конфлікту, громадянського конфлікту, громадянської війни, заперечення тимчасової окупації частини території України; глорифікація, виправдання дій та/або бездіяльності осіб, які здійснювали або здійснюють збройну агресію проти України, а також представників окупаційної адміністрації Російської Федерації, та представників підконтрольних Російській Федерації самопроголошених органів (ст. 5 ЗУ «Про політичні партії в Україні» [21]); співпраця політичної партії, спрямована проти незалежності, суверенітету і територіальної цілісності України, з політичними партіями, громадськими організаціями держави, що визнана відповідно до закону державою-агресором або державою-окупантом, та внесені до Переліку політичних партій та громадських організацій – нерезидентів України (ст. 13).

Наслідком заборони судом політичної партії, яка сформувала у Верховній Раді депутатську фракцію, є те, що така депутатська фракція після набрання судовим рішенням про заборону політичної партії законної сили оголошується Головою Верховної Ради України розпущеною. А діяльність депутатської фракції партії, діяльність якої була зупинена Указом Президента України (на підставі рішення Ради національної безпеки і оборони України), також зупиняється.

Слід зазначити, що діяльність очільників та членів керівних органів низки політичних партій має виразний антиукраїнський характер, в умовах воєнного стану – антидержавний характер, а

тому варто розглянути питання про їх заборону, що передбачає створення відповідної доказової бази. Аналіз програм політичних партій, оновлення багатьох з яких відбулося після Революції Гідності, дає підстави стверджувати, що тільки частина з них відображає однозначно їх ставлення до російсько-української війни. Натомість у більшості програм партій позиції щодо війни не висловлено. Тобто кваліфікація діяльності партії як такої, чия діяльність створює небезпеки для демократичного ладу, державного суверенітету й територіальної цілісності України, має доповнюватися засудженням її уповноважених осіб за вчинення відповідних дій [22, с. 211-212].

Отже, зміни у законодавстві, зумовлені прийняттям Закону України від 3 травня 2022 р., надають правові інструменти для швидкої заборони проросійських партій в Україні, що становлять загрозу національній безпеці, державному суверенітету та територіальній цілісності держави. Водночас Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій Венеціанської комісії «За демократію через право» передбачають, що «заборона або примусовий розпуск політичних партій може бути виправданим лише у тому випадку, якщо ці партії сповідують насильство чи повалення демократичного конституційного ладу, тим самим підважуючи права і свободи, гарантовані конституцією» [23]. Відповідно, якщо у резолютивній частині судових рішень про заборону антиукраїнських партій не буде ґрунтовно доведено антидемократичну діяльність цих партій, їх представники зможуть виграти справу в Європейському суді з прав людини.

1. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій»: Указ Президента України від 19 березня 2022 року № 153/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1532022-41765>. 2. Баганова Н.М. Конституційно-правова відповідальність політичних партій у світлі міжнародного досвіду. *Правова держава*. 2017. Вип. 28. С. 198-205. 3. Кармазіна М. Політичні партії в Україні. 2014-2017 рр. Київ: ІПіЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України, 2018. 168 с. 4. Шведа Ю. Політичні партії у виборах. Теорія та практика виборчої кампанії. Київ: Знання, 2012. 376 с. 5. Якименко В. Партійна система України: динаміка і чинники змін. URL: https://razumkov.org.ua/upload/1435764692_file.pdf. 6. Guidelines on prohibition and dissolution of political parties and analogous measures. URL:

INF%282000%29001-e. 7. Resolution 1308 (2002), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, «Restrictions on Political Parties in the Council of Europe Member States». URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17063&lang=en>. 8. Case of the United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey. (133/1996/752/951) (European Court of Human Rights, January 30, 1998). 9. Про об'єднання громадян: Закон України від 16 червня 1992 року № 2460-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12#Text>. 10. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14/ed20010405#Text>. 11. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20050706#Text>. 12. Справа № 826/4717/14 (справа про заборону політичної партії «Руський блок»). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/68113534>. 13. Справа № 826/4716/14 (справа про заборону політичної партії «Руська єдність»). URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/38443422/>. 14. Справа К/800/35940/14 (про про заборону діяльності Політичної партії «Руський блок»). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/68113578>. 15. Справа № 826/15405/15 (справа про припинення діяльності Комуністичної партії робітників і селян). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO11365>. 16. Справа № 826/9751/14 (справа про заборону Комуністичної партії України). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/52145442>. 17. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки: Закон України від 9 квітня 2015 року № 317-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text>. 18. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) Закону України «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» від 16 липня 2019 року № 9-p/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-19#Text>. 19. Справа №640/2960/20 (про анулювання реєстраційного свідоцтва Політичної партії «За Україну!»). URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/100935371/>. 20. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо заборони політичних партій; Закон України від 3 травня 2022 року № 2243-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2243-IX#Text>. 21. Про політичні партії в Україні: Закон України від 5 квітня 2001 року № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>. 22. Деокупація. Юридичний фронт [Електронне видання]: матеріали Міжнародного експертного круглого столу (Київ, 18 березня 2022 р.) / Державний торговельно-економічний університет, Українська асоціація порівняльного правознавства, Українська асоціація міжнародного права, Асоціація реінтеграції Криму; упоряд. і наук. ред. О. В. Кресін.

Київ: Держ. торг.-екон. ун-т, 2022. 225 с. **23.** Венеціанська комісія. Керівні принципи щодо заборони і розпуску політичних партій та подібних заходів, ухвалені на 41 пленарній сесії (Венеція, 10–11 грудня 1999 року). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_159#Text

References

1. Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 18 bereznia 2022 roku «Shchodo pryzupynennia diialnosti okremykh politychnykh partii»: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 19 bereznia 2022 roku № 153/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1532022-41765>.
2. Batanova N.M. Konstytutsiino-pravova vidpovidalnist politychnykh partii u svitli mizhnarodnoho dosvidu. *Pravova derzhava*. 2017. Vyp. 28. S. 198-205.
3. Karmazina M. Politychni partii v Ukraini. 2014-2017 rr. Kyiv: IPIEND im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy, 2018. 168 s.
4. Shveda Yu. Politychni partii u vyborakh. Teoriia ta praktyka vyborchoi kampanii. Kyiv: Znannia, 2012. 376 s.
5. Yakymenko V. Partiina systema Ukrainy: dynamika i chynnyky zmin. URL: https://razumkov.org.ua/upload/1435764692_file.pdf.
6. Guidelines on prohibition and dissolution of political parties and analogous measures. URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-INF%282000%29001-e>.
7. Resolution 1308 (2002), Parliamentary Assembly of the Council of Europe, «Restrictions on Political Parties in the Council of Europe Member States». URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=17063&lang=en>.
8. Case of the United Communist Party of Turkey and Others v. Turkey (133/1996/752/951) (European Court of Human Rights, January 30, 1998).
9. Pro ob'iednannia hromadian: Zakon Ukrainy vid 16 chervnia 1992 roku № 2460-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2460-12#Text>.
10. Pro politychni partii v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 5 kvitnia 2001 roku № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14/ed20010405#Text>.
11. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 06.07.2005 № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15/ed20050706#Text>.
12. Sprava № 826/4717/14 (sprava pro zaboronu politychnoi partii «Ruskyiblok»). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/68113534>.
13. Sprava № 826/4716/14 (sprava pro zaboronu politychnoi partii «Ruska yednist»). URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/38443422/>.
14. Sprava K/800/35940/14 (pro zaboronu diialnosti politychnoi partii «Ruskyiblok»). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/68113578>.
15. Sprava № 826/15405/15 (sprava pro prypynennia diialnosti Komunistychnoi partii robotnykiv i selian). URL: <https://ips.ligazakon.net/document/SO11365>.
16. Sprava № 826/9751/14 (sprava pro zaboronu Komunistychnoi partii Ukrainy). URL: <https://zakononline.com.ua/court-decisions/show/52145442>.
17. Pro zasudzhennia komunistychnoho ta natsional-sotsialistychnoho (natsystskoho) totalitarnykh rezhymiv v Ukraini ta zaboronu propahandy yikhoi symvoliky^ Zakon Ukrainy vid 9 kvitnia 2015 roku № 317-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text>

18. Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy u spravi za konstytutsiinym podanniam 46 narodnykh deputativ Ukrainy shchodo vidpovidnosti Konstytutsii Ukrainy (konstytutsiinosti) Zakonu Ukrainy «Pro zasudzhennia komunistychnoho ta natsional-sotsialistychnoho (natsyystskoho) totalitarnykh rezhymiv v Ukraini ta zaboronu propahandy yikhnoi symvoliky» vid 16 lypnia 2019 roku № 9-r/2019. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-19#Text>. 19. Sprava №640/2960/20 (pro anuluvannya reiestratsiinoho svidotstva Politychnoi partii «Za Ukrainu!»). URL: <https://youcontrol.com.ua/catalog/court-document/100935371/>. 20. Pro vnesennia zmin do deiakyykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo zaborony politychnykh partii; Zakon Ukrainy vid 3 travnia 2022 roku № 2243-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2243-IX#Text>. 21. Pro politychni partii v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 5 kvitnia 2001 roku № 2365-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>. 22. Deokupatsiia. Yurydychnyi front [Elektronne vydannia]: materialy Mizhnarodnoho ekspertnokokruhloho stolu (Kyiv, 18 bereznia 2022 r.) / Derzhavnyi torhovelno-ekonomichnyi universytet, Ukrainaska asotsiatsiia porivnialnoho pravoznavstva, Ukrainaska asotsiatsiia mizhnarodnoho prava, Asotsiatsiia reintehratsii Krymu; uporiad. i nauk. red. O. V. Kresin. Kyiv: Derzh. torh.-ekon. un-t, 2022. 225 s. 23. Venetsianska komisiia. Kerivni pryntsyipy shchodo zaborony i rozpuku politychnykh partii ta podibnykh zakhodiv, ukhvaleni na 41 plenarnii sesii (Venetsiia, 10–11 hrudnia 1999 roku). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_159#Text.

Kresina Iryna, Stoiko Olena, Kovalenko Anatolij. Political party accountability for Anti-State Activity

Almost a month after the beginning of the active phase of the Russian-Ukrainian war, the President of Ukraine suspended the activities of 11 political parties during martial law for their anti-Ukrainian political and organizational activities, war propaganda, public statements and calls to change the constitutional order by force, real threats to the sovereignty and territorial integrity of the state, undermining its security, as well as actions aimed at the illegal seizure of state power. By the decision of the National Security Council, the Ministry of Justice was instructed to take urgent and comprehensive measures to ban the activities of these parties, but there were no appropriate legal provisions for its implementation.

In Ukraine, since the first steps of the legislative regulation of party activity, the right to liquidation has belonged to the court (Article 19 of the Law of Ukraine «On Association of Citizens»). With the adoption of the first special law on political parties, the Supreme Court of Ukraine was defined as the first instance to hear a case on its prohibition. With the adoption in 2005 of the Code of Administrative Legal Proceedings of Ukraine (CAPU), all competence to hear administrative cases to cancel a political party's registration certificate, to ban (forcibly dissolve, liquidate) a political party was transferred to the District Administrative Court with territorial jurisdiction over the city of Kyiv. However,

the absence of a special procedure for adjudicating cases of political party prohibition has practically ruled out the satisfaction of claims by the Ministry of Justice of Ukraine.

Although there are some 300 political parties in Ukraine, only four were banned or terminated between 2014 and 2018. Before the start of the Russian-Ukrainian war in 2014, the judicial practice of dissolving political parties was only for violations of their procedures. Of the 26 political parties whose activities were terminated as of early 2019, 17 had their registration certificates revoked by the courts and 5 had self-dissolved or reorganised (extra-judicially). The annexation of Crimea in 2014 led to a number of court proceedings to ban pro-Russian parties whose leadership and members have hidden to the occupiers.

Since 2015, provisions of the law on decommunization have been applied to terminate the activities of parties that espoused communist ideology or used communist symbols. In particular, the Communist Party of Ukraine and the Communist Party of Workers and Peasants were banned). The imperfection of the judicial mechanism for holding political parties accountable for their activities was clearly demonstrated by the attempt to ban the Communist Party of Ukraine for almost seven years.

With the adoption on May 3, 2022 of the Law of Ukraine «On introducing changes to some legislative acts of Ukraine on banning political parties» the possibilities for the state to prosecute political parties for their activities have increased significantly. The procedure to ban political parties in Ukraine has now been considerably simplified, with the duration being reduced to one month from the start of proceedings. The same amount of time is given for the appeal to be granted or rejected. To notify the participants in the case of the opening of proceedings it is sufficient to publish the relevant document on the official website of the Ministry of Justice and the Verkhovna Rada of Ukraine. After three days it is considered that the participants of the case are duly notified and even their failure to appear at the court session is not an obstacle to the consideration of the case. There after the documents in the case are exchanged by sending them to the official email address, either the one known to the court, or they are made available for inspection at the court session. The court must issue a decision to ban a political party within one month of the opening of the case. An appeal against the court decision may be filed within 20 days with the Supreme Court before a panel of at least five judges of the Administrative Court of Cassation. However, the decision of the Supreme Court in such cases must be issued within one month, is final and cannot be appealed in cassation.

The law of 3 May 2022 extended the list of grounds for prohibition of political parties: justification, recognition of legitimacy, denial of armed aggression against Ukraine; glorification, justification of actions and/or inaction of persons committing or committing armed aggression against Ukraine; cooperation of political party directed against independence, sovereignty and

territorial integrity of Ukraine with political parties, public organizations of the state recognized by law as the aggressor state or occupant state.

The legislative changes resulting from the adoption of the law of 3 May 2022 provide legal tools for the rapid liquidation of pro-Russian parties in Ukraine that pose a threat to national security, state sovereignty and the territorial integrity of the state. At the same time, the Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties of the Venice Commission for Democracy through Law provide that «the prohibition or forced dissolution of political parties can only be justified if these parties profess violence or overthrow the democratic constitutional order, thereby subordinating the rights and freedoms guaranteed by the constitution. Accordingly, if the court ruling on banning anti-Ukrainian parties does not substantially prove the anti-democratic activities of these parties, their representatives will be able to win their case before the European Court of Human Rights.

Key words: political party, prohibition, decommunization, ideology, court, accountability.

О. М. СТОЙКО
А. І. НЕКРЯЧ
Є. О. КОНЧАКОВСЬКИЙ

ОСОБЛИВОСТІ ДІЯЛЬНОСТІ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ

Виділено та проаналізовано особливості діяльності органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану на: 1) територіях, де не ведуться активні бойові дії; 2) тимчасово окупованих територіях. Для перших основними проблемами є забезпечення керованості та знаходження у рамках правового поля. У випадку тимчасової окупації на перший план виходять питання фізичного виживання представників органів місцевої влади та запобігання колабораціонізму. Прийняття закону про функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану розширило повноваження як цивільних, так і військових управлінських органів, врегулювало низку питань щодо забезпечення потреб членів територіальних громад.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, окупація, агресія, колабораціонізм, демократія.*

Nekriach Anastasiia, Stoiko Olena, Konchakovscyi Yevgen. Features of local government activities under martial law in Ukraine

The specific of local self-government activities under martial law in Ukraine are highlighted and analyzed: 1) territories without active combat operations; 2) temporarily occupied territories. In the first case, the main problems are to ensure governability and legal compliance. In the case of temporary occupation, the main concerns are the physical survival of local authorities and the prevention of collaborationism. The adoption of the law on the functioning of

© СТОЙКО Олена Михайлівна – доктор політичних наук, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-1021-5270; e-mail: starkol@gmail.com

© НЕКРЯЧ Анастасія Іванівна – доктор політичних наук, професор, професор кафедри гуманітарних та соціальних дисциплін Полтавського державного аграрного університету; ORCID: 0000-0001-5058-4145; e-mail: inozemna@pdaa.edu.ua

© КОНЧАКОВСЬКИЙ Євген Олегович – кандидат економічних наук, доцент, доцент кафедри гуманітарних та соціальних дисциплін Полтавського державного аграрного університету; ORCID: 0000-0002-3971-2908

the civil service and local government during the martial law has broadened the powers of both civil and military administration and settled a number of issues related to meeting the needs of members of local communities.

Key words: *local government, occupation, aggression, collaborationism, democracy.*

Воєнна агресія виявляє приховану, але фундаментальну роль місцевого самоврядування: попри те, що органи місцевого самоврядування не входять до системи органів державної влади, але саме вони, добровільно чи примусово, визначають легітимність конкретного політичного режиму, встановленого демократичним шляхом чи силою та окупацією. Саме з органами місцевого самоврядування найчастіше взаємодіють громадяни, тому готовність слідувати розпорядженням осіб чи організацій мерів чи членів місцевих рад є фактичним підтвердженням їх легітимності.

Показовою в цьому плані є історія з анексією Криму. У 2014 році однозначна підтримка представницьким органом Автономної Республіки Крим (АРК) дій військових та органів державної влади Російської Федерації сприяла швидкій анексії півострова. 27 лютого 2014 року Верховна Рада АРК прийняла рішення про проведення референдуму про статус республіки, що формально дало можливість її подальшого включення до складу Російської Федерації. Однак лише 15 березня 2014 року Верховна Рада України припинила її повноваження [1].

У період воєнного стану залежно від ситуації у кожній територіальній громаді можна виділити три моделі діяльності органів місцевого самоврядування [2, с. 139].

Модель перша. На територіях, де не ведуться воєнні дії, на перший план впливає організаційна, управлінська та координаційна функція щодо створення належних умов функціонування громади відповідно до законодавства держави про воєнний стан.

Модель друга. На території активних воєнних дій пріоритетними є організаційна та правозахисна функції, спрямовані на організацію охорони і захисту життя членів громади через забезпечення комплексу заходів для зниження негативного впливу вражаючих факторів воєнних дій;

Модель третя. На тимчасово окупованих територіях актуалізується організаційна, управлінська та міжнародно-правова

функція щодо організації на основі національного законодавства України та норм міжнародного гуманітарного права відповідного правового режиму, здійснення заходів щодо збереження реальної керованості територією та громадою шляхом забезпечення мінімальних стандартів їх функціонування.

У повоєнний період провідну роль відіграють організаційна, організаційно-правова, координаційна та господарська функції органів місцевого самоврядування, в основі яких лежать питання відновлення місцевої економіки.

Найбільш тривалими у часі є перша та третя модель: без активних воєнних дій та в умовах тимчасової окупації. Що стосується територій першого типу, то до удосконалення положень Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3] існували серйозні виклики щодо збереження керованості країною. Згідно зі ст. 4 військовій адміністрації можуть утворюватися там, де сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи не здійснюють покладених на них Конституцією та законами України повноважень, у тому числі внаслідок фактичного саморозпуску або самоусунення від виконання своїх повноважень, або їх фактичного невиконання, або припинення їх повноважень згідно із законом. У нинішніх умовах найбільш серйозну загрозу належному функціонуванню органів місцевої влади несе втрата радами своєї повноважності. Для визнання ради повноважною кількість депутатів не може бути меншою, ніж дві третини від загального складу ради (ст. 45 Закону України «Про місцеве самоврядування»). 18 березня 2022 року Рада національної безпеки і оборони (РНБО) прийняла рішення про призупинення діяльності 11 політичних партій [4], зокрема Опозиційної платформи – За життя (3414 депутатів у місцевих радах, або близько 12% усіх депутатів місцевих рад, Опозиційного блоку (175 депутатів), партії Шарія (52 депутати), Блоку Сальдо (39 депутатів). Оскільки досить ймовірно є прийняття рішення про ліквідацію цих партій та відкликання їх членів у представницьких органах влади, які входять до складу 525 з 788 місцевих рад (майже 65%), то може бути заблокована робота понад 90 рад, насамперед міських, районних та селищних, які втратять свою правомочність через виключення з їх складу понад третини депутатів. Оскільки в умовах воєнного стану заборонено проводити вибори, у тому числі до органів місцевої влади, то на

невизначений проміжок часу низка територіальних громад залишаться без керівних органів.

З прийняттям Закону України від 12 травня 2022 року [5] було уточнено, що військові адміністрації утворюються в межах територій територіальних громад, у яких сільські, селищні, міські ради та/або їхні виконавчі органи, та/або сільські, селищні, міські голови не здійснюють покладені на них повноваження. Однак ще до прийняття цих уточнень Президент України скористався своїм правом створити військову адміністрацію у територіальній громаді: негайно після смерті мера Токмака було створено міську військову адміністрацію та призначено її керівника 7 травня 2022 року.

Згаданим законом передбачено продовження строку повноважень військових адміністрацій усіх рівнів протягом 30 днів після скасування чи припинення дії воєнного стану. Водночас закон розширив повноваження голів територіальних громад, на території яких не ведуться бойові дії та не створено військової адміністрації, які лише з метою вжиття заходів правового режиму воєнного стану можуть прийняти рішення щодо: звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд; обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок бойових дій, та їх демонтажу у випадку визнання аварійно небезпечними; передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби ЗСУ та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану; створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги; боротьби зі стихійним лихом, епідеміями, епізоотіями; поводження з небезпечними відходами.

Ці рішення набирають чинності з моменту їх прийняття, якщо цими рішеннями не встановлено пізніший термін набрання ними чинності, та невідкладно доводяться до відома жителів відповідних територіальних громад. Договори, укладені під час дії воєнного стану сільським, селищним, міським головою від імені ради з перелічених вище питань, не потребують затвердження відповідною сільською, селищною, міською радою, якщо строк дії таких договорів не перевищує один рік з дня припинення чи скасування воєнного стану.

Якщо ж голова органу місцевого самоврядування порушує законодавство України, то голова облвійськадміністрації за погоджен-

ням з Генштабом порушує перед Президентом України питання про утворення військової адміністрації.

У період дії воєнного стану сільський, селищний, міський голова може призначати осіб на посади та звільняти з посад в органах місцевого самоврядування, керівників комунальних підприємств, установ, організацій, що належать до сфери управління відповідного органу місцевого самоврядування за спрощеною процедурою.

Голова військової адміністрації може: здійснювати повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови; затверджувати тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради. При цьому апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи, комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються голові відповідної військової адміністрації.

Керівникам органів місцевого самоврядування, головам територіальних громад, головам відповідних військових адміністрацій також надано право без конкурсного відбору за спрощеною процедурою призначати на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектора економіки, комунальних підприємств, установ, організацій.

Після усунення загроз для безпеки і правопорядку на території області за поданням Президента України Верховна Рада України може прийняти рішення про поновлення роботи органів місцевого самоврядування на території відповідної області до закінчення 30-денного строку, передбаченого частиною другою або третьою цієї статті, але не раніше дня припинення чи скасування воєнного стану.

У випадку призначення позачергових виборів відповідної місцевої ради голова військової адміністрації, відповідна обласна та/або районна військова адміністрація продовжують здійснювати повноваження до обрання нового складу відповідних органів місцевого самоврядування, або ж створення військово-цивільної адміністрації.

Водночас деякі органи місцевого самоврядування вирішили скористатися нестабільною ситуацією та підняти свій рейтинг шляхом перевищення своїх повноважень у сфері, що належить

органам державної влади, – релігійній. Діяльність Української православної церкви (Московського патріархату), підозрюваної у співробітництві з державою-агресором, спершу заборонили у Конотопі, мер якого прийняв одноосібне рішення на початку травня 2022 року. Наступним став Борислав Львівської області, де депутати міськради заборонили діяльність УПЦ (МП) на території громади та постановили в примусовому порядку вилучити нерухоме майно і передати в комунальну власність територіальної громади. Своєю чергою міська рада Броварів призупинила діяльність УПЦ МП на території громади до скасування воєнного стану. Згідно із Законом України «Про свободу совісті та релігійні організації» [6] діяльність релігійної організації може бути припинена у зв'язку з її реорганізацією (поділом, злиттям, приєднанням), ліквідацією або за рішенням суду за заявою Мініюсту або прокурора (ст. 16). Отже, місцева влада вийшла за межі своїх повноважень щодо діяльності релігійних організацій.

Ситуація із збереженням керованості територій ускладнюється у випадку їх тимчасової окупації. Спроби легітимізувати окупацію через підпорядкування органів місцевої влади робилися з початком активної фази війни у 2022 році на тимчасово окупованих територіях, насамперед на півдні країни. Херсонська область була окупована майже у перші дні збройної агресії Російської Федерації, де була здійснена спроба повторення «кримського сценарію». Однак через спротив місцевої влади запланований на 13 березня референдум щодо створення на території області «народної республіки» не відбувся, а депутати облради заявили про підтримку територіальної цілісності України [7]. У відповідь окупаційна влада зобов'язала практично усіх голів органів місцевої влади узгоджувати свою діяльність з призначеними представниками; почала переслідування журналістів та патріотично налаштованих громадських активістів.

У дещо менших масштабах спроби підпорядкувати собі органи місцевого самоврядування, мерів та старост відбулися в інших тимчасово окупованих територіальних громадах. За перший місяць активної фази воєнної агресії Росії проти України російські окупанти викрали більше десятка мерів міст (насамперед у Херсонській, Харківській, Запорізькій, Київській, Чернігівській та Миколаївській областях [8]) та майже стільки ж посадових осіб

муніципалітетів [9], частина з яких була вбита. Через пряму загрозу життю та здоров'ю членів місцевих представницьких органів та голів територіальних громад Центральна виборча комісія України була змушена закрити доступ до результатів місцевих виборів 2020 року. Водночас мали місце випадки переходу старост та мерів на бік окупантів, що актуалізувало проблему протидії колабораціонізму на місцевому рівні.

Висловлювалася пропозиція припинити повноваження всіх районних та обласних рад, оскільки це «унеможливить використання ворогом цих рад чи їх окремих депутатів, проведення їх псевдозасідань чи в інший спосіб здійснення підривної діяльності. ...Вся влада в громаді переходить до військової адміністрації з дня її утворення. Місцеве самоврядування відновить роботу тільки після проведення нових виборів по завершенні воєнного стану» [10]. Військові адміністрації на рівні областей та районів почали діяти на всій території України з першого дня введення воєнного стану, тобто з 24 лютого 2022 року, а голови обласних та районних державних адміністрацій набули статусу голів військових адміністрацій [11]. Однак цей процес означав лише зміну статусу чинних органів державної влади за невеликим винятком: через особливий статус у Києві додатково був призначений голова Київської міської військової адміністрації, основним завданням якого є забезпечення оборони міста. Представники військової адміністрації та органів місцевого самоврядування виконували свої функції, передбачені законом. Розпуск останніх означав би узурпацію влади, ослаблення легітимності української влади на місцях та перешкоджав би самоорганізації спротиву окупантам на рівні територіальних громад.

Ця ситуація була вирішена прийняттям закону про функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану, згідно з яким у випадку тимчасової окупації, оточення адміністративного центру області та за рішенням ВРУ за поданням Президента України районні та обласні ради не здійснюють свої повноваження, а вони передаються відповідним обласним та районним військовим адміністраціям. Крім того, голови відповідної районної та/або обласної військової адміністрації підпорядковуються виконавчий апарат такої ради; комунальні підприємства, установи та організації, засновані на базі майна спіль-

ної власності, який також управляє об'єктами спільної власності територіальних громад.

Певні сподівання на недопущення легітимації окупаційної влади покладаються на зміни до законодавства, що передбачають кримінальну відповідальність за колабораційну діяльність [12]. У контексті діяльності органів місцевого самоврядування найбільш типовими випадками такої діяльності можуть бути:

- публічне заперечення здійснення збройної агресії проти України, встановлення та утвердження тимчасової окупації частини території України або публічні заклики до підтримки рішень та/або дій держави-агресора, збройних формувань та/або окупаційної адміністрації держави-агресора, до співпраці з державою-агресором, збройними формуваннями та/або окупаційною адміністрацією держави-агресора, до невизнання поширення державного суверенітету України на тимчасово окуповані території України;

- передача матеріальних ресурсів незаконним збройним чи воєнізованим формуванням, створеним на тимчасово окупованій території, та/або збройним чи воєнізованим формуванням держави-агресора, та/або провадження господарської діяльності у взаємодії з державою-агресором, незаконними органами влади, створеними на тимчасово окупованій території, у тому числі окупаційною адміністрацією держави-агресора;

- добровільне зайняття посади, пов'язаної з виконанням організаційно-розпорядчих або адміністративно-господарських функцій, у незаконних органах влади, створених на тимчасово окупованій території, у тому числі в окупаційній адміністрації держави-агресора, або добровільне обрання до таких органів, а також участь в організації та проведенні незаконних виборів та/або референдумів на тимчасово окупованій території або публічні заклики до проведення таких незаконних виборів та/або референдумів на тимчасово окупованій території;

- організація та проведення заходів політичного характеру, здійснення інформаційної діяльності у співпраці з державою-агресором та/або його окупаційною адміністрацією, спрямованих на підтримку держави-агресора, її окупаційної адміністрації чи збройних формувань та/або на уникнення нею відповідальності за збройну агресію проти України, за відсутності ознак державної зради, активна участь у таких заходах.

Водночас зазначимо, що ст. 9 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [3] передбачає звільнення особи, уповноваженої на виконання функцій місцевого самоврядування, від відповідальності, у тому числі кримінальної, «за рішення, дії чи бездіяльність, негативні наслідки яких неможливо було передбачити або які охоплюються виправданим ризиком, за умови, що такі дії (бездіяльність) були необхідні для відсічі збройної агресії проти України або ліквідації (нейтралізації) збройного конфлікту». Іншими словами, діяльність місцевих чиновників у період воєнного стану в окремих випадках може підпадати під визначення колабораційної діяльності, тому вимагатиме детальної оцінки.

Як свідчить досвід європейських країн у період Другої світової війни, у перші місяці окупації готовність органів місцевого самоврядування співпрацювати з новою владою визначається позицією керівництва держави та вищих органів державної влади, а також особливостями системи місцевого самоврядування. Однак із часом ці відмінності стираються, і ключовим чинником стає спроможність держави-окупанта відстояти здобуту перемогу.

Так, дослідник моделей взаємодії органів місцевого самоврядування з окупаційною владою на території Європи в часи Другої світової війни Н. Вутерс виділяє три можливі варіанти: на базовому рівні управління (Бельгія), на проміжному рівні управління (Франція) та гібридний (Нідерланди) [13, р. 316-326]. На думку Н. Вутерса, пояснювати відмінності в системах окупації особливостями довоєнної політичної культури конкретної країни не зовсім коректно (13, р. 320). Насамперед вони стали наслідком особливостей перших місяців окупації. У Бельгії відмова значної кількості мерів від посад в окупаційних органах влади, підписання королем акту про капітуляцію майже через два тижні війни, успішна пропагандистська кампанія Фламандського національного союзу (Vlaamsch Nationaal Verbond) щодо співпраці з нацистами, були непередбачуваними та навіть неочікуваними чинниками. У Франції значну роль відіграли конкретні особи та географічне розташування окремих регіонів. Гібридна модель у Нідерландах була значною мірою зумовлена унікальним поєднанням: збереження посади міністра внутрішніх справ за довоєнним держслужбовцем К. Фредеріксом, особливим статусом мерів та їх активним співробітництвом з пронацистською партією.

Через два роки окупації і особливо після успішного наступу сил антигітлерівської коаліції на початку 1943 року всі відмінності між цими країнами стерлися. Мери намагалися дедалі більше турбуватися про місцеве населення, а разом з представниками органів місцевого самоврядування – відокремити себе від окупаційного режиму як у політико-символічному сенсі, так і при виконанні своїх обов'язків, чому не могли завадити вищі органи державної влади. Навпаки, той факт, що у Франції на початку окупації мерам була відведена роль другорядних управлінців, тепер обернувся проти самого режиму, оскільки їх діяльність практично неможливо було відстежити. Тому мери могли досить ефективно використовувати свої можливості для пом'якшення політики щодо заручників, посередницької діяльності між окупантами та місцевим населенням. Аналогічно в Нідерландах реформа поліції обернулася проти окупантів, коли деякі місцеві офіцери поліції змогли контролювати діяльність відвертих колаборантів серед мерів.

Чим ближчим був крах Третього рейху, тим більш неоднозначну роль відігравали мери-колаборанти. У своїй публічній діяльності вони могли виступати на захист представників місцевої еліти, покривати діяльність членів руху спротиву, пом'якшувати репресивні заходи щодо окремих осіб, у тому числі з розрахунку на більш прихильне ставлення у повоєнний період. Але це не виключало ймовірності прихованої співпраці з каральними органами окупантів (передача їм списків неблагонадійних осіб), що ускладнює об'єктивну оцінку їх діяльності.

Отже, органи місцевого самоврядування в умовах воєнного стану залишаються важливим форпостом політичного режиму, і припинення їх діяльності державою, попри можливі загрози життю і здоров'ю членам рад, мерам і старостам, матиме більше негативних наслідків як для місцевої демократії, так і виживання держави в умовах агресії. Найбільш помітні особливості у діяльності місцевого самоврядування на територіях, на яких не ведуться бої, та на тимчасово окупованих територіях. У першому випадку у результаті внесення змін до закону про правовий режим воєнного стану розширено повноваження голів територіальних громад, вони можуть приймати рішення щодо: звільнення земельних ділянок комунальної власності від незаконно розміщених тимчасових споруд; обстеження будівель і споруд, пошкоджених внаслідок

бойових дій, та їх демонтажу; передачі коштів з відповідного місцевого бюджету на потреби ЗСУ та/або для забезпечення заходів правового режиму воєнного стану; створення установ з надання безоплатної первинної правової допомоги; боротьби зі стихійними лихами, епідеміями, епізоотіями; поводження з небезпечними відходами. Крім того, керівникам органів місцевого самоврядування, головам територіальних громад, головам відповідних військових адміністрацій також надано право без конкурсного відбору за спрощеною процедурою призначати на посади державної служби, посади в органах місцевого самоврядування, посади керівників суб'єктів господарювання державного сектора економіки, комунальних підприємств, установ, організацій. У випадку тимчасової окупації основними проблемами є забезпечення фізичного виживання представників місцевої влади та запобігання колабораціонізму. Запровадження кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність не можна вважати ефективним інструментом утримання представників органів місцевого самоврядування від переходу на бік окупанта. Як свідчить окупаційний досвід країн Європи у часи Другої світової війни, визначальний вплив на готовність до колабораційної діяльності мають суб'єктивні переконання конкретного індивіда у військовій могутності окупанта чи його непереможності. Найбільш деструктивною функцією колаборантів на місцевому рівні є інформаційна: збір та передача окупантам інформації про неблагонадійних чи потенційно неблагонадійних громадян, участь конкретних осіб в акціях спротиву або підготовці диверсій тощо. Зазвичай така діяльність, на відміну від передачі матеріальних ресурсів чи організації заходів політичного характеру, має неpubлічний характер і не передбачає кримінальної відповідальності згідно з чинним законодавством.

1. Про дострокове припинення повноважень Верховної Ради Автономної Республіки Крим: Постанова Верховної Ради України від 15 березня 2014 року № 891-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/891-18#Text>.
2. Баймуратов М., Кофман Б. Про роль органів місцевого самоврядування в період воєнного стану в Україні. Деокупація. Юридичний фронт [Електр. вид.]: матеріали Міжнародного експертного круглого столу (Київ, 18 березня 2022 р.); упоряд. І наук. ед. О. В. Кресін. Київ: Держ. торг.-екон. Ун-т, 2022. С. 138-140.
3. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/>

show/389-19#Text. **4.** Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 18 березня 2022 року «Щодо призупинення діяльності окремих політичних партій»: Указ Президента України 19 березня 2022 року № 153/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1532022-41765>. **5.** Про внесення змін до деяких законів України щодо функціонування державної служби та місцевого самоврядування у період дії воєнного стану від 12 травня 2022 року № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text>. **6.** Про свободу совісті та релігійні організації: Закон України від 23 квітня 1991 року № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text>. **7.** Звернення депутатів Херсонської обласної ради VIII скликання до Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та всього українського народу щодо буцафорського «референдуму» за «народну республіку» в Херсонській області. URL: <http://khor.gov.ua/2022/03/12/35328/>. **8.** Федорів І. Викрали понад 10 голів громад: чому план путіна швидко захопити Україну не спрацював? URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/03/30/7335790/>. **9.** Російські окупанти викрали 11 мерів міст від початку війни, – омбудсмен. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rossiyskie-okkupanty-pohitili-11-merov-gorodov-1648648533.html>. **10.** Припинення повноважень органів місцевого самоврядування в умовах воєнного стану. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-251370147>. **11.** Про утворення військових адміністрацій: Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 68/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405>. **12.** Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо встановлення кримінальної відповідальності за колабораційну діяльність: Закон України від 3 березня 2022 року № 2108-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2108-20#Text>. **13.** Wouters N. *Mayoral Collaboration under Nazi Occupation in Belgium, the Netherlands and France, 1938–46*. Palgrave Macmillan 2016. 350 p.

References

1. Pro dostrokovе pryupynennia povnovazhen Verkhovnoi Rady Avtonomnoi Respubliky Krym: Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 15 bereznia 2014 roku № 891-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/891-18#Text>. **2.** Baimuratov M., Kofman B. Pro rol orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v period voiennoho stanu v Ukraini. *Deokupatsiia. Yurydychnyi front* [Elektronne vydannia]: materialy Mizhnarodnoho ekspertnoho kruhloho stolu (Kyiv, 18 bereznia 2022 r.); uporiad. i nauk. red. O. V. Kresin. Kyiv: Derzh. torh.-ekon. un-t, 2022. S. 138-140. **3.** Pro pravovyi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12 travnia 2015 roku № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. **4.** Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i obrony Ukrainy vid 18 bereznia 2022 roku «Shchodo pryzupynennia diialnosti okremykh politychnykh partii»: Ukaz Prezydenta Ukrainy 19 bereznia 2022 roku № 153/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1532022-41765>. **5.** Pro vnesennia zmin do deiakykh zakoniv Ukrainy shchodo funktsionuvannia

derzhavnoi sluzhby ta mistsevoho samovriaduvannia u period dii voiennoho stanu vid 12 travnia 2022 roku № 2259-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2259-20#Text> **6**. Pro svobodu sovisti ta relihiini orhanizatsii: Zakon Ukrainy vid 23 kvitnia 1991 roku № 987-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/987-12#Text> **7**. Zvernennia deputativ Khersonskoi oblasnoi rady VIII sklykannia do Prezydenta Ukrainy, Verkhovnoi Rady Ukrainy, Kabinetu Ministriv Ukrainy ta vsoho ukrainskoho narodu shchodo butaforskoho «referendumu» za «narodnu respubliku» v Khersonskii oblasti. URL: <http://khor.gov.ua/2022/03/12/35328/> **8**. Fedoriv I. Vykraly ponad 10 holiv hromad: chomu plan putina shvydko zakhopyty Ukrainu ne spratsiuvav? URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2022/03/30/7335790/> **9**. Rosiiski okupanty vykraly 11 meriv mist vid pochatku viiny, – ombudsmen. URL: <https://www.rbc.ua/ukr/news/rossiyskie-okkupanty-pohitili-11-merov-gorodov-1648648533.html> **10**. Prypynennia povnovazhen orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v umovakh voiennoho stanu. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-251370147> **11**. Pro utvorennia viiskovykh administratsii: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24 liutoho 2022 roku №68/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/682022-41405> **12**. Pro vnesennia zmin do deiakvykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vstanovlennia kryminalnoi vidpovidalnosti za kolaboratsiinu diialnist: Zakon Ukrainy vid 3 bereznia 2022 roku № 2108-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2108-20#Text> **13**. Wouters N. Mayoral Collaboration under Nazi Occupation in Belgium, the Netherlands and France, 1938–46. Palgrave Macmillan 2016. 350 p.

Nekriach Anastasiia, Stoiko Olena, Konchakovscy Yevgen. Features of local government activities under martial law in Ukraine

Local governments under martial law remain an important outpost of the political regime and termination of their activities by the state, despite possible threats to the life and health of council members, mayors, will have negative consequences for both local democracy and the survival of the state in conditions of aggression. The most salient features of local government activities are in territories that are not under combat and in temporarily occupied territories. In the first case, as a result of the amendments to the law on the legal regime of martial law, the powers of local community heads have been expanded; decisions can be made on: vacate communal land plots from illegally placed temporary structures; inspect and dismantle buildings and structures damaged by the hostilities; transfer funds from the relevant local budget for the needs of the Armed forces of Ukraine and/or to ensure measures of the legal regime of martial law; establish institutions for the provision of free primary legal aid; disaster management, epidemics, epizootics; hazardous waste management. In addition, the heads of local government bodies, heads of local communities and military administration are also granted the right to appoint, without competitive selection, through a simplified procedure, to civil service

positions, positions in local government bodies, positions of heads of economic entities in the public sector, utility companies, institutions and organizations.

In the case of temporary occupation, the main problems are ensuring the physical survival of representatives of local authorities and preventing collaborations. The introduction of criminal responsibility for collaborative activities cannot be considered an effective tool to keep local government representatives from defecting to the side of the occupier. As evidenced by the occupation experience of European countries during the Second World War, the subjective beliefs of a particular individual in the military might of the occupier and his invincibility have a decisive influence on the willingness to engage in collaborative activity. The most destructive function of collaborators at the local level is informational: collecting and transmitting information about unreliable or potentially unreliable citizens to the occupiers, and participation of specific individuals in resistance actions or preparations for sabotage. Such activities, unlike the transfer of material resources or the organization of political measures, are usually of a non-public nature and do not entail criminal liability under current legislation.

Key words: local government, occupation, aggression, collaborationism, democracy.

В. Ю. МАРКІТАНТОВ
А. В. НАЙЧУК

НИЩЕННЯ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВНОСТІ ЯК ОДИН З НАПРЯМІВ СУЧАСНОЇ ЗОВНІШНЬОПОЛІТИЧНОЇ СТРАТЕГІЇ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Аналізуються основні аспекти російсько-українського протистояння, що трансформувалося у відкриту збройну агресію Російської Федерації щодо України та повномасштабні воєнні дії. Висвітлено та охарактеризовано процес нищення української державності в умовах сучасного російсько-українського протистояння. Визначено та охарактеризовано етапи збройної агресії Російської Федерації проти України від 20 лютого 2014 року до сьогодні. Стверджується, що повномасштабні воєнні дії, які розпочалися у лютому 2022 року, свідчать про спробу Російської Федерації завершити нищення основних елементів української державності та української нації в цілому. Наголошується, що вимоги Росії щодо врегулювання ситуації мають відверто антиукраїнський характер, а стратегічна мета залишається незмінною та полягає у знищенні України у тому форматі, у якому вона сьогодні існує.

Ключові слова: воєнна агресія, українська державність, російсько-українська війна.

Markitantov Vadym, Naichuk Anton. Destruction of ukrainian statehood as one of the directions of the modern foreign political strategy of the Russian Federation

The article analyzes the main aspects of the Russian-Ukrainian confrontation, which was transformed into open armed aggression of the Russian Federation against Ukraine and full-scale military action. Today's events are the result of complex and ambiguous processes of creating a modern independent Ukrainian state. An open attack on Ukraine in February 2022 did not leave anyone

© МАРКІТАНТОВ Вадим Юрійович – кандидат політичних наук, доцент, доцент кафедри політології та філософії Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка; ORCID: 0000-0002-7700-972X; e-mail: vamarck@ukr.net

© НАЙЧУК Антон Віталійович – кандидат філософських наук, доцент, доцент кафедри політології та філософії Кам'янець-Подільського національного університету імені Івана Огієнка; ORCID: 0000-0002-9906-6645; e-mail: nav1963@ukr.net

indifferent, and a significant part of the country sided with Ukraine to preserve its statehood and the European future of the Ukrainian nation. The process of destruction of Ukrainian statehood in the conditions of modern Russian-Ukrainian confrontation is highlighted and characterized. It is shown in two main directions of Russian aggression against Ukraine – the demand for peaceful destruction due to humanitarian aggression and force due to that war. The stages of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine from February 20, 2014 to the present have been identified and characterized. It is alleged that the full-scale hostilities that began in February 2022 testify to the Russian Federation's attempt to end the destruction of key elements of Ukrainian statehood and the Ukrainian nation as a whole. Russia's aggression has already caused huge losses to Ukraine, led to the temporary loss of much of Ukraine, the presence of foreign troops and other illegal armed groups, the formation of illegal and illegitimate institutions of power that deny its supremacy and full power over the population. It is emphasized that Russia's demands for a settlement of the situation are openly anti-Ukrainian, and the strategic goal remains unchanged, and that is the destruction of Ukraine, in the format in which it exists today.

Key words: military aggression, Ukrainian statehood, Russian-Ukrainian war.

Значне посилення агресивної риторики та політики Російської Федерації щодо України у 2021 році вкотре привернули до себе увагу світової спільноти, а відкрите воєнне вторгнення у лютому 2022 року, здається, не залишило байдужим нікого в світі, більше того, значна частина країн стали на бік України задля збереження її державності та європейського майбутнього української нації.

Сьогоднішні події стали наслідком складних та неоднозначних процесів творення сучасної незалежної Української держави, адже Україна 8 років тому вперше за її незалежний період існування стикнулася з реальною загрозою не лише втрати частини території, розхитуванням регіонів, нищенням елементів державності, а й прагненнями ліквідації української держави в цілому, чому, власне, і є свідченням російсько-українська війна.

Сучасне російсько-українське протистояння, загостренням якого стало пряме вторгнення на територію України російської армії, зумовлене як внутрішніми, так і зовнішніми факторами. Значну роль, безперечно, відіграли тут ослаблення Європи в економічному, військовому, політичному, демографічному сенсі, неспроможність Заходу захищати цінності західної цивілізації,

слабкість міжнародного права й особливо невдача двадцятирічної місії США в Афганістані, що, очевидно, було сприйнято Росією як ослаблення США на світовій арені.

У свою чергу, прагнення України увійти до НАТО та Європейського Союзу було сприйнято російською владою як фундаментальна та безпосередня загроза не лише безпеці Російської Федерації як держави, а й росіянам як нації. Це зумовило загострення українсько-російських відносин у 2014 році, наслідком чого стало відверте втручання у внутрішню політику України, вторгнення російських збройних формувань на територію Криму з подальшою його анексією та розширенням конфлікту на Схід України, що призвело до утворення самопроголошених ЛНР і ДНР.

Відкрита військова агресія, яка розпочалася у лютому 2022 року, свідчить про спроби Російської Федерації знищити основні елементи української державності: територію, суверенітет, населення та націю в цілому. Саме за таких умов актуалізується проблема, дослідження якої висвітлює основні аспекти російсько-українського протистояння, що перетворилося на відкриту збройну агресію РФ щодо України.

У вітчизняній науці визначеній тематиці, враховуючи її актуальність, приділяється значна увага. Серед дослідників різних аспектів проблематики варто відзначити праці В. Горбуліна, О. Власюка, П. Гай-Нижника, Є. Магди, О. Дахно, І. Лоссовського, О. Тиханичева та ін. Водночас всі вони обмежуються часом їх опублікування, що свідчить про перспективи подальших досліджень.

Протягом сучасної історії незалежної України найвище політичне керівництво Російської Федерації цілеспрямовано втілювало курс на знищення Української держави. З обранням В. Путіна у 2000 році на посаду Президента Російської Федерації політика Кремля щодо України стала жорсткішою, масштабнішою та системнішою. З того часу до протидії українському курсу на європейську та євроатлантичну інтеграцію додалася масштабна гуманітарна агресія, здійснювана за допомогою агентури та п'ятої колони у інформаційній, мовній, культурній, історичній і конфесійній сферах і спрямована на нищення української ідентичності – системотворчого чинника національної держави. В. Василенко зауважував на двох планах втілення цього курсу:

– план «А» передбачав поступове та мирне знищення України через здійснення гуманітарної агресії та застосування «м'якої» сили з метою руйнування української ідентичності;

– план «Б» – одноразове силове упокорення України.

Перший план мав би успіх за умови перебування України в силовому полі Російської Федерації, яка робила ставку на режим В. Януковича, проведення антиукраїнської гуманітарної політики, позаблоковість та відмову від євроінтеграційної стратегії розвитку. Саме тому повалення цього режиму та відновлення курсу на євроінтеграцію змусили Росію перейти до другого плану – тотальної війни проти України, кінцевою метою якої є «не відторгнення частини території або позбавлення права цивілізаційного вибору, а знищення українства як явища та української державності як такої» [1. с. 27-29].

На відверто агресивній політиці Російської Федерації щодо України наголошував у 2013 році экс-міністр закордонних справ В. Огризко. На його думку, тогочасна торгівельна війна була лише частиною плану Кремля зі знищення української державності. Згадуючи опублікований документ стосовно втягнення України до Митного союзу, політик уже тоді наголошував на розгортанні проти України не лише торгівельної, а й політичної, економічної, ідеологічної, інформаційної війни [2].

Про тривалу та масштабну війну Росії проти України, яка у 2014 році перетворилась у відкрите протистояння на Сході, говорить і С. Дацюк, констатує, що її стратегія «має три складові – знищення української нації як етносу, знищення специфічної української ідентичності та фізичне знищення українців, росіян, чеченців та інших народів, що заважають створенню імперської Росії» [3].

Про зміни та початок реалізації нової зовнішньополітичної стратегії Російської Федерації, спрямованої на знищення української державності, говорить І. Лоссовський. Ці зміни, на його думку, яскраво проявились у військово-політичній активізації Росії щодо України починаючи з 2014 року, що насамперед виявилось у анексії Криму, інтервенції на Сході України, шаленому політичному, економічному та інформаційно-пропагандистському тискові на нашу державу, а також у безпрецедентній конфронтації із Заходом, й насамперед, з США [4].

Про спроби відкритого нищення української державності зазначав у 2014 році С. Саяпін, звертаючи увагу на спрямованість зовнішньої політики Росії на заперечення наявності основних ознак державності в Україні. Свідченням цьому стала потужна пропаганда того, що територія України була штучно «склеєною», значна частина населення була російськомовною, що автоматично свідчило про приналежність її до «руського миру», а влада, сформована у лютому 2014 року, – нелегітимною. Це дало змогу автору називати такі дії з боку російської влади етапидом (з французької «état» – «державна» і латинської «caedere» – «вбивати») – знищенням державності [5]. Один із сучасних російських ідеологів О. Дугін, наприклад, розглядав Україну як штучне утворення, в якому в межах спільного кордону було невдало поєднано дві основні групи: 1) етнічні росіяни та проросійські групи населення; 2) прозахідноорієнтовані європейці [6].

Значну увагу загрозам національній безпеці України в гуманітарній сфері приділяє у своїх працях та публічних виступах В. Василенко. Він стверджує, що вони «за своєю природою становлять стратегічну загрозу № 1, яка є міною уповільненої дії під спорудою української державності». Гуманітарна агресія щодо України, на його думку, здійснюється одночасно за кількома напрямками: через інформаційно-пропагандистську, історіософську та конфесійну війни. «Наступ на українську ментальність, традиційні цінності, мову, культуру, систему освіти, історичну пам'ять народу, національні церкви, – наголошує В. Василенко, – має стратегічну мету: знищення ідентичності української нації, яка є системоутворюючим складником громадянської нації та Української національної держави» [1, с. 35].

Про використання Росією нашої історії та культури в якості інструмента гібридної війни проти України, нав'язування своєму та нашому суспільству дивовижних сентенцій про так званий «один народ» та про монополізацію історії України під історію Росії зазначає також І. Климпуш-Цинцадзе [7].

Крім того, тривалий час у свідомості росіян з України та українців формували образ ворога, що передбачав декілька смислових складових:

– позбавлення людського образу, в нашому випадку це образ «фашизму»;

– постійне відчуття загрози через стійкий зв'язок України з США, а відповідно й негативні емоції та страхи, пов'язані зі США. Доповнюється це ще й обвинуваченнями українців у «зрадництві» та «запроданстві»;

– заперечення ідентичності, що передбачає популяризацію уявлення про «вигаданість» української мови та нації;

– заперечення української державності як легітимності існуючих органів влади та трактування Української держави як failed state;

– створення опозиційних образів норми та патології, коли «благородним героям» (російським воїнам та добровольцям) протиставляються «монстри», «збоченні», «садисти» [8, с. 199].

Відповідно усе вищезазначене не могло не призвести зрештою до відкритого протистояння. Основний задум Російської Федерації полягав у досягненні міжнародної ізоляції України, її фрагментації та розколу, русифікації та знищенні ідентичності української нації, а отже й ліквідації її державності [1, с. 30].

20 лютого 2014 року розпочався **перший етап** збройної агресії Російської Федерації проти України. Саме тоді, всупереч міжнародно-правовим зобов'язанням Росії, були зафіксовані випадки порушення її збройними силами порядку перетину державного кордону України в районі Керченської протоки та блокування українських військових частин збройними формуваннями, дислокованими у Криму відповідно до угоди щодо перебування Чорноморського флоту [9].

23 лютого у Севастополі відбувся «мітинг народної волі», під час якого місцеві проросійські активісти заявили про невизнання нової влади в Києві та закликали Росію втрутитися в ситуацію. Одночасно натовп обрав «народного мера» – бізнесмена, громадянина РФ О. Чалого. Така тактика захоплення влади пізніше буде застосована у містах півдня та сходу України [6, с. 91].

Вже 27 лютого підрозділи спеціального призначення ГРУ Генштабу Збройних Сил Російської Федерації захопили будівлі Ради міністрів та Верховної Ради Автономної Республіки Крим. В цих умовах С. Аксьонов проголосив себе головою Ради міністрів Автономної Республіки Крим та звернувся до президента РФ з проханням «забезпечити мир і спокій в Криму». 1 березня 2014 року, після звернення Президента РФ, Рада Федерацій Росій-

ської Федерації дала згоду на використання на території України російських збройних сил, що призвело до збройного захоплення, воєнної окупації та входження, на підставі псевдореферендуму, до Росії Автономної Республіки Крим [9].

Під час окупації Криму, в декількох містах сходу і півдня України (Донецьку, Луганську, Харкові, Одесі та ін.) відбулися спроби захоплення органів влади за сімферопольським сценарієм: проводилися мітинги, завозилися політичні «туристи», на адміністративних будівлях вивішувалися російські прапори, вибиралися «народні губернатори» та «народні мери», оголошувалося про невизнання київської влади та зверталося за підтримкою до керівництва Російської Федерації. Проте закріпити успіх у березні 2014 року їм завадили активісти Майдану та лояльні до уряду правоохоронні структури [6, с. 91-92].

Вимоги Росії щодо врегулювання української кризи мали відверто антиукраїнський характер. Так, ще у березні 2014 року під час «кримської кризи», як видно із реакції МЗС України на висловлювання С. Лаврова, Росія прагнула повної капітуляції України, її розколу та знищення української державності. Саме такою стала оцінка МЗС України вимог федералізації, другої державної мови, референдумів тощо [10].

Другому етапу збройної агресії Росії щодо України дало початок проголошення під контролем російських спецслужб у квітні 2014 року «Донецької народної республіки» та «Луганської народної республіки». Протягом травня лідерами цих незаконних утворень були проведені «референдуми» щодо відокремлення від України [9]. Одразу офіційна Москва, коментуючи референдуми, заявила, «що з повагою ставиться до волевиявлення населення Донецької та Луганської областей і ... очікує практичної реалізації підсумків референдумів, що має відбутися «без будь-яких рецидивів насильства через діалог між представниками Києва, Донецька і Луганська» [11]. Така реакція Росії свідчила про її неготовність на той час повторювати «кримський сценарій» на Донбасі.

24 травня за вказівкою з Москви, ватажками «ДНР» і «ЛНР» було підписано угоду про створення так званого «конфедеративного союзу народних республік «Новоросії», управління яким покладалося на «раду» (по 3 представники від кожної «республіки») [12, с. 263]. Назва цього утворення говорила про територіальні претен-

зії бойовиків та їх російських кураторів на інші області півдня та сходу України.

Водночас на території України були задіяні розвідувально-диверсійні групи, російські парамілітарні формування, батальйон «Восток», а також озброєні групи найманців «Руський сектор» та «Оплот». За їхньої участі здійснювалися захоплення адміністративних будівель населених пунктів Донецької та Луганської областей, збройні напади на військові частини, літаки Повітряних сил Збройних Сил України. З липня 2014 року підрозділи ЗСУ почали зазнавати систематичних обстрілів із території Російської Федерації [9].

З 1 липня по 22 серпня 2014 року урядові сили практично відновили контроль над захопленими територіями, кордоном України та наблизилися до завершальної стадії блокування сепаратистів. Станом на середину серпня були також створені передумови для звільнення Луганська та Донецька.

Проте уже 23-27 серпня відбулося вторгнення регулярних підрозділів збройних сил Російської Федерації на чотирьох оперативних напрямках, що знаменувало початок **третього етапу** збройної агресії Росії проти України. У цей час також почалися масові артилерійські обстріли позицій українських сил із території Російської Федерації. Такі дії з російської сторони призвели до оточення й розгрому українських сил під Іловайськом, захоплення нових територій на півдні впритул до Маріуполя тощо [13, с. 23]. У перші дні вересня був підписаний Мінський протокол про припинення вогню (Мінськ-1) після чого лінія зіткнення сил бойовиків і української армії поступово стабілізувалася, конфлікт консервувався, а окремі райони Донецької та Луганської областей перетворилися на «сіру зону», квазідержавні утворення, що перебували за межами українського та міжнародного права. Протягом осені часто траплялися порушення режиму припинення вогню, проте масштабні наступальні дії сторін припинилися.

Четвертий етап розпочався з кінця листопада значною активізацією бойових дій, які супроводжувалися сильними артилерійськими обстрілами по всій лінії зіткнення. 21 січня 2015 року виведенням українських військ завершилася оборона Донецького аеропорту. Одночасно за підтримки регулярних сил Російської Федерації почалися масштабні наступи бойовиків на Дебальцевський

виступ та Маріуполь. Російське командування планувало оточити та знищити сили АТО під Дебальцевим. 12 лютого було підписано Комплекс заходів по виконанню Мінських угод (Мінськ-2), яким передбачалися негайне припинення вогню та план політичного врегулювання конфлікту. Незважаючи на це, бойові дії завершилися лише 18 лютого 2015 року, після виходу сил АТО з Дебальцевого та закріплення їх на Світлодарській дузі [6, с. 98-99].

Початок **п'ятого етапу** варто пов'язувати з другою половиною лютого 2015 року, коли протистояння набуло характеру обмеженого позиційного конфлікту. Керівництво Російської Федерації робить ставку на досягнення власних політичних цілей в Україні в межах Мінського процесу, що передбачало інтеграцію бойовиків «ДНР» і «ЛНР» у систему прийняття рішень на рівні українського державного керівництва. 18 травня 2015 року оголошується про закриття (заморожування) на невизначений термін проекту «Новоросія», оскільки він не передбачений мінськими угодами. Періодичні загострення ситуації пов'язані переважно з тиском Москви на керівництво України в спробах прискорити реалізацію власних планів. Великі операції більше не проводилися, хоча режим припинення вогню періодично порушувався, а на лінії зіткнення деколи спалахували воєнні дії. Серед найзапекліших варто виокремити невдалу спробу бойовиків захопити Мар'їнку в червні 2015 року, спалахи боїв на Світлодарській дузі в червні та грудні 2016 року, а також бої в Авдіївській промзоні, що тривали в наприкінці січня 2017 року [6, с. 98-99].

З весни 2017 до кінця 2018 року ситуація ускладнилася ескалацією в Чорноморсько-Азовській акваторії: обстріл зі стрілецької зброї військово-транспортного літака ВМС України з бурової платформи у районі одеського газового родовища; незаконне будівництво Росією мосту через Керченську протоку; конфлікти навколо риболовецьких суден; закриття близької до українського узбережжя частини Азовського моря; обмеження Росією проходу через Керченсько-Снікальський канал; захоплення російськими спецпризначенцями корабельної групи, що намагалась пройти через Керченську протоку в Азовське море та арешт її екіпажів [12, с. 268].

11 листопада 2018 року в ОРДЛО були проведені псевдовибори, на яких «перемогли» призначені раніше Росією Д. Пушилін та Л. Пасічник. Подібним чином були оновлені й «народні ради».

Ситуація не покращилась і після президентських та дострокових парламентських виборів в Україні 2019 року, які суттєво реформували її політичну палітру. Попри певне розмороження політико-дипломатичного діалогу каменем спотикання стає порядок імплементації Мінських домовленостей. Російське керівництво вимагало від України погодитися на проведення позачергових місцевих виборів у ОРДЛО до виведення незаконних військових формувань та окупаційних військ, що було абсолютно неприйнятним для України, яка прагнула перегляду Мінських домовленостей. Головна ж стратегічна мета Росії полягала у поверненні ОРДЛО до складу України за умови, що конституційний статус цих територій даватиме можливість блокування європейської та євроатлантичної інтеграції країни, утримуючи її в російській зоні впливу [12, с. 269]. Наполягаючи на виконанні Мінських домовленостей, на думку В. Василенка, Росія прагнула обмежити суверенітет України. При цьому деякі західні лідери, заграючи з представниками російської влади, підтримували ці прагнення та тиснули на Україну, вимагаючи їх виконання [7].

Збройне протистояння на сході України тривалий час перебувало у стані «глухого кута», оскільки через значну протилежність інтересів та вичерпаність інструментів врегулювання «жодна із сторін не зможе досягнути навіть мінімуму своїх цілей, якщо вони входять у протиріччя з інтересами іншої сторони хоча б по одній позиції» [14, с. 115]. Така ситуація, на думку О. Дахно, породжувала ризики масштабної дестабілізації аж до розгортання повномасштабного конфлікту між Російською Федерацією та Україною.

24 лютого 2022 року Російська Федерація розпочала повномасштабне вторгнення в Україну, що дає підстави говорити про **новий (шостий) етап** збройної агресії. Російське керівництво прагнуло змусити Україну до капітуляції швидким розгромом Збройних Сил України, захопленням Києва та окупацією значної частини держави. Основна мета вторгнення полягала, за словами В. Путіна, у прагненні захистити людей, які протягом восьми років «заснавали знущань», «геноциду з боку київського режиму», що передбачало демілітаризацію та денацифікацію України. Перша, як зазначав Д. Песков, означає нейтралізацію військового потенціалу України, друга – звільнення її, зачистка від нацистів, пронацистськи налаштованих людей та ідеології [15].

Проте вже за місяць після початку повномасштабної війни, на другій стадії повномасштабного вторгнення, зазначені завдання практично зникли з лексики російських політиків. Натомість вони почали говорити про допомогу Донбасу, що передбачала захоплення територій, на які претендують «ДНР» та «ЛНР», і вже після цього – врегулювання ситуації за допомогою переговорів.

Отже, сучасне українсько-російське протистояння, набравши обертів, перетворилося на відкриту війну між двома країнами. Російська агресія завдає величезних втрат Україні (людських, економічних, інфраструктурних тощо), призвела до тимчасової втрати Україною значної частини своєї території (близько 20%), присутності іноземних військ та інших незаконних збройних формувань, формування незаконних та нелегітимних інститутів влади, що заперечують її верховенство і повноту влади над населенням зазначених територій. Варто розуміти також, що попри постійні зміни у риторичі російського керівництва та намагання виправдати своє повномасштабне вторгнення на територію України вимоги Російської Федерації щодо врегулювання ситуації мають відверто антиукраїнський характер, а основна стратегічна мета залишається незмінною та полягає у знищенні України, у тому форматі, в якому вона сьогодні існує, та Українського народу.

1. Василенко В. Війна 2014 року: спроба системного аналізу. *Український тиждень*. 2014. № 42. С. 27-42. URL: https://i.tyzhden.ua/content/photoalbum/2014/10_2014/17/war.pdf. 2. Кремль взяв курс на уничтожение украинской государственности – экс-глава МИД. URL: <http://www.segodnya.ua/ukraine/Kreml-vzyl-kurs-na-unichtozhenie-ukrainskoj-gosudarstvennosti-eks-glava-MID-456314.html>. 3. Путін – загроза для всього людства – експерт. URL: <http://www.pravda.lutsk.ua/ukr/news/63835/>. 4. Лоссовський І. Зовнішньополітична стратегія Путіна як нова доктрина обмеженого суверенітету. *Міжнародні відносини*. Серія «Політичні науки». УІМО, 2015. № 5. URL: http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/viewFile/2514/2244. 5. Саяпин С. Украина стала жертвой этакцида: что делать? *Хвиля*. URL: <http://hvylya.net/analytics/geopolitics/ukraina-stalazhertvoy-etatsida-chto-delat.html>. 6. Маркітантов В.Ю., Рибшун О.В., Столяр Ю.В. Російська гібридна війна: від доктрини до тактики: навч. посіб. Кам'янець-Подільський: ТОВ «Друкарня «Рута», 2018. 234 с. 7. Про що свідчить хвиля міжнародних візитів західних політиків до України та Росії – тлумачення експертів. *Українське радіо*. URL: <http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=97919>. 8. Світова гібридна війна: український фронт:

монографія / за заг. ред. В.П. Горбуліна. Київ: НІСД, 2017. 496 с. **9.** Про Заяву Верховної Ради України «Про відсіч збройній агресії Російської Федерації та подолання її наслідків»: Постанова Верховної Ради України від 27 січня 2015 року № 337-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/337-19>. **10.** РФ требует уничтожения украинской государственности – МИД Ураины. *Ліга.Новини*. URL: http://news.liga.net/news/politics/1191931-rf-trebuets-unichtozheniya_ukrainskoy_gosudarstvennosti_mid_ukrainy.htm. **11.** Москва восприняла референдумы на Украине с уважением. *BBC NEWS. Русская служба*. URL : https://www.bbc.com/russian/russia/2014/05/140512_russia_east_ukraine_plebiscit_reax. **12.** Головка В. Збройна агресія Російської Федерації проти України. *Енциклопедія історії України*: додатковий том. Кн. 1: А–Я / редкол.: В.А. Смолій (голова) та ін. ; НАН України. Інститут історії України. Київ: Наукова думка, 2021. С. 253-270. URL: http://www.history.org.ua/?termin=zbrojna_agresija_rosijskoji_federatsiji_protu_ukrajiny. **13.** Україна 2014-2015: долаючи виклики (аналітичні оцінки) / Ю. Якименко, А. Биченко, В. Замятін та ін. К., 2015. 56 с. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2014-2015_Pidsumky.pdf. **14.** Дахно О. Політика забезпечення територіальної цілісності України (теоретико-методологічний аналіз): дис. ... канд. політ. наук / Нац. ін-т стратег. досліджень. Київ, 2020. 193 с. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/disertaciya-15.09.2020.pdf>. **15.** Росія назвала нову мету війни – південь України. Як змінювались плани Кремля. *BBC News. Україна*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-61186308>.

References

1. Vasylenko V. Viyina 2014 roku: sproba systemnoho analizu. *Ukrayins'kyi tyzhden*. 2014. № 42. S. 27-42. URL: https://i.tyzhden.ua/content/photoalbum/2014/10_2014/17/war.pdf. **2.** Kreml' vzyal kurs na unichtozhenye ukraynskoy hosudarstvennosti – éks-hlava MYD. URL: <http://www.segodnya.ua/ukraine/Kreml-vzyal-kurs-na-unichtozhenie-ukrainskoy-gosudarstvennosti-eks-glava-MID-456314.html>. **3.** Putin – zahroza dlya vs'oho lyudstva – ekspert. URL: <http://www.pravda.lutsk.ua/ukr/news/63835/>. **4.** Lossovs'kyu I. Zovnishn'opolitychna stratehiya Putina yak nova doktryna obmezhenoho suverenitetu. *Mizhnarodni vidnosyny*. Seriya «Politychni nauky». UIMO. 2015. №5. URL http://journals.iir.kiev.ua/index.php/pol_n/article/viewFile/2514/2244. **5.** Sayapyn S. Ukrayna stala zhertvoy étatsyda: chtо delat'? *Khvylya*. URL: <http://hvylya.net/analytics/geopolitics/ukraina-stala-zhertvoy-etatsida-chto-delat.html>. **6.** Markitantov V.YU., Rybshchun O.V., Stolyar YU.V. Rosiys'ka hibrydna viyna: vid doktryny do taktyky; navch. posib. Kam'yanets'-Podil's'kyu: TOV «Drukarnya «Ruta», 2018. 234 s. **7.** Pro shcho svidchyt' khvylya mizhnarodnykh vizyativ zakhidnykh politykiv do Ukrayiny ta Rosiyi – tlumachennya ekspertiv. *Ukrayins'ke radio*. URL: <http://www.nrcu.gov.ua/news.html?newsID=97919>. **8.** Svitova hibrydna viyna: ukrayins'kyi front:

monohrafiya / za zah. red. V.P. Horbulina. Kyiv: NISD, 2017. 496 s. **9.** Pro Zayavu Verkhovnoyi Rady Ukrainyiny «Pro vidsich zbroyniy ahresiyi Rosiyi's'koyi Federatsiyi ta podolannya yiyi naslidkiv»: Postanova Verkhovnoyi Rady Ukrainyiny vid 27 sichnya 2015 roku № 337-VIII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/337-19>. **10.** RF trebuet unychtozhenyia ukraynskoy hosudarstvennosti – MYD Urayny. *Liha.Novyny*. URL: http://news.liga.net/news/politics/1191931-rf_trebuet_unichtozheniya_ukrainskoy_gosudarstvennosti_mid_ukrainy.htm. **11.** Moskva vosprynjala referendumy na Ukrayne s uvazhenyem. *BBC NEWS. Russkaya sluzhba*. URL: https://www.bbc.com/russian/russia/2014/05/140512_russia_east_ukraine_plebiscit_reax. **12.** Holovko V. Zbroyna ahresiya Rosiyi's'koyi Federatsiyi proty Ukrainy. *Entsyklopediya istoriyi Ukrainyiny: dodatkovyy tom. Kn. 1: A–YA / redkol.: V.A. Smoliy (holova) ta in. ; NAN Ukrainyiny. Instytut istoriyi Ukrainyiny. Kyiv: Naukova dumka. 2021. S. 253-270. URL: http://www.history.org.ua/?termin=zbrojna_agresija_rosijskoji_federatsiji_proty_ukrajiny*. **13.** Ukrayina 2014-2015: dolayuchy vyklyky (analitychni otsinky) / YU. Yakymenko, A. Bychenko, V. Zamyatin ta in. Kyiv, 2015. 56 s. URL: https://razumkov.org.ua/uploads/article/2014-2015_Pidsumky.pdf. **14.** Dakhno O. Polityka zabezpechennya terytorial'noyi tsilisnosti Ukrainyiny (teoretyko-metodolohichnyy analiz): dys. ... kand. polit. nauk / Nats. in-t strateh. doslidzhen'. Kyiv, 2020. 193 s. URL: <https://miss.gov.ua/sites/default/files/2020-09/disertaciya-15.09.2020.pdf>. **15.** Rosiya nazvala novu metu viyny – pivden' Ukrainyiny. Yak zminyuvalys' plany Kremlya. *BBC News. Ukrayina*. URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-61186308>.

Markitantov Vadym, Naichuk Anton. Destruction of ukrainian statehood as one of the directions of the modern foreign political strategy of the Russian Federation

The article analyzes the main aspects of the Russian-Ukrainian confrontation, which was transformed into open armed aggression of the Russian Federation against Ukraine and full-scale military action. Today's events are the result of complex and ambiguous processes of creating a modern independent Ukrainian state. An open attack on Ukraine in February 2022 did not leave anyone indifferent, and a significant part of the country sided with Ukraine to preserve its statehood and the European future of the Ukrainian nation. The process of destruction of Ukrainian statehood in the conditions of modern Russian-Ukrainian confrontation is highlighted and characterized. It is shown in two main directions of Russian aggression against Ukraine – the demand for peaceful destruction due to humanitarian aggression and force due to that war. The stages of the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine from February 20, 2014 to the present have been identified and characterized. It is alleged that the full-scale hostilities that began in February 2022 testify to the

Russian Federation's attempt to end the destruction of key elements of Ukrainian statehood and the Ukrainian nation as a whole. Russia's aggression has already caused huge losses to Ukraine, led to the temporary loss of much of Ukraine, the presence of foreign troops and other illegal armed groups, the formation of illegal and illegitimate institutions of power that deny its supremacy and full power over the population. It is emphasized that Russia's demands for a settlement of the situation are openly anti-Ukrainian, and the strategic goal remains unchanged, and that is the destruction of Ukraine, in the format in which it exists today.

Key words: military aggression, Ukraine, Ukrainian statehood, Russian-Ukrainian war.

Д. С. ДРОБОТУН

ПЕРІОДИЗАЦІЯ ФОРМУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ЕЛІТИ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ ДІЇ МЕДІАЧИННИКА

Проаналізовано підходи вітчизняних дослідників до періодизації формування політичної еліти України та виділено основні типи: історичний, президентський цикл та парламентський цикл. Представлено авторську періодизацію з 7 етапів відповідно до виборів до Верховної Ради України. З'ясовано позитивні та негативні наслідки впливу медіачинника на становлення політичної еліти України.

Ключові слова: еліта, вибори, демократія, медіа, інформаційні технології.

Drobotun Dmytro. Periodisation of the formation of the political elite in Ukraine in the context of media-factor

Approaches of domestic researchers to periodization of formation of political elite of Ukraine are analyzed and main types are defined: historical, presidential cycle and parliamentary cycle. The author's periodization of 7 stages according to the elections to the Verkhovna Rada of Ukraine is presented. Positive and negative consequences of media-factor influence on formation of political elite of Ukraine have been clarified.

Key words: elite, elections, democracy, media, information technologies.

Формування політичної еліти – досить тривалий і постійний процес, періодизація якого дає змогу виявити чинники, що мають вирішальний вплив на те, хто саме приходить до влади і здійснює керівництво державою та соціумом.

Проблематика еліти досить детально розроблялася як зарубіжними (Г. Моска, В. Парето, Р. Міхельс), так і вітчизняними дослідниками (І. Кресіна, С. Наумкіна, Л. Кочубей, М. Пірен, В. Полохало, Ф. Рудич, В. Танчер, Ю. Шайгородський). Однак постійний розвиток соціуму та політичної системи вимагає аналізу нових чинників, що впливають на формування та діяльність політичної

еліти. Одним із них є медіачинник, поки що мало досліджений у вітчизняній політології.

У найбільш загальному вигляді підходи до періодизації становлення політичної еліти можна поділити на два типи: до здобуття Україною незалежності в 1991 році та після. У широкому розумінні української історії Н. Нікончук виділяє чотири періоди формування і діяльності владної еліти загалом і політичної зокрема до утвердження незалежної України [1, с. 192]: перший період (XIII-XVI ст.) ознаменувався формуванням етнічної та конфесійної ідентичності українців та їх еліти; другий період (1648 р. – до кінця XVIII ст.) характеризується домінуванням козацької еліти, яка поступово звільнялася від впливу поляків і посилювала свою залежність від Російської імперії, третій період (початок XIX ст. – 1919 р.) позначився спробами сформувати власну незалежну державу, які зазнали невдачі після краху Гетьманщини та Української Народної Республіки; четвертий період (1920-1991) – радянський, коли сформувалася та діяла нова еліта: як за класовим походженням, так і за ціннісно-ідеологічними характеристиками. При цьому деякі дослідники виділяють у ньому три підетапи: 1) 1917-1941 рр. – закінчується винищенням української (як, власне, і всієї у СРСР) еліти в результаті сталінських репресій 1930-х років та початку Другої світової війни; 2) 1943-1953 рр. (тривав до початку так званої «відлиги»); 3) 1955-1991 рр. (тривав до проголошення незалежності України) [2]. Іншими словами, така періодизація прив'язана до ключових дат в історії України: утворення Великого князівства Литовського, підписання Переяславської угоди, утворення УНР тощо.

Більш дослідженим є період існування незалежної України, періодизація якого до певної міри визначається датою публікації матеріалу. Деякі дослідники не утруднюють себе детальною періодизацією формування політичної еліти незалежної України і доступний для їх аналізу майже 20-річний досвід функціонування політичної системи поділяють на два періоди [3, с. 69]: 1) 1990-1995 рр., коли до вищих ешелонів влади Української держави здійснили різкий перехід багато людей з лав контреліти радянських часів, серед яких було чимало представників творчої та наукової інтелігенції, які з часом втратили свої посади; 2) 1995-2008 рр. – домінування неонomenclатурного чиновництва, для якого харак-

терні клановість управління власністю і клановість утримання державної влади, непрофесіоналізм, психологія «тимчасовості» [4, с. 36].

Решта дослідників дотримуються у своїй періодизації виборів – президентських або парламентських, що мають визначальний вплив на циркуляцію політичних еліт в умовах демократії. Так, відомий вітчизняний соціолог М. Шульга взяв за основу президентські цикли, що до певної міри втратило свою релевантність після переходу в 2006 році до парламентсько-президентської республіки. Він виділяє чотири етапи становлення політичної еліти України [5, с. 34-36] відповідно до президентських термінів: 1) 1989–1994 рр. (президентство Л. Кравчука), коли сформувалася нова еліта паралельно зі старою радянською, яка ще залишалася при владі. Мало місце конвертація політичного та адміністративного капіталу старої еліти (партноменклатури, комсомольців, «червоних» директорів) в економічний, а також накопичення фінансового капіталу в лідерів злочинних (як економічних, так і чисто кримінальних) угруповань. Виникали приватні медіа для легітимації великої приватної власності; 2) 1994–1999 рр. (перший президентський термін Л. Кучми), характеризується збільшенням капіталів у всіх трьох групах еліти – старої правлячої, нової та нової кримінальної. Різко зростає частка тіньової економіки та вплив мафії, керівництво якої проникає у владну еліту, у результаті чого створюються владно-економічні клани – дніпропетровський, донецький, київський, південний тощо. Зростає конкуренція між регіональними елітами за контроль над центральною владою, посилюється роль Адміністрації Президента України (особливо після призначення на цю посаду В. Литвина та В. Медведчука), а великий бізнес стає кадровим резервом для рекрутування правлячої еліти. Зміцнюються приватні ЗМІ, зростає їх кількість; 3) 2000–2004 рр. (другий термін президентства Л. Кучми) позначений злиттям трьох груп еліт – старої, нової та кримінальної у нову, прокучмівську. В цей же період формуються впливові олігархічні кланові угруповання, побудовані за принципом зрощування влади і власності. Водночас активізується процес формування контреліти – відсторонених від владних важелів і неспроможних захистити або реалізувати економічні інтереси; 4) з кінця 2004 р. (після перемоги на виборах представника контреліти – В. Ющенка) «частина кланово олігархічної еліти, деякі

великі власники дозріли до того, щоб звільнитися від патронату вищих державних мужів, від незаконного перерозподілу доходів між ними і державними чиновниками через механізм корупції. У результаті Помаранчевої революції не відбулося повноцінної зміни еліт, що призвело до різкого зростання управлінської некомпетентності в органах виконавчої влади».

Але частіше дослідники беруть за основу вибори до Верховної Ради України. Так, Д. Коротков, з посиланням на В. Фесенка [6], вважає за доцільне спиратися на виборчі цикли в Україні [7, с. 90-94]. І) 1990-1994 рр. – становлення політичної еліти України. Обраний у 1990 році склад Верховної Ради став, по суті, політичною «переделітою», до складу якої увійшли непримиренні вороги часів радянського режиму: партійні функціонери та політичні дисиденти. На його думку, кількісно і якісно у складі політичної еліти домінувала номенклатура, яка відмовилася від комуністичної ідеології та взяла на озброєння ідею національно-державного будівництва. «Пострадянська номенклатура контролювала всі інституційні механізми впливу на політичний процес – вибори, президентські структури, парламент і уряд» [7, с. 91].

ІІ) 1994-1998 рр.: поступове перетворення політичної еліти з господарсько-бюрократичної верхівки на професійну політичну еліту. В 1994 р. склад Верховної Ради оновився на 84%. На початок січня 1995 р. з 403 народних депутатів України лише 65 входили до складу ВР минулого скликання [13, с. 91]. Характерно, що майже половину депутатського корпусу парламенту становили члени політичних партій, а для абсолютної більшості народних депутатів політика стала основною професією. Оскільки після внесення змін до закону про вибори народних депутатів України було заборонено поєднання депутатських мандатів у парламенті та органах місцевої або регіональної самоврядності, що дало змогу відмежувати національну та регіональну політичну еліту. На цьому етапі починається формування олігархічної еліти. Вибори 1994 р. чітко зафіксували входження в політичну еліту представників підприємницького корпусу: депутатські мандати отримали 30 підприємців. «Якщо на початку цього етапу і кількісно, і якісно переважала номенклатурна складова владного класу, яка наполягала на збереженні клієнтської схеми відносин із владними неофітами, то наприкінці його молода вітчизняна олігархія зафіксувала схему партнерських відносин.

Нова еліта почала рухатись до інституціоналізації своєї присутності у владних структурах, змінюючи виборчу систему та створюючи «свої» політичні партії [7, с. 92]. III) 1998-2006 роки – олігархізація політичної еліти, зрощення бізнесу і влади. За деякими підрахунками близько двох третин народних депутатів III скликання вважалися легальними мільйонерами. У цей період можна говорити про закладення основ та формування політико-економічних груп. «Помаранчева революція» призвела до кількісних змін у владній верхівці, але практично не вплинула на якість політичної та адміністративної еліти. IV) 2006–2010 [дата публікації статті] рр., початок якого ознаменувався застосуванням пропорційної виборчої системи на виборах до парламенту, «що засвідчило намагання еліт до внутрішньополітичної структуризації владних органів та суспільства загалом. ...Реформування виборчої системи у бік пропорційності стало логічним продовженням еволюції політичного режиму. З одного боку, це було зумовлено реалізацією конституційної реформи, що передбачала перехід до парламентсько-президентської республіки, а з іншого – свідчила про високий рівень інституціоналізації політико-економічних груп у політичну систему шляхом «приватизації» політичних партій» [7, с. 93]. Характерною особливістю цього етапу стали олігархізація та партизація політичної еліти.

Уже згадана вище дослідниця Н. Нікончук в рамках незалежної України теж дотримується виборчих циклів та виділяє такі етапи [1, с. 192-193]: 1) 1991–1994 рр.: етап початкового становлення політичної еліти незалежної України, коли перший склад Верховної Ради України став політичною «переделітою», проголосивши суверенітет та незалежність України. Верховна Рада була школою нової політики для партійно-господарської номенклатури, що й стало соціальною основою для формування політичної еліти незалежної України. 2) 1994–1998 рр.: етап трансформації політичної еліти, коли господарсько-бюрократична верхівка була змушена паралельно займатись і політичними функціями, поступово перетворюючись на професійну політичну еліту. У 1994 р. відбулося наймасштабніше оновлення депутатського складу – 85% [9]. У цей же період почали формуватися регіональні політично-економічні клани, насамперед з вихідців Дніпропетровської та Донецької областей. Дослідники також вказували на прояви клієнтелістсько-

го типу формування і відтворення політичної еліти [10]. Залежність від «патрона» і лояльність йому сприяли кар'єрному зростанню у владних структурах. Ще одна характерна тенденція цього етапу – омолодження покоління політичної еліти: 70 % народних депутатів були молодше 50 років, так і працівників центральних органів виконавчої влади [11]; 3) 1998–2003 рр.: етап олігархізації політичної еліти, зрощування бізнесу і влади. Великий бізнес прийшов у політику. За інформацією різних джерел, серед парламентаріїв дві третини складали легальні мільйонери. На посади керівників центральних і регіональних органів виконавчої влади почали призначатися великі підприємці, які виділяли значні ресурси на створення власних політичних партій. Зокрема, СДПУ(о), Громада, Партія регіонів, котрі до того ж мали виражений регіональний характер. Такий прихід великого бізнесу в політику мав дуже суперечливі наслідки. З одного боку, посилилася увага до економічної проблематики, почали проявлятися нові управлінські підходи, більш відповідні ринковим умовам. Але при цьому владні повноваження дедалі частіше почали використовувати для лобювання певних бізнес-інтересів; 4) 2004–2009 рр.: етап відходу від «пострадянського» перехідного варіанту розвитку до послідовної реалізації моделі класичної національної держави. Однак психологія постреволуційної української еліти значною мірою залишилася пострадянською, а влада сприймалася нею передусім як система отримання ренти, а не служіння державі і народу.

Дослідниця підкреслює, що така періодизація чітко ув'язує етапи становлення і трансформації політичної еліти України з виборчими циклами, тобто вибори перетворилися на основний механізм селекції та оновлення політичної еліти [1, с. 196]. Причому на трансформацію українського істеблішменту головним чином впливають парламентські вибори, оскільки саме вони формують більшу частину складу політичної еліти. Президент формує верхівку адміністративної еліти (керівники центральних органів виконавчої влади, обласних держадміністрацій), що також входить до складу політичної еліти, але становить відносно невеликий її сегмент. До того ж глава держави як свій кадровий резерв найчастіше використовує парламентський корпус.

Детальнішу періодизацію становлення політичної еліти з чіткішою прив'язкою до парламентських виборів запропонували

Ю. Кобець та Т. Мадрига [12, с. 74-76]: 1991–1994 рр. – закладання основи політичної еліти незалежної країни. Кількісно та якісно в її складі домінує номенклатура, що відмовилася від комуністичної ідеології й узяла на озброєння ідею національно-державного будівництва та незалежності України; 1994–1998 рр. – поява професійної політичної еліти, особливо яскраво проявляється регіональний чинник; 1998–2004 рр. зрощення бізнесу та влади: зростає увага до економіки, запроваджуються нові управлінські підходи, водночас владні повноваження дедалі частіше використовуються для лобювання певних бізнес-інтересів; 2004–2009 рр. – «псевдозміна політичної еліти» у результаті Помаранчевої революції, що зумовило початок її глибокої деформації: відносно низький рівень професіоналізму значної її частини; відсутність необхідного стратегічного мислення; низька ефективність і якість прийнятих політичних рішень; невміння домовлятися, погоджувати інтереси, доходити політичних компромісів і в зовнішній, і у внутрішній політиці; відчуження від суспільства, що призвело до поглиблення соціального розриву між її представниками й пересічними громадянами; 2009–2013 рр. – перебування в складі еліти представників бізнесових структур, особисті інтереси яких домінували над інтересами суспільства; 2013–2019 [дата публікації статті] рр. – болісний процес зміни вікових поколінь та зміна професійного і гендерного складу еліт.

В умовах президентсько-парламентської та парламентсько-президентської республіки саме вибори до Верховної Ради України мають вирішальний вплив на формування та циркуляцію політичної еліти. Понад те, у контексті аналізу дії медіачинника, саме успішність виборчої кампанії з широким використанням усіх засобів комунікації, насамперед засобів масової комунікації, соціальних мереж та месенджерів, значною мірою визначає результати виборів. Чим демократичніший політичний режим, тим більша роль медіачинника на формування політичної еліти країни. Відповідно вважаємо за доцільне виділити **сім етапів становлення політичної еліти незалежної України**.

Перший етап – 1990–1994 рр. – формування політичної еліти незалежної України. В умовах однопартійної системи Радянського Союзу, підпільний характер діяльності політичних дисидентів, медіачинник практично не відігравав жодної ролі через відсут-

ність незалежної преси. Другий етап – 1994–1998 рр. – становлення багатопартійності та початок формування ринку незалежних медіа. Оскільки вибори до парламенту відбувалися за мажоритарною системою, то потреби у загальнонаціональних ЗМІ не було: кожен з кандидатів у народні депутати в межах свого виборчого округу намагався переконати виборців голосувати за себе, використовуючи місцеву пресу.

Третій етап – 1998–2002 рр. – усвідомлення важливості медіачинника для формування політичної еліти. Оскільки вибори до парламенту проводилися за змішаною системою, то почалося активне використання у виборчій кампанії загальнонаціональних медіа: телебачення, преси та радіомовлення. Найяскравіше значення медіачинника у формування політичної еліти шляхом перемоги на парламентських виборах проявився в 1998 р., коли практично не відома широкому загалу Партія зелених України отримала понад 5% (19 мандатів) і стала однією з 8 партій, що подолали виборчий бар'єр. Завдяки грамотній виборчій агітації у ЗМІ їм вдалося обійти навіть провладну Народно-демократичну партію та «Громаду» колишнього прем'єр-міністра П. Лазаренка. Владна еліта виконала роботу над помилками і посилила контроль над медіа, у результаті чого тодішній президент Л. Кучма в 2000–2001 рр. входив у десятку найбільших ворогів преси. Але репутаційні втрати країни на міжнародній арені цілком виправдовувалися результатами: за рахунок «мажоритарників» провладний блок «За єдину Україну» контролював 40% парламенту, а формальний переможець – опозиційний блок «Наша Україна» – лише 26%. Посилення цензури і репресій проти вільної преси зафіксував Індекс свободи преси – в 2004 р. Україна посіла 138 позицію зі 167 країн з 51 балом «дуже серйозна ситуація», поступившись Азербайджану, Казахстану, Таджикистану [13]. З'являються перші медіа з використанням сучасних інформаційних технологій – інтернетвидання («Українська правда» була створена в 2000 р.).

Четвертий етап – 2002–2006 рр. – монополізація і цензурування медіа для зміцнення позицій правлячої політичної еліти. Усвідомивши значення медіа для формування громадської думки та забезпечення перемоги на виборах (у поєднанні з адміністративним ресурсом), керівництво країни намагається підпорядкувати собі медіапростір, а незалежні ЗМІ позбавити ресурсів та обмежи-

ти їх аудиторію. Однак Помаранчева революція 2004 р. розкриває потужний мобілізаційний вплив інтернет-видань, які переважно перебувають поза правовим полем та безпосередньо впливають на представників хоча і нечисленного, але активного середнього класу, які фінансують та беруть безпосередню участь у революційних подіях. П'ятий етап – 2006–2014 рр. – міжреволюційний період, коли попри очікування зміни скомпрометованої пострадянської еліти новою, сформованою в ринкових умовах та патріотичною, політико-економічним угрупованням вдається зберегти владу та використовувати як традиційні, так і новітні медіа для пропаганди: нав'язування громадянам власного бачення шляхів розвитку держави, геополітичних орієнтирів та економічного устрою. Так, за результатами парламентських виборів склад Верховної Ради VI скликання оновився по мінімуму лише на 36%. Шостий етап – 2014–2019 рр. – постреволюційний період, ускладнений агресією Російської Федерації. У даний період медіачинник відіграв подвійну роль. З одного боку, дедалі більшу роль починають відігравати соціальні мережі, які не лише змобілізували населення на другу революцію, а й відіграли ключову роль в організації волонтерського руху на допомогу армії та добровольчих батальйонів, що протистояли агресії Росії. З іншого боку, правляча політична еліта: 1) підтримує штучний розкол між патріотично та проросійськи налаштованими громадянами, відмовившись від заборони діяльності будь-яких медіа, що виступають за збереження зв'язків з Росією, захист прав російськомовних громадян, шкідливість європейського курсу тощо; 2) формує провладну когорту лідерів громадської думки у соцмережах, впливовість яких зростає через активізацію різноманітних організацій громадянського суспільства.

Сьомий етап – з 2019 р. і дотепер – радикальне оновлення політичної еліти та модернізація медіа чинника. За результатами виборів склад Верховної Ради України IX скликання було оновлено на 80%. На цьому етапі можна говорити про суверенізацію медіачинника. Якщо раніше він, завдяки контролю держави над фізичними ресурсами (частотами поширення радіо- і телесигналу), власниками медіа (особливо, якщо частка іноземців на медіаринку незначна) шляхом фінансового стимулювання чи з допомогою правоохоронних органів так чи інакше залежав від політичної еліти, то дедалі більша популярність соцмереж, контрольованих

міжнародними компаніями, значно посилила його автономність. Успішні спроби застосування алгоритмів для формування новинної стрічки користувачів соцмереж та онлайн сервісів вивели медіачинник з-під безпосереднього впливу держави. Більше того, представник медіаеліти (власник компанії з виробництва розважального контенту) переміг не лише на президентських виборах, а й зміг сформуванати більшість у законодавчому органі. Унікальність українського прикладу полягає в тому, що практично вперше представник медіаеліти підпорядкував собі політичну еліту. В XX ст. щось подібне зробив С. Берлусконі в Італії, який спершу створив свою медіаімперію в 1994 р. і переміг на виборах з політичним рухом, створеним за пару місяців раніше. Однак у XXI ст. цього нікому не вдалося: спробу стати президентом США в 2020 р. зробив власник однойменної медіа імперії М. Блумберг, який згодом все-таки зняв свою кандидатуру.

Отже, демократія, що передбачає участь широких народних мас у прийнятті рішень, та розвиток інформаційно-комунікаційних технологій, що полегшують та примітивізують взаємодію між представниками виборних органів влади та електоратом, посилюють роль медіачинника у формуванні політичної еліти. Періодизація становлення політичної еліти України тісно пов'язана з виборчими циклами, оскільки навіть в умовах посилення авторитарних тенденцій до певної міри зберігалася можливість комунікації опозиційних сил з виборцями, у тому числі завдяки освоєнню нових інформаційних технологій, що гарантувало їх присутність у законодавчому органі. Медіачинник є і можливістю, і викликом для політичної еліти. З одного боку, як свідчить приклад низки сучасних авторитарних режимів, повний контроль держави над медіасферою цементує позиції узурпаторів, а з іншого – інформаційні технології розвиваються швидше, ніж на них реагує владна еліта, що створює можливості для зміни еліт.

1. Нікончук Н. Вибори як інструмент оновлення і трансформації політичної еліти України. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ, 2010. Вип. 20. С. 189-196. 2. Пахарев А. Хамелеонізм властних еліт в умовах переходних політичних систем. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ; Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П.Могили, 2005. С. 235-244. 3. Кіянка І. Політична еліта у контексті трансформаційних процесів українського суспільства.

Українська національна ідея: реалії та перспективи розвитку: Зб. наук. пр. Львів, 2008. Вип. 20. С. 68-70. **4.** Наумкіна С., Козловська Л. Аналіз розвитку української політичної еліти у 1994–1999 роках. *Нова політика*. 1999. № 6. С. 33-37. **5.** Шульга Н. Етапи становлення політичної еліти в Україні в годы незалежності. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2006. № 4. С. 24-37. **6.** Фесенко В. Отечественная политическая элита в контексте «проекта Украина». URL: http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=304 **7.** Коротков Д.С. Становлення політичної еліти України в контексті переходу від тоталітаризму до демократії. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. Київ, 2010. Вип. 19. С. 85-95. **8.** Фесенко В. Политическая элита Украины: противоречия формирования и развития. *Политические исследования*. 1995. № 6. С. 87-94. **9.** Крименюк О., Отт М. Від початку часів: якими були вісім скликань Верховної Ради? URL: <https://voxukraine.org/spravi-davno-i-ne-duzhe-minulih-dniv/>. **10.** Серрі Р. Яка ти, незалежна Україно? Київ: Задруга, 1998. 178 с. **11.** Долженков О. Українська номенклатура в суспільно-політичних трансформаціях. *Людина і політика*. 2002. № 1. С. 3-8. **12.** Кобець Ю. В., Мадрига Т. Б. Якість політичної еліти України в контексті демократичних перетворень. *Прикарпатський вісник НТШ*. Думка. 2019. № 4 (56) С. 70-80. **13.** Press Freedom Index 2004. URL: https://web.archive.org/web/20120207171520/http://en.rsf.org/spip.php?page=classement&id_rubrique=550

References

1. Nikonchuk N. Vybery yak instrument onovlennia i transformatsii politychnoi elity Ukrainy. *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei*. Kyiv, 2010. Vyp. 20. S. 189-196. **2.** Pakharev A. Khameleonomania vlastnykh elyt v usloviakh perekhodnykh polytycheskykh system. *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei*. Kyiv; Mykolaiv: Vyd-vo MDHU im. P. Mohyly, 2005. S. 235-244. **3.** Kiianka I. Politychna elita u konteksti transformatsiinykh protsesiv ukrainskoho suspilstva. *Ukrainska natsionalna ideia: realii ta perspektyvy rozvytku*: Zb. nauk. pr. Lviv, 2008. Vyp. 20. S. 68-70. **4.** Naumkina S., Kozlovska L. Analiz rozvytku ukrainskoi politychnoi elity u 1994–1999 rokakh. *Nova polityka*. 1999. № 6. S. 33–37. **5.** Shulha N. Etapy stanovleniia polytycheskoi elity v Ukraine v hody nezavisimosti. *Sotsyolohyia: teoriia, metody, marketynh*. 2006. № 4. S. 24-37. **6.** Fesenko V. Otechestvennaya polytycheskaya elita v kontekste «proekta Ukraina». URL: http://dialogs.org.ua/project_ua_full.php?m_id=304 **7.** Korotkov D.C. Stanovlennia politychnoi elity Ukrainy v konteksti perekhodu vid totalitarizmu do demokratii. *Suchasna ukrainska polityka. Polityky i politolohy pro nei*. Kyiv, 2010. Vyp. 19. S. 85-95. **8.** Fesenko V. Politicheskaya elita Ukrainy: protivorechiia formyrovaniia y razvitiia. *Politicheskie issledovaniya*. 1995. № 6. S. 87-94. **9.** Krymeniuk O., Ott M. Vid pochatku chasiv: yakymy byly visim sklykan Verkhovnoi Rady? URL: <https://voxukraine.org/spravi-davno-i-ne-duzhe-minulih-dniv/> **10.** Serri R. Yaka ty, nezalezhna

Ukraino? Kyiv: Zadruha, 1998. 178 s. **11.** Dolzhenkov O. Ukrainiska nomenklatura v suspilno-politychnykh transformatsiakh. Liudyna i polityka. 2002. № 1. S. 3-8. **12.** Kobets Yu. V., Madryha T. B. Yakist politychnoi elity Ukrainy v konteksti demokratychnykh peretvoren. *Prykarpatskyi visnyk NTSh. Dumka.* 2019. № 4 (56) S. 70-80. **13.** Press Freedom Index 2004. URL: https://web.archive.org/web/20120207171520/http://en.rsf.org/spip.php?page=classement&id_rubrique=550

***Drobotun Dmytro.* Periodisation of the formation of the political elite in Ukraine in the context of media-factor**

In presidential-parliamentary and parliamentary-presidential republics, it is the elections to the Verkhovna Rada of Ukraine that have a decisive influence on the formation and circulation of the political elite. Moreover, in the context of analysing the effect of the media factor, it is the success of the election campaign with extensive use of all means of communication, primarily mass media, social networks and messengers, that largely determines the results of the election. The more democratic the political regime, the greater the role of the media factor in the formation of a country's political elite. Accordingly, we consider it appropriate to outline seven stages in the formation of the political elite of independent Ukraine.

The first stage – 1990-1994 – the formation of the political elite of independent Ukraine. In the conditions of the one-party system of the Soviet Union, the clandestine nature of the activities of political dissidents, the media factor has played virtually no role due to the lack of an independent press.

The second stage – 1994-1998 – marked the emergence of multi-party system and the beginning of the formation of the independent media market. Since the parliamentary elections were held under the majoritarian system, there was no need for nationwide media: each of the parliamentary candidates within his constituency tried to convince voters to vote for him/herself using the local press.

The third stage – 1998-2002 – was the realization of the importance of the media factor for the formation of the political elite. The most prominent importance of the media factor in the formation of the political elite by winning parliamentary elections was demonstrated in 1998, when the Green Party of Ukraine, almost unknown to the general public, received more than 5%. The first media using modern information technologies appeared – an internet publication (Ukrainska Pravda was created in 2000).

The fourth stage – 2002-2006 – monopolization and censorship of the media to strengthen the position of the ruling political elite. Having realised the importance of the media for shaping public opinion and ensuring victory in elections (combined with administrative resources), the country's leadership is trying to subjugate the media space, and deprive independent media of resources and limit their audience. However, the Orange Revolution of 2004 reveals the

powerful mobilising influence of online media, predominantly outside the legal framework, which has a direct impact on voters.

The fifth stage – 2006-2014 – inter-revolutionary period, when despite expectations of the replacement of the compromised post-Soviet elite by a new, market-formed and patriotic one, the political-economic groups manage to retain power and use both traditional and new media for propaganda: imposing their own vision of state development, geopolitical benchmarks and economic structure on the citizens.

The sixth stage – 2014-2019 – is the post-revolutionary period, complicated by the aggression of the Russian Federation. During this period, the media factor played a dual role. On the one hand, social networks, which not only mobilised the population during the second revolution, but also played a key role in organising a volunteer movement to help the army and volunteer battalions opposing Russian aggression, began to play an increasingly important role. On the other hand, the ruling political elite: 1) maintains an artificial split between patriotically and pro-Russian citizens by refusing to ban any media advocating maintaining ties with Russia, protecting the rights of Russian-speaking citizens, rejecting the European course, etc.; 2) forms a pro-government cohort of opinion leaders on social networks.

The seventh stage – from 2019 onwards – is a radical renewal of the political elite and modernisation of the media factor. The composition of the Verkhovna Rada of the 9th convocation was renewed by 80%. At this stage, one can speak of the sovereinisation of the media factor.

Consequently, democracy, which provides for the participation of the broad masses in decision-making, and the development of information and communication technologies that facilitate and prinenetize the interaction between representatives of elected authorities and the electorate, strengthen the role of the media factor in the formation of the political elite. Period formation of political elite in Ukraine is closely connected with electoral cycles, because even in conditions of strengthening authoritarian tendencies, there was still a possibility of communication of opposition forces with the electorate, including through the development of new information technologies, which guaranteed their presence in the legislature.

The media factor is both an opportunity and a challenge for political elites: on the one hand, as the example of a number of modern authoritarian regimes shows, total state control over the media sphere cements the positions of usurpers; on the other hand, information technology is developing faster than the power elite reacts to it, which creates opportunities for the change of elites.

Key words: elite, elections, democracy, media, information technologies.

ВПЛИВ ВІЙНИ РОСІЇ ПРОТИ УКРАЇНИ НА ДЕМОКРАТИЧНИЙ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИЙ РОЗВИТОК УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ І СВІТУ

Аналізується вплив повномасштабної війни Росії проти України на подальший демократичний політико-правовий розвиток Української держави, а також різних країн. Наголошується на тому, що війна Росії проти України актуалізувала питання захисту демократії та прав людини в усьому світі.

Досліджено перспективи демократичного політико-правового розвитку в Україні. Виокремлено актуальні політичні загрози, на які слід звернути увагу для попередження ризиків диктатури у державі.

Розглянуто точки зору сучасних науковців та політичних аналітиків щодо наслідків війни для різних країн. Зокрема, досліджено вплив на такі регіони, як Азія, Близький Схід, Північна Африка та Арктика.

Ключові слова: *війна, повномасштабна війна, політико-правовий розвиток.*

Movchan Uliana. The impact of the war Russia against Ukraine on the democratic political and legal development of the Ukrainian state and the world

The impact of a full-scale war in Ukraine on the further democratic political and legal development of the state and various countries is analyzed. It is emphasized that Russia's war against Ukraine has raised the issue of protecting democracy and human rights worldwide.

Prospects of democratic political and legal development in Ukraine are studied. The current political threats that need to be addressed to prevent the risks of dictatorship in the country are highlighted.

The views of modern scholars and political analysts on the consequences of war for different countries are considered. In particular, the impact on regions such as Asia, the Middle East, North Africa, and the Arctic has been studied.

Key words: *war, full-scale war, political and legal development.*

Повномасштабне військове вторгнення найбільшої країни у світі – Росії до найбільшої держави у Європі – України актуалізує питання про розвиток демократії в усьому світі. Дана війна означає новий вирішальний етап боротьби між демократією та тоталітаризмом.

На думку деяких дослідників, політичний режим у Росії визначається як авторитарний. Проте саме початок повномасштабної війни прискорив перехід Росії від авторитаризму до справжнього, негібридного тоталітаризму. Це пов'язано, зокрема, із масовою заборонаю альтернативних ЗМІ та ще більшим обмеженням прав і свобод громадян.

К. Шулецький та Т. Віг визначають Росію як автократію. На їх думку, автократичний правитель Росії переконаний: якщо демократичного лідера України буде вбито, відбудеться розпад держави. Дана логіка «чітко стосується Росії і видає російське нерозуміння інших типів режимів». Дослідники наводять також інший сценарій даної боротьби: «Якщо це не вдається, автократія намагається вести переговори з демократією так, ніби її керівництво є хунтою (її пропаганда змальовує їх як єдине ціле), що володіє диктаторською владою» [1].

При цьому демократія у вигляді України наполягає на необхідності дотримання демократичних процедур, участі широких верств населення. Оскільки у демократії усвідомлюють, «що це не просто ритуал, це ядро цінностей, за які борються та вмирають її громадяни». К. Шулецький та Т. Віг наводять такий приклад: Україна «відмовляється приймати будь-які суперечливі переговорні позиції без сильного народного мандату у формі референдуму» [1].

Існує також інша думка щодо захисту Україною демократичних цінностей. Україна, безсумнівно, є демократичною державою, проте у поточній війні вона захищає насамперед свої національні інтереси, а не демократичні цінності. Таку думку висловлює Х. М. Алонсо-Трабанко: «Незважаючи на прозахідну орієнтацію української зовнішньої політики, українці не борються за концепцію демократії. Заради чого вони готові пожертвувати своїм життям, так це виживання своїх сімей, громад і батьківщини» [2].

Незважаючи на те, що Україна протистоїть тоталітаризму, тривала повномасштабна війна може становити суттєві ризики для подальшого демократичного політико-правового розвитку Украї-

ни. Захист державного суверенітету іноді призводить до обмеження свобод громадян. Крім цього, зосередження на даному важливому завданні впливає на скорочення ролі опозиційних сил у політичному процесі, адже потрібна консолідація держави на єдиному курсі із захисту власної незалежності. Дані процеси поступово можуть призводити до згортання демократії та розвитку тенденцій до авторитаризму. Подібні ризики вже можна простежити у цитаті К. Шулецького та Т. Віга: «Крім того, президент Зеленський, як найважливіший демократичний лідер світу на даний момент, абсолютно непримиренний і дуже самовпевнений» [1].

Усвідомлення політичними лідерами своєї сучасної «месіанської» ролі може посилювати авторитарні прагнення та призводити до переслідування опозиції. При цьому консолідація усіх наявних сил довкола єдиної лінії та місії є принциповою для збереження держави. Це призводить до необхідності балансувати між збереженням усіх демократичних цінностей та захистом суверенітету. Саме тому повномасштабна війна є як зовнішнім, так і внутрішнім викликом для демократичного політико-правового розвитку України.

Е. Еплбаум зазначає, що «як і російські царі до нього, як Сталін, як Ленін, Путін також сприймає українськість як загрозу». При чому йдеться не про військову загрозу, попри потужний опір України, а саме ідеологічну. Еплбаум вважає, що «рішучість України стати демократією є справжнім викликом ностальгічному, імперському політичному проєкту Путіна: створення автократичної клептократії, в якій він є всемогутнім, у рамках чогось наближеного до старої радянської імперії». На її думку, Україна підриває цей проєкт, просто існуючи як незалежна держава. Україна перетворюється на небезпечного суперника у своєму прагненні до демократії. Це пов'язано з тим, що «якби Україна досягла успіху в своєму багаторічному прагненні до демократії, верховенства права та європейської інтеграції, росіяни могли б запитати: чому не ми?» [3].

На світовій арені війна Росії проти України також становить суттєвий виклик для демократичного політико-правового розвитку. Ф. Декнатель, який досліджує Середній Схід, переконаний, що російське вторгнення до України стане каталізатором подальших конфліктів та кризи дипломатії у країнах нестабільного Близького Сходу та Північної Африки [4].

Вторгнення Росії до України сколихнуло світові продовольчі та енергетичні ринки. Цей ресурсний шок вже значно вплинув на Близький Схід та Північну Африку. Незадоволення населення зростатиме, що може вплинути на активізацію протестів.

Оскільки прихильники автократії в усьому світі розглядають Росію в якості захисту для досягнення власних політичних цілей, на думку Ф. Декнателя, західна дипломатія може почати нагадувати тразакційну політику часів «холодної війни». Це означає підхід до політики як до обміну, товарно-грошових відносин, де «репресії можна не помічати, щоб підтримувати добрі відносини з «дружніми» тиранами» [4]. Водночас громадяни даних країн нестимуть втрати через помилковий політичний підхід.

Найбільш тривалий вплив війни Росії проти України буде виражатися у перерозподілі влади та формуванні нових політичних блоків. За одним зі сценаріїв може відбуватися поляризація, коли держави будуть вимушені обирати одну сторону та узгоджувати свою політику з інтересами однієї з них. За другим сценарієм держави формуватимуть нові регіональні блоки, щоб протистояти потужнішим геополітичним гравцям. Наприклад, Ф. Декнатель припускає можливість формування блоку в складі Ізраїлю, Саудівської Аравії, ОАЕ, Бахрейн у тому, щоб зменшити вплив США у регіоні [4].

Війна в Україні також актуалізувала питання про нерівноцінне ставлення міжнародної спільноти до цінностей демократії у різних частинах світу. В центрі уваги акторів міжнародних відносин, у зв'язку із війною, перебуває необхідність захисту демократії, прав людини та протидія дестабілізуючій політиці авторитарних і тоталітарних режимів.

США та ЄС виявляють євроцентричну упередженість щодо важливості розвитку демократії. Ф. Декнатель наголошує на кричущій моральній суперечності між політикою Заходу в Східній Європі та Близькому Сході. Він зазначає, що «підтримка авторитарних і репресивних режимів на Близькому Сході закладена в ДНК політичного мислення американської та європейської еліти» [4]. Війна в Україні може змінити дане ставлення та вплинути на розуміння важливості демократії в усіх частинах світу, а не лише у Європі.

Війна Росії проти України також призвела до зростання сприйняття загрози на території усїєї Азії. Дану думку висловив

Дж. Кребтрі – виконавчий директор сингапурського офісу Міжнародного інституту стратегічних досліджень. Військові структури усвідомили, що геополітичні ризики, які раніше вважалися мало-вірогідними, раптово стали можливими. Нині Тайвань є найбільш очевидною потенційною «гарячою точкою» в регіоні [5]. Тайвань, який прагне розвивати демократичний устрій, протистоїть Китаю, який за багатьма ознаками наближається до диктатури. Таким чином, у даному регіоні війна в Україні також актуалізувала питання демократичного політико-правового розвитку.

Політичний ефект від вторгнення Росії в Україну є відчутним навіть на території Арктики. У регіоні зростає напруженість, адже війна порушила баланс міжнародного співробітництва на Північному полюсі. Стає очевидним, що війна вплинула на перевірені альянси, засновані на демократичних принципах. Адже усі держави Арктики принципово виступили проти військового вторгнення Росії в Україну. Наявні ризики і щодо порушення Росією стабільності на території Арктики, адже через глобальне потепління держава отримує стратегічний, «військовий» доступ до територій, які раніше були захищені льодом [6]. Отже, постає питання щодо стабільності демократичних альянсів навіть на Північному полюсі.

Повномасштабне вторгнення Росії в Україну стало вирішальним моментом у політичній історії світу з часів Другої світової війни. Дана війна вже мала значний вплив і буде продовжувати впливати на перерозподіл сил на геополітичній мапі світу. Крім цього, війна актуалізувала питання орієнтації держав, міжнародних альянсів на демократичний політико-правовий розвиток. Україна стала символом захисту демократії не лише на політико-правовому рівні, а й на військовому. Втім перед державою постає складне завдання – балансувати між захистом власної країни та збереженням цінностей демократії.

1. Szulecki K., Wig T. The war in Ukraine is all about Democracy vs Dictatorship. URL: <https://revdem.ceu.edu/2022/04/09/the-war-in-ukraine-is-all-about-democracy-vs-dictatorship/> 2. Alonso-Trabanco J. M. A World Remade? Lessons from the Ukraine War. URL: <https://www.geopoliticalmonitor.com/a-world-remade-lessons-from-the-ukraine-war/> 3. Applebaum A. Calamity Again. No nation is forced to repeat its past. But something familiar is taking place in Ukraine. URL: <https://www.theatlantic.com/ideas/archive/2022/02/ukraine-identity-russia-patriotism/622902/> 4. Deknatel F. The Ukraine War's

Impacts in the Middle East: A Democracy in Exile Roundtable. URL: <https://dawnmena.org/the-ukraine-wars-impacts-in-the-middle-east-a-democracy-in-exile-roundtable/> 5. Lau S. Ukraine war highlights stakes of Chinese attack on Taiwan. URL: <https://www.politico.eu/article/ukraine-war-highlights-stakes-of-china-attack-on-taiwan/> 6. York J. War in Ukraine threatens geopolitical balance in the Arctic. URL: <https://www.france24.com/en/russia/20220420-war-in-ukraine-threatens-geopolitical-balance-in-the-arctic>

Movchan Uliana. The impact of the war in Ukraine on the democratic political and legal development of the state and the world

The impact of a full-scale war in Ukraine on the further democratic political and legal development of the state and various countries is analyzed. It is emphasized that Russia's war against Ukraine has raised the issue of protecting democracy and human rights worldwide.

Prospects of democratic political and legal development in Ukraine are studied. The current political threats that need to be addressed to prevent the risks of dictatorship in the country are highlighted. In particular, it is noted that the protection of state sovereignty sometimes leads to restrictions on the freedoms of citizens.

The views of modern scholars and political analysts on the consequences of war for different countries are considered. In particular, the impact on regions such as Asia, the Middle East, North Africa, and the Arctic has been studied. It is emphasized that the war in Ukraine will catalyze further conflicts worldwide and cause a diplomatic crisis.

It is noted that the most extended impact of Russia's war against Ukraine will be expressed in the redistribution of power and the formation of new political blocs. Potential scenarios for the unfolding of events are considered.

In addition, the war in Ukraine also raised the issue of the unequal attitude of the international community to the values of democracy in different parts of the world. Western society's protection of democratic values in Europe – in Ukraine and the East – is analyzed. It is noted that the US and the EU are Eurocentric and biased about the importance of democracy.

Attention is drawn to the fact that Russia's full-scale invasion of Ukraine has been a turning point in the world's political history since World War II. This war has already had a significant impact and will continue to affect the redistribution of power on the world's geopolitical map.

Key words: war, full-scale war, political and legal development.

DEVELOPMENT PROSPECTS OF THE ENERGY POLICY OF UKRAINE IN THE CONTEXT OF EUROPEAN INTEGRATION

The paper provides the comprehensive review of the current energy policy of Ukraine. The driving forces and prospects for energy markets, as well as ways for Ukraine's broader energy transition in the context of European integration are outlined. The potential of the country to realize the transit potential, increase energy exports in conjunction with industrial production and strengthening the role of Ukraine in the system of international economic relations is reflected.

Key words: energy policy, European integration, energy resources, renewable energy sources, natural gas, electricity, sustainable development, energy security, energy markets, security of supply.

Моргунова Е.С. Перспективи розвитку енергетичної політики України в контексті європейської інтеграції.

Представлено комплексний огляд поточної енергетичної політики України. Окреслено рушійні сили та перспективи енергетичних ринків, а також шляхи ширшого енергетичного переходу України в контексті європейської інтеграції. Відображено потенціал країни щодо реалізації транзитного потенціалу, збільшення експорту енергоносіїв разом із промисловим виробництвом, у тому числі посилення ролі України в системі міжнародних економічних відносин.

Ключові слова: енергетична політика, європейська інтеграція, енергетичні ресурси, відновлювані джерела енергії, природний газ, електроенергія, сталий розвиток, енергетична безпека, енергетичні ринки, безпека постачання.

The politics of energy is reemerging as a major domain of research for political science. The dependence of modern societies on a steady, reliable and affordable energy supply owns to political difficulties and reactions, both domestically and internationally.

When analyzing the pitfalls of the energy policy of Ukraine, it should be taken into account that the transformation of the state's energy complex has been taking place in difficult political and economic conditions since the early 1990s. The collapse of the Soviet Union had a profound effect on Ukrainian energy. The patterns for production, supply and consumption were reshaped by political and economic turmoil. With population decline cutting overall demand, and heavy regulation affecting energy efficiency due to outdated technologies (despite recent improvements), Ukraine remains one of the most intensive economies globally that consumes three times more than the OECD average per unit GDP as it is still heavily dependent on coal power plants [1].

Against the background of a significant decline in GDP (in the period from 1990 to 2000, the fall in GDP was over 60%), a political consensus was not reached in the country on maintaining the state's course towards market transformations of the economy. The consensus emerged only in the early 2000s with the onset of economic growth. Thereupon, economic transformation has been extremely slow and inconsistent. The structure of Ukraine's fuel and energy complex that existed at that time was unable to adapt to new economic conditions.

For a long time, the formation of Ukraine's energy policy has been carried out under political forces' influence. These groups blocked transition models in organizing markets for fuel and other related topics as well as state-owned companies activities in areas like gas or coal industries, no matter what their organizational form is. The consequence of this was the monopolization of energy markets along with a high concentration in capital management. This led to an increase in supply cost, debt of energy market entities, and deterioration in the technical condition of the sector's fixed assets.

Speaking of energy consumption, Ukraine is still highly dependent on energy imports. The country receives about 45% of the energy it needs from abroad, which is why nearly 17% of all Ukrainian imports come from the energy sector in particular. A look at the primary consumption data among all types of energy sources reveals that regenerative energies account for only a tiny percentage (approximately 3%), which tends to decrease even more. By way of contrast, most of the primary energy consumption is covered by natural gas (36%) and coal (26%), followed by oil (18%) and nuclear energy (17%) [2].

Regional features of the formation of the structure of energy consumption limit the possibilities of optimizing the energy balance of Ukraine. In particular, the use of coal as a base fuel for thermal power plants in most regions of the country generates a number of threats to energy security in the short and long term such as: unmet needs due to domestic resources; non-compliance of environmental indicators of the energy and industrial sectors of the economy with the requirements of the EU decarbonisation policy in accordance with the implementation of Ukraine's European integration aspirations. The predominant use of gas or oil in other regions of Ukraine causes the energy dependence of the economy on the external energy market, which is under the influence of constant geopolitical changes [3].

The Ukrainian economy is energy-intensive, with a structural imbalance of power. Its structural features, including the dominance of raw materials, the lack of a domestic market and the large scale of the fuel and energy complex, these are the major problems of the country's economic model, which significantly distinguish its economy from the economies of other post-socialist countries. The lack of baseline prerequisites for long-term and high-quality economic growth in Ukraine and, consequently, a pro-cyclical model of economic development rendered the effective transformations in the energy sector impossible. In such a setting, the strategic orientation of energy policy lost its role, because its target parameters could not be achieved. Wherefore, some strategic legislative and regulatory acts have been proved ineffective.

De facto, crisis situations in the energy sector have accompanied the development of the Ukrainian economy since independence. Their emergence is associated with both internal problems in the country and the influence of geopolitical factors. Yet, with adversity comes opportunity. The change in the geopolitical situation is nothing but an impetus for fundamental reforms, since it creates favorable conditions for the development of the energy sector and diversification of cooperation in the energy market.

Minimizing risks associated with a possible deepening of the energy crisis due to hostilities in eastern Ukraine, blocking coal supplies from the occupied areas of Donetsk and Luhansk regions, high energy intensity of industrial production and insufficiently transparent tariff policy in the face of weakening support from the European Union and international financial organizations, is possible only on the basis of a

systemic reform of the country's energy sector. The energy strategy of Ukraine should provide for the development of market relations and the creation of an institutional environment that allows competition between economic entities, as well as diversifying energy supply sources, deepening its cooperation with the EU.

Nonetheless, the development of an effective energy policy is a daunting endeavor in methodological sense. Ukraine's energy policy should reflect not only what it deems to be priorities, but also respond to current challenges and threats as well as offer mechanisms for solving specific problems effectively. Its substantiation should be based on forecasts of the country's economic trends and understanding its future model, taking into account the issues that are key within the global energy system. An important part of this process is ensuring rational integration with other economic policies so they can be run smoothly in a complementary way without hindering each other or working against one another instead.

Given the bloc's interest in further expanding its strategic energy partnership and dialogue with other countries, Ukraine can use this mechanism to strengthen its status as a reliable partner of the EU, while ensuring its interests both in achieving its own energy independence and in energy diplomacy. One of the significant indicators by which the EU determines Ukraine's readiness to be a reliable partner for the EU's energy supply is the effectiveness of the implementation of European legislation, in particular the EU energy directives aimed at ensuring energy security and creating a transparent and stable EU energy market.

That said, the energy sector of Ukraine is a complex and ramified system of industries that ensure the production, transmission and distribution of fuel and energy resources among diverse subjects of economic relations. It depicts the country's tremendous possibilities for the implementation of transit potential, increasing energy exports and industrial production, strengthening Ukraine's role in the system of international economic relations. The country remains a strategic player in energy transit and has access to large reserves of conventional and unconventional hydrocarbons, amounting to approximately 9 billion tons of oil equivalent (Btne) [4; 5].

This includes a chance for Ukraine to strengthen its energy independence by reducing its dependence on gas imports from Russia, which connotes the prospect of greater integration with the



European energy market as an opportunity for Ukraine to liberalise and demonopolize domestic energy markets. From this perspective, the development of the energy industry of Ukraine is a prerequisite for ensuring the competitiveness of the country's economic system, and reinforcing its energy and economic security.

The EU-Ukraine cooperation in the framework post-European liberalization of energy markets

The European Union has made a number of steps to build an interconnected liberalized pan-European gas market and ensure security of supply on the continent. However, the current market situation has exposed Europe's alarming dependence on physical gas flows from the Russian Federation as on the backdrop of soaring global gas prices, Gazprom has limited gas supplies to a number of European states attaching political conditions to terms of supply and choice of gas transportation routes. The issue of hiking energy costs is thus exacerbated by a risk of physical gas deficit driven by political decisions of the Russian leader.

Particularly, the EU's energy dependency rate rose to 61% (2019) from 56% (2000). Today, the EU imports about 53% of the energy it consumes. The EU's energy dependence is most pronounced in the areas of solid fuels, natural gas and oil. Thus, more than 40% of imports to the EU of natural gas and solid fuels in 2019 fell on one supplier – the Russian Federation. The EU's dependence on oil imports stays around 85-88%, a third of which is in Russia. Expenditures on gas and oil purchases under import contracts reach 3% of the European Union's GDP. In fact, the EU pays more than EUR 1 billion per day for its natural resources.

The year of 2021 highlighted the challenge of energy security in both Ukraine and the EU, as global shortages of natural gas drove wholesale prices to record highs. This common challenge provides shared opportunities for dialogue and collaboration.

According to analytical forecasts, Europe's demand for gas imports will grow in the context of abandoning coal and nuclear energy, reaching a peak in 2030, moreover, against the backdrop of a reduction in its own production [6]. The key direction will be gas supplies via sea routes through new and promising LNG terminals. Thus, strengthening the efforts to bring fracking into the global energy system through emissions disclosures can help increase global LNG capacity. As Ukraine and the EU use different approaches to gas purchases, the right balance between long-term contracts that prioritise security of supply and entry into the spot market, which prioritizes price advantages, is a natural area for dialogue after a price shock. Finally, energy security encourages the use of renewable energy sources. However, the latter requires a number of changes in the Ukrainian market structure, where valuable information could be drawn from the European experience.

Principally, cooperation between Ukraine and the EU can be deepened appertaining to the five fundamental dimensions of the European Energy Union: energy security, solidarity and trust, full integration into the European energy market, energy efficiency to manage demand for resources, decarbonization of the economy, innovation and competitiveness [7].

Ukraine has a significant potential for strengthening the bloc's energy security, which is primarily due to the country's European integration intentions. In particular, it might be seen through the prism of the formation of full-fledged competitive common markets for

electricity and gas. Strengthening the energy security of the EU, with the simultaneous integration of Ukraine into the common energy space, the synchronization of energy systems and markets with European ones, will determine the mutually beneficial vector of cooperation between the parties in the field of energy security for the next decades [8].

Given that the EU is interested in further expanding energy cooperation and dialogue with other countries, in the context of a common challenge for the European continent – security of supply, Ukraine can employ this mechanism to strengthen its status as a reliable EU energy partner, while pursuing its own interests in the field of energy diplomacy and security in conjunction with the supply of natural gas, crude oil and petroleum products, electricity, renewable energy sources (RES) and hydrogen in particular [9].

Since the Ukrainian gas transportation system (GTS) is currently the only transit route to the EU that is not controlled by Russia, in the context of gas cooperation, the strengthening of the EU's energy security by building an international consortium to jointly manage the Ukrainian GTS is seen. For the EU, this is an opportunity to gain access to the use of Europe's largest gas storage facilities located in Ukraine, which will positively affect the stabilization of intra-European natural gas prices and, at the expense of gas reserves, increase Europe's energy security.

As a matter of fact, there are also ample opportunities to ramp up domestic gas production in Ukraine, including the development of the Black Sea areas, and the unrealized potential of transshipment of LNG tankers in Ukrainian ports to create backup gas supply routes to the EU, which might further allow for initiating negotiations on a new role of Ukraine as a partner for transit and gas supplies to Europe.

Referring to the potential transshipment of crude oil and petroleum products by virtue of using Ukrainian ports and transit along railway corridors, it might provide new ways to supply the aforementioned commodities to the countries of Southeastern Europe.

A fundamental aspect of interaction in the field of energy security is synchronization with the European network of system operators ENTSO-E, due to which the Ukrainian electricity market might enhance competitiveness and transparency. The integration of the energy system of Ukraine into the pan-European energy system ENTSO-E is provided for by the Association Agreement between Ukraine and the EU [10].

Particularly, it is assumed that integration with ENTSO-E will have a positive effect on price stabilization in the electricity markets of Ukraine and the EU, ensuring mutual balancing and creating additional reserves to overcome emergency situations with the energy supply of both parties [11]. The surplus of generating capacities in Ukraine will be able to ensure the growth of electricity consumption in neighboring EU countries in the conditions of the functioning of the common market, stabilize the price and demand.

Renewable energy sources occupy a key place in the architecture of the future energy system of the European Union. The EU's plan for green transition revealed in the «Fit for 55» [12] package provides for an increase in the share of renewable energy to at least 40% by 2030. In this context, Ukraine is an integral part of the implementation of the goals of the European Green Deal and the reduction of Europe's anthropogenic impact on climate change. Such a policy is primarily aimed at ensuring energy security and energy independence of the EU, decarbonization and replacement of the use of own and imported fossil fuels with renewable energy sources. The production and supply under direct agreements of green electricity in the EU under the conditions of the common market will not only contribute to the implementation of the goals of decarbonization, but will also ensure the stability and differentiation of sources of electricity supply.

It should be noted that hydrogen is at the forefront of the European Green Deal and the EU's energy transition to a sustainable economy. In this direction, there are plentiful avenues for the Ukraine – EU collaboration in terms of the production and supply of green hydrogen due to the capabilities of the Ukrainian GTS, using the advantages of geographically close location to the borders of the EU countries.

Yet, one of the most significant indicators by which the EU determines Ukraine's readiness to be a reliable partner is the effectiveness of the implementation of European energy legislation, in particular, the EU energy directives aimed at ensuring the security of supplies, in line with the formation of a transparent and stable energy market in Europe. Henceforth, in light of the implementation of the European Green Deal, the EU energy acquis is entering a new stage, which will certainly lead to its extension to partners seeking deeper interaction and integration into the European Union [13].

Policy considerations for improving energy efficiency in Ukraine

Ukraine has great potential to improve energy security and independence from Russian gas supplies, as well as economic growth and energy infrastructure modernization. The development and implementation of an ambitious and comprehensive energy strategy is the first step that the Ukrainian authorities shall take in order to employ the existing potential. Successful implementation of an ambitious energy strategy would strengthen Ukraine in three directions at once – politically, economically and environmentally.

From a political point of view, a tangible reduction in Russian gas imports would have a positive impact on Ukraine's foreign policy capacity. The Russian strategy, in which the supply of natural gas is used as a political weapon, where the reliability of these supplies depends on whether the policy of the recipient country is carried out in the spirit of the Russian Federation, is also used in relation to Ukraine.

Changing Ukraine's energy policy, reducing its consumption of Europe's most important energy source, gas, in particular by increasing energy efficiency and creating incentives to save energy by raising gas prices for consumers with the parallel development of renewable energy could make a decisive contribution to preserving national sovereignty and sovereignty. political independence of Ukraine.

Whereas, from an economic point of view, Kyiv needs to reconsider its energy policy. Burdens on Ukraine's state budget due to high energy consumption and extremely high gas bills from Russia will soon exceed acceptable limits. Energy prices will continue to rise due to rising global energy demand and depletion of fossil fuels. As Ukraine covers its energy demand by almost 40% through imports, which account for most of its export revenues, the tense situation with the state budget will not improve in the near future. In addition, energy subsidies are provided by the state to reduce high energy prices for private households on the one hand and support their purchasing power, and on the other hand to support the competitiveness of domestic industry.

Gas subsidies to private households and some businesses that do not meet any market principles and are not tied to income are extremely costly and do not lead to sustainable development. Ukraine needs to address this issue by highlighting energy efficiency improvements. Thus, raising energy consumer prices to a level that would reflect the real costs of energy suppliers, as the International Monetary Fund

insists, should be a turning point in the implementation of modern energy policy. Only when consumers feel the real cost of energy will it be possible to stop wasting it for a long time. Taking such measures, it is necessary to think about a special program for socially vulnerable members of society, who will not be able to adapt to the sharp jump in energy prices.

Along with improving energy efficiency in industry and the housing sector and raising gas prices to create an incentive to save energy, the development of renewable sources should also be part of the country's revised energy strategy for the long term, which would have a positive effect on Ukraine's economy[14]. The framework conditions for attracting investment, for example, in the solar energy sector in Ukraine, are favorable, as purchase prices under «green tariffs» are relatively high compared to Western European countries [15]. By attracting foreign companies working in the field of renewable energy, it is possible to provide new jobs and economic growth. But the lack of transparency in Ukraine's energy sector and weak legal certainty currently deter foreign investors from taking action in Ukraine. Creating a more transparent and robust framework in the energy sector is, as in other sectors of the economy, an important prerequisite for benefiting from foreign investment.

Last but not least, the development and implementation of an ambitious energy strategy is important for environmental reasons. Lower energy consumption (for example, modernization of power plants or better insulation of residential buildings) will reduce carbon dioxide emissions, and therefore changes in energy policy in Ukraine will have a positive impact on global climate protection. As climate change and related measures are likely to become more important in the future, international commitments to reduce carbon emissions could be an instrument of political and economic pressure on Ukraine. Political pressure should be expected primarily from the European Union, as European emission reduction standards must be met. Thus, the member states of the European Union shall reduce their emissions by 20% by 2020. Economic pressure on Ukraine may arise, for instance, in the context of emissions trading due to the impact of carbon emissions on pricing. Therefore, it is important for Ukraine to set realistic goals in the field of climate protection, which would take into account the potential development of global and European intentions to reduce emissions,

going even deeper than the requirements of the Kyoto Protocol. Therefore, a forward-looking national energy strategy should include specific targets for reducing carbon emissions.

To implement the aforementioned measures, it is therefore essential to bring the ideas of energy efficiency and climate change to the attention of the population and government *per se*. These topics need to be better presented in the media and educational institutions in order to educate people on energy and climate issues and to make them understand the correlation between energy waste, carbon emissions and climate change. Only in the presence of an understanding of such relationships, i.e. an understanding of the need for certain unpopular measures, can we count on the perception of political decisions in this regard.

1. Viktoriia Dergachova, Maryna Kravchenko, Kateryna Kuznietsova, Taras Kotsko, «Ukraine's energy policy: analysis and development strategy», vol. 23, April 2020. 2. International Energy Agency. «Ukraine Energy Profile». URL: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/ac51678f-5069-4495-9551-87040cb0c99d/UkraineEnergyProfile.pdf> 3. President of Ukraine. «Decree of the President of Ukraine No. 874/2019: On the decision of the National Security and Defense Council of Ukraine of December 2, 2019 «On urgent energy security measures». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/8742019-30769> 4. OECD (2021). «Monitoring the Energy Strategy of Ukraine 2035», URL: <https://www.oecd.org/eurasia/competitiveness-programme/eastern-partners/Monitoring-the-energy-strategy-Ukraine-2035-EN-.pdf> 5. Harvard International Review. «Ukraine's Low-Carbon Gas Potential and the European Union», August 2021. URL: <https://hir.harvard.edu/ukraines-low-carbon-gas-potential-and-the-eu/> 6. Energy Community Secretariat. «Rocking the Boat: What is Keeping the Energy Community's Coal Sector Afloat?», 2019. 7. Dmytro Chumak and Andrian Prokip. «Regional Stability Through Energy Cooperation: The Case of the EU and Ukraine», 2018. 8. Razumkov Centre. «Ukraine's sectoral integration into the EU: Preconditions, Prospects, Challenges», Kyiv, 2020. 9. European Commission. «EU-Ukraine Energy Cooperation. Ninth Joint EU-Ukraine Report. Implementation of the EU-Ukraine Memorandum of Understanding on Energy Cooperation during 2014». URL: <https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/EU-UKRAINE%20ENERGY%20COOPERATION.pdf> 10. Official Journal of the European Union. «Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part», May 2014. URL: https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2016/november/tradoc_155103.pdf 11. Government Portal of Ukraine. «Synchronization of Ukraine's energy system with ENTSO-E will strengthen its sustainability and level of security of supplies», October 2021. URL: <https://www.kmu.gov.ua/en/news/>

sinhronizaciya-energosissemi-ukrayini-z-entso-e-posilit-yiyi-stijkist-ta-riven-bezpeki-postachannya-denis-shmigal **12.** Gas for Climate. A path to 2050. «Fit for 55 Package and Gas for Climate. Making 2030 EU climate targets achievable with a clear role for renewable and low-carbon gases», November 2021. **13.** Government Office for Coordination of European and Euro-Atlantic Integration of the Secretariat of the Cabinet of Ministers of Ukraine. «Report on Implementation of the Association Agreement between Ukraine and the European Union in 2019. Results and Plans», 2019. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/sites/default/files/inline/files/ar_aa_implementation-2019-4_eng_0.pdf **14.** State Agency on Energy Efficiency and Energy Saving of Ukraine. «National Energy Efficiency Action Plan through 2020». URL: https://saee.gov.ua/documents/NpdEE_eng.pdf **15.** Ministry of Environmental Protection and Natural Resources of Ukraine. «Ukraine 2050. Green Energy Transition Concept», February 2021. URL: [https://mepr.gov.ua/files/images/news_2020/14022020/eng_pdf_зелена%20концепція%20\(1\).pdf](https://mepr.gov.ua/files/images/news_2020/14022020/eng_pdf_зелена%20концепція%20(1).pdf)

МЕТОДОЛОГІЯ ПОЛІТОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ У КОНТЕКСТІ ПРОБЛЕМАТИКИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

Проаналізовано основні методологічні труднощі політологічних досліджень: протиставлення якісних та кількісних методів дослідження; переконаність у можливості формулювання законів у царині соціальних наук; надійність положень теорії раціонального вибору та дихотомія між проблемно орієнтованими дослідженнями та інструментальними, коли під методологічний інструментарій підбираються питання, з якими найкраще проявляються переваги того чи іншого методу дослідження. Розглянуто вплив ідеологічного чинника на політологічні дослідження.

Ключові слова: методологія, проблема, теорія раціонального вибору, соціальна політика, ідеологія.

Olіinyk Svitlana. The methodology of political science research in the context of social policy issues

The main methodological difficulties of political science research are analysed: the opposition of qualitative and quantitative research methods; the conviction in the possibility of formulating law in the field of social sciences; there liability of the rational choice theory provisions and the dichotomy between problem-oriented and instrumental research, when questions are selected according to the available methodological tools, that demonstrate the benefits of a research method. The influence of ideological factor on the political science research is considered.

Key words: methodology, problem, rational choice theory, social policy, ideology.

У контексті дослідження соціальної політики виникає низка методологічних труднощів, що характерні як для інших політологічних досліджень, так і мають свої особливості, оскільки передбачають можливість аналізу великого масиву статистичних

даних, так і орієнтацію на певні гуманістичні цінності чи ідеологічні засади.

Політологія як наукова дисципліна почала формуватися ще понад два століття тому, але на сьогодні процес удосконалення її методологічного інструментарію триває, про що свідчать роботи як зарубіжних, так і вітчизняних фахівців, зокрема Г. Алмонда [1], Б. Крауз-Мозера [2], Х.-Д. Клінгеманна [3], Є. Камінського [4], А. Лузана [5], М. Кармазіної [6], Н. Ротар [7]. Питання методології політичних досліджень розглядалися й у низці праць, присвячених аналізу становлення вітчизняної політології, зокрема О. Габрієляна [8], Ю. Мацієвського [9], Р. Родоса [10], С. Рябова [11], О. Рафальського [12], Ю. Шайгородського [13].

Як і у більшості суспільних наук, типовим для політологів є протиставлення прихильників якісних та кількісних методів дослідження [14]. Для першого напрямку характерне використання інтерпретаційних методів щодо архівних матеріалів, текстів, глибинних інтерв'ю тощо. Представники другого напрямку схильні працювати з масивами статистичних даних, використовувати теорію ігор, з'ясовувати кореляцію між певними політичними феноменами. При цьому вони звинувачують послідовників якісних методів у недостатній науковості їх інструментарію, надмірному впливі суб'єктивних чинників, ігноруванні нових можливостей моделювання з використанням сучасних інформаційних технологій. Своєю чергою, представники першого напрямку вказують на надмірну абстрактність кількісних методів дослідження, у результаті чого втрачається одна з важливих характеристик соціальних наук – гуманізм, що передбачає увагу до проблем індивіда без огляду на їх унікальність.

Друге ключове питання у методології політології: це переконаність у спроможності наукового пояснення політичних процесів, можливості сформулювати щось на кшталт законів фізики стосовно соціальних відносин, поведінки індивідів. Завдання дослідника, який скептично ставиться до можливості прогнозування людської поведінки, зводяться до максимально повного аналізу політичних феноменів з урахуванням найменших нюансів контексту, щоб уже в результаті узагальнення масиву досліджень аналогічних ситуацій можна було б змодельовати певні варіанти розвитку подій.

Третій важливий водорозділ – мотивація індивідів. Найбільш популярною і зрозумілою для науковців є теорія раціонального вибору, згідно з якою будь-який індивід, приймаючи рішення про певні дії чи бездіяльність, прагне до максимального задоволення власних, егоїстичних інтересів, насамперед економічних. Однак в історії та сьогоденні знаходиться безліч прикладів, що свідчать про складнішу і багатогранну мотивацію індивідів, які можуть ставити на перше місце досягнення колективних, а не індивідуальних цілей, свідченням чого є зростання популярності добровольчих рухів, участь у революційних процесах задля зміни політичного режиму,

Але найфундаментальніше питання, з точки зору методології політичної науки, полягає у тому, що має бути пріоритетом для політолога: проблема чи метод. Іншими словами, чи повинен дослідник прагнути до розв'язання проблеми, яка його зацікавила, чи за допомогою методологічного інструментарію збільшувати обізнаність людства із суттю питань, з якими воно стикається, та пропонувати відповіді на них.

З наукової точки зору, пріоритет повинен віддаватися інструментарію, адже суть науки зводиться до отримання достовірних знань про навколишній світ, які неможливі без адекватного методологічного інструментарію. Методологічні помилки не лише перешкоджають ясному, об'єктивному розумінню певної проблеми, а й призводять до неправильних, навіть катастрофічних для певної групи чи людства загалом рішень. Прихильники проблемно орієнтованого підходу вважають, що важливіше виявити, схарактеризувати найбільш важливі для суспільства проблеми, і лише потім зайнятися пошуком належної методологічної бази для їх розв'язання. У царині суспільних наук це є проявом соціальної відповідальності вченого, який не лише задовольняє своє прагнення до пізнання світу, а й робить це для того, щоб бути корисним для суспільства та держави, в яких він живе. Лише орієнтована на проблеми політологія здатна зробити вагомий внесок у суспільний розвиток, у той час як адепти пріоритету методології можуть запропонувати досконалі знання лише щодо одного з безлічі феноменів, з якими нині стикається соціум.

Водночас проблемно орієнтована політологія не позбавлена певних недоліків. По-перше, хто приймає рішення про досліджен-

ня тих чи інших питань. З огляду на обмеженість ресурсів (професійних, фінансових) таке рішення не позбавлене впливу з боку наукової спільноти (панівної наукової парадигми); держави, яка значною мірою фінансує освітні та наукові заклади; бізнес-середовища, яке прагне до формування позитивного ставлення громадян до результатів своєї діяльності (наприклад, щодо впливу на навколишнє середовище). По-друге, проблемно орієнтований підхід може зумовити певний дисциплінарний хаос, коли дослідники застосовуватимуть довільну комбінацію якісних та кількісних методів, що призведе до появи безлічі теорій, які буде складно порівняти та застосувати на практиці. Очевидним недоліком тих, хто ставить на перше місце методологічний інструментарій, є не виправдане звуження рамок політологічних досліджень, оскільки суть окремих суспільно-політичних процесів не розкривається наявним комплексом наукових методів.

Більше того, будь-яке емпіричне дослідження саме по собі передбачає певне теоретико-методологічне підґрунтя. Як зазначає Я. Шапіро, теорія може вплинути на вибір предмета дослідження, але між дослідником, який вибирає предмет дослідження, бо він викликає у нього інтерес, і тим, хто підходить до них як до можливості перевірити свої теорії, існують певні відмінності [15]. Так, учені, які прагнуть отримати об'єктивні знання про політику, повинні зосереджуватися на актуальних питаннях, ознайомитися із спробами попередників дати на них відповідь, і у випадку неправильної чи не досить вичерпної дати власну, використовуючи будь-які методологічні інструменти, що адекватні предмету дослідження. Іншими словами, метод повинен підпорядковуватися проблемі, а не навпаки.

Але той факт, що всі спостереження базуються на певному теоретичному підґрунті, означає, що навіть коли проблема відбирається за своїми власними характеристиками, скоріш за все виникнуть суперечки серед дослідників щодо того, як характеризувати цю проблему. Оскільки кожен фрагмент соціальної реальності породжує множину характеристик, то вчені повинні витратити стільки ж енергії на правильний опис явища, як і на його пояснення. При цьому Я. Шапіро зазначає, що через множинність таких характеристик виробити єдиний стандарт не тільки не можливо, але й навіть не бажано. Власна інтер-

претація феномена дає змогу вченому генерувати нетривіальні передбачення, що може стати корисним стандартом для оцінки результатів дослідження, особливо якщо вона розвінчує міфи, руйнує усталенні уявлення та стимулює до критичного переосмислення наукових здобутків.

А. Нортон зазначає, що увага дослідників до проблем реально-го світу не завжди була корисною [16]. Досить часто на практиці вчені, переконані у тому, що займаються вирішенням соціальних, політичних та економічних проблем, часто виявлялися на службі державних та корпоративних інтересів. Проаналізувавши політологічні дослідження колоніалізму, відбудови після Громадянської війни та «холодної» війни, вона стверджує, що вони фактично легітимізували політику тогочасного керівництва держави або панівних груп інтересів. Іншими словами, методологічно орієнтовані дослідження сприяють утвердженню панівного становища одного з теоретико-методологічних підходів, а проблемно орієнтовані – зміцнюють становище певних груп у керівництві державою. У відповідь А. Нортон закликає політологів брати участь у тому, що М. Гайдеггер назвав «розкриттям світу» (world disclosure). Тобто, як і Я. Шапіро, вона радить дослідникам спрямувати інтелектуальну енергію на опис політичного феномена як першого кроку до його пояснення, а в якості інструментарію – піддати сумніву широко поширені наративи і міфи. На її думку, таке розкриття світу є єдиним способом дати відповідь на питання, на які немає відповідей.

Ще один важливий вимір, що впливає на методологію політологічних досліджень соціальної політики, – ідеологічний, який має не лише теоретичний, а й практичний вимір. Щодо першого, то очевидно, що ідеологічні засади дослідника (ліберал, консерватор, центрист, соціаліст, соціал-демократ тощо) безпосередньо впливатимуть на підготовлені ним рекомендації щодо вирішення соціальних проблем. У найбільш узагальненому вигляді прийнято виділяти три моделі соціальної політики, що нині реалізуються у світі: ліберальна (або англосаксонська), континентально-європейська (консервативна) і скандинавська (або соціально-демократична) [17], що відрізняються за застосуванням принципу доступності, ступенем охоплення населення та масштабом перерозподілу доходів у системах соціального забезпечення.

У практичному плані ідеологічний вимір проявляється у тому, що протягом останніх десятиліть політики та політичні партії, які значною мірою визначають першочерговість проблем сучасного суспільства, які потребують негайного вирішення, були схильні ігнорувати необхідність розв'язання економічних питань. Низка досліджень свідчить, що у міру зростання нерівності праві партії дедалі більше акцентують увагу на неекономічних питаннях та проблемах [18]. Це особливо справедливо для правих популістів, які зазвичай переймаються такими питаннями як імміграція, расова дискримінація, національна та статева самоідентифікація особи тощо. Популісти домагаються найкращих результатів на виборах тоді, коли ці питання виходять на перше місце у порядку денному, тому так багато часу витрачається на дискусії щодо негативних наслідків зростання кількості іммігрантів та представників інших меншин, яких звинувачують у зростанні злочинності, руйнуванні національних цінностей та інших проблемах. Хоча прихильники популістів поділені щодо економічних уподобань, але єдині у своїх консервативних соціальних та культурних цінностях. У результаті домінування в ході виборчої кампанії економічних питань електорат популістів фрагментується, але у випадку виходу на перше місце соціальних та культурних проблем він мобілізується і згуртовується навколо конкретних лідерів. Ця модель особливо яскраво проявляється у Європі, де популісти на останніх виборах отримали неочікувано високу підтримку з боку робітників та власників малого бізнесу, які досить сильно відрізняються щодо своїх економічних інтересів.

Що стосується лівих партій, то у повоєнний період політична конкуренція, особливо в Європі, переважно точилася навколо відмінностей у провадженні економічної політики, однак наприкінці ХХ ст. економічні відмінності між лівими й правими партіями майже нівелювалися, оскільки перші змістилися до економічного центру, запозичивши багато тез неоліберального порядку денного, включаючи заклики до зменшення втручання держави в економіку, обмеження масштабів держави загального добробуту, прийняття глобалізації тощо.

Цей перехід ослабив здатність лівих мобілізувати незадоволення електорату зростанням нерівності та невіршенням низки гострих економічних проблем. Це стало особливо чітко зрозумілим

у ході фінансової кризи 2008 року, коли таке незадоволення стало найбільш очевидним. Однак ліві партії не змогли отримати вигоду від економічної кризи, ніби навмисно створеної для критиків вільного ринку. Окрім того, ліві виявилися нездатними скористатися невдоволенням електорату ситуацією в економіці, їх ідеологічне зближення в економічній сфері з представниками правоцентристів змусило їх робити дедалі більший акцент на соціальних та культурних питаннях, яскравим прикладом чого є підтримка різноманітними соціалістами культури скасування (*cancelculture*).

Попри розбіжності у методологічних підходах (кількісні чи якісні, складність мотивації індивідів тощо) найгостріші дискусії точаться між прихильниками методологічно та проблемно орієнтованого підходів до політологічних досліджень. Компромісним варіантом є прагнення політологів до підвищення науковості своїх досліджень шляхом: 1) обмеження сфери своїх наукових інтересів тими проблемами, які можна вирішити за допомогою наукового підходу; 2) розробки більш точних методів досліджень завдяки використанню можливостей штучного інтелекту. В контексті досліджень соціальної політики це означає необхідність особливо увагу приділяти принципу об'єктивності, тобто знаходити як позитивні, так і негативні наслідки тої чи іншої політики держави, виявляти ті проблемні місця, які не потрапляють у центр уваги органів державної влади з політичних (партійна ідеологія, поточна політична кон'юнктура), економічних чи соціальних міркувань. До того ж значний вплив на характер політологічних досліджень має ідеологічний чинник, що в теоретичній площині проявляється у рекомендаціях щодо розв'язання соціальних проблем (насамперед щодо ролі держави у розподілі доходів), а у практичній – які саме питання опиняються у центрі уваги громадськості та політичних партій, оскільки останні надто залежать від короткострокових електоральних циклів і не зацікавлені у здійсненні довгострокової соціальної політики, спрямованої на вирішення фундаментальних проблем, а отримання швидких результатів, які можна конвертувати в місця у законодавчому органі країни.

1. Алмонд Г. «Отдельные столики»: школы и секты в политической науке. *Политическая наука на рубеже веков*. 2004. № 4. С. 66-72. 2. Крауз-Мозер Б. Теории политики. Методологические принципы. Харьков: Изд-во

Гуманитарний Центр, 2008. 256 с. **3.** Клингеманн Х.-Д. Политическая наука в Западной Европе. Москва: Аспект Пресс, 2009. 487 с. **4.** Камінський Є. Концептуальні виміри практичної ефективності політологічних досліджень. *Політична думка*. 2002. № 2–3. С. 31–42. **5.** Лузан А. Політика і суспільство (до засад політичної науки). *Політологічні читання*. 1993. № 1. **6.** Кармазіна М. Політична наука: предмет, структура, методологія. *Політологічний менеджмент*. 2010. № 1. С. 19–33. **7.** Ротар Н. Неоінституціоналізм в системі теоретико-методологічних засад політичної науки. *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. 2019. № 39. С. 136–146. **8.** Габриелян О. А., Шоркин О. Д. Политическая наука в Украине: становление и перспективы. Симферополь, 2002. 344 с. **9.** Мацієвський Ю. Чому в нас немає політичної науки? *Критика*. 2012. Вип. 6. С. 10–12. **10.** Rhodes R. A. W., Binder S. A., Rockman B. A. The Oxford hand book of political institutions. Oxford: Oxford university press, 2006. 816 p. **11.** Політична наука в Україні XXI століття: стан та перспективи розвитку: Дослідження / Укл. С. Г. Рябов. Київ: Навч.-метод. центр «Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти» в Україні, 2005. 103 с. **12.** Рафальський О. Політична наука в Україні: здобутки та перспективи. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2016. № 3–4 (83–84). С. 143–152. **13.** Шайгородський Ю. Фактори інституціоналізації політичної науки в Україні. *Сучасна українська політика*. 2013. Спецвипуск. С. 60–71. **14.** Lasswell H. D. Language of politics: Studies in quantitative semantics. Cambridge: Cambridge University Press, 1949. 222 p. **15.** Shapiro I. Problems, methods, and the ories in the study of politics, or: what's wrong with political science and what to do about it. *Problems and Methods in the Study of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. P. 19–41. **16.** Norton A. Political science as a vocation. *Problems and Methods in the Study of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. P. 67–82. **17.** Ільчук Л. Світовий досвід моделей соціальної політики та їх можливість використання в Україні. URL: <http://ipzn.org.ua/svitovyyj-dosvid-modelej-sotsialnoyi-polityky-ta-yih-mozhlyvistvykorystannya-v-ukrayini/>. **18.** Huber J. Exclusion by Elections: Inequality, Ethnic Identity, and Democracy. New York: Cambridge University Press, 2017. 224 p.

References

1. Almond H. «Otdelnye stoliki»: shkoly i sekty v politicheskoy nauke. *Politicheskaya nauka na rubezhe vekov*. 2004. №4. S. 66–72. **2.** Krauz-Mozer B. Teorii politiki. Metodolohicheskie printsipy. Kharkov: Izd-vo Humanitarnyj Tsentr, 2008. 256 s. **3.** KlynhemannKh.-D. Politicheskaya nauka v Zapadnoj Evrope. Moskva: Aspekt Press, 2009. 487s. **4.** Kaminskyi Ye. Kontseptualni vymiry praktychnoi efektyvnosti politolohichnykh doslidzhen. *Politychna dumka*. 2002. № 2–3. S. 31–42. **5.** Luzan A. Polityka i suspilstvo (do zasad politychnoi nauky). *Politolohichni chytannia*. 1993. № 1. **6.** Karmazina M. Politychna nauka: predmet, struktura, metodolohiia. *Politolohichnyi*

menedzhment. 2010. № 1. S. 19-33. 7. Rotar N. Neoinstytutsionalizm v systemi teoretyko-metodolohichnykh zasad politychnoi nauky. *Istoryko-politychni problemy suchasnoho svitu*. 2019. № 39. S. 136-146. 8. Habryelian O. A., Shorkyn O. D.. Politicheskayanauka v Ukraine: stanovlenie i perspektivy. Symferopol, 2002. 344 s. 9. Matsiievskiy Yu. Chomu v nas nemaie politychnoi nauky? *Krytyka*. 2012. Vyp. 6. S. 10–12. 10. Rhodes R. A. W., Binder S. A., Rockman B. A. The Oxford handbook of political institutions. Oxford, Oxford University Press, 2006. 816 p. 11. Politychna nauka v Ukraini XXI stolittia: stan ta perspektyvy rozvytku: Doslidzhennia / Ukl. S. H. Riabov. Kyiv: Navch.-metod. tsentr «Konsortsium iz udoskonalennia menedzhment-osvity» v Ukraini, 2005. 103 s. 12. Rafalskyi O. Politychna nauka v Ukraini: zdobutky ta perspektyvy. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen*. 2016. № 3-4 (83-84). S. 143-152. 13. Shaihorodskiy Yu. Faktory instytualizatsii politychnoi nauky v Ukraini. *Suchasna ukrainska polityka*. 2013. Spetsvypusk. S. 60–71. 14. Lasswell H. D. Language of politics: Studies in quantitative semantics. Cambridge: Cambridge University Press, 1949. 222 p. 15. Shapiro I. Problems, methods, and theories in the study of politics, or: what's wrong with political science and what to do about it. *Problems and Methods in the Study of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. P. 19-41. 16. Norton A. Political science as a vocation. *Problems and Methods in the Study of Politics*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. P. 67-82. 17. Ilchuk L. Svitovyi dosvid modelei sotsialnoi polityky ta yikh mozhlyvist vykorystannia v Ukraini. URL: <http://ipzn.org.ua/svitovyj-dosvid-modelej-sotsialnoyi-polityky-ta-yih-mozhlyvist-vykorystannya-v-ukrayini/> 18. Huber J. Exclusion by Elections: Inequality, Ethnic Identity, and Democracy. New York: Cambridge University Press, 2017. 224 p.

***Oliinyk Svitlana.* The methodology of political science research in the context of social policy issues**

The main methodological difficulties of political science research are analysed: the opposition of qualitative and quantitative research methods; the conviction in the possibility of formulating laws in the field of social sciences; the reliability of the rational choice theory provisions and the dichotomy between problem-oriented and instrumental research, when questions are selected according to the available methodological tools, that demonstrate the benefits of a research method. The influence of ideological factor on the political science research is considered.

Despite disagreements on methodological approaches (quantitative or qualitative, the complexity of motivating individuals, etc.) the most heated debate is between proponents of a methodologically and problem-oriented approach to political science research. A compromise option is for political scientists to improve the scientific rigour of their research by: 1) limiting the scope of their scientific interests only to problems that could be solved by the scientific approach; 2) developing more explicit research methods through the

use of artificial intelligence capabilities. In the context of social policy research, this means paying special attention to the principle of objectivity. In particular, it is necessary to find both positive and negative effects of public policy, and to point out problems that are neglected by public authorities for political (party ideology, current political situation), economic or social reasons.

Further more, the nature of political science research is heavily influenced by the ideological factor, which in theory manifests itself in recommendations on how to address social problems (above all the role of the state in income distribution) and in practice by what issues the public and political parties focus on. The latter are now too dependent on short-term electoral cycles and are not interested in pursuing long-term social policies aimed at solving fundamental problems rather than producing quick results that can be converted into seats in the national legislature.

Key words: methodology, problem, rational choice theory, social policy, ideology.

ЕТНОПОЛІТОЛОГІЯ ТА КОНФЛІКТОЛОГІЯ

DOI: 10.33663/1563-3349-2022-91-223

УДК 323.1+341.234+342.724

К. М. ВІТМАН

ІДЕЯ АВТОХТОННОЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ МЕНШИНИ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЕТНОПОЛІТИКИ: МІЖНАРОДНЕ І НАЦІОНАЛЬНЕ ПРАВО

Автор аналізує ідею диференційованого ставлення до різних етнічних спільнот у європейських, міжнародних і національних правових актах. Він доводить, що це зумовлюється усвідомленням того, що поряд із забезпеченням рівності та уникненням дискримінації як реалізацією індивідуальних прав мешканців повинна існувати особлива відповідальність суспільства і держави за збереження ідентичності й спадщини національних меншин, історичний розвиток яких пов'язаний з територією цієї держави. Йдеться і про особливі колективні права етнічної групи та унікальні особливості територій її традиційного розселення, і про збереження культурного різноманіття загалом. Автор стверджує, що ідея особливих прав автохтонної національної меншини може стати підставою для переосмислення і вдосконалення етнонаціонального законодавства України.

Ключові слова: національна меншина, автохтонна національна меншина, аллохтонна меншина, вразлива меншина, етнонаціональна політика.

Vitman Kostyantyn. The idea of an autochthonous national minority as an element of ethnopolitics: international and national law

The author analyzes the idea of differentiated treatment of different ethnic communities in European international and national legal acts. He argues that this is due to the understanding that in addition to ensuring equality and

© ВІТМАН Костянтин Миколайович – доктор політичних наук, професор, професор кафедри політичних теорій Національного університету «Одеська юридична академія»; ORCID 0000-0003-3586-9614; e-mail: knwittman@gmail.com

avoiding discrimination as the individual rights realization, the society and the state must have a special responsibility to preserve the identity and heritage of national minorities whose historical development is connected with the territory of this state. Author means the special collective rights of the ethnic group and the unique features of the territories of its traditional settlement, and the preservation of cultural diversity in general. The author argues that the idea of special rights of the autochthonous national minority may be the basis for rethinking and improving the ethno-national legislation of Ukraine.

Key words: *national minority, autochthonous national minority, allochthonous minority, vulnerable minority, ethnonational policy.*

Необхідність вдосконалення концептуального підходу до правового регулювання прав різних етнічних груп в Україні не викликає сумніву. Передбачений в Конституції України поділ таких спільнот на національні меншини і корінні народи протягом багатьох років викликає застереження вчених. Так само неоднозначним є передбачений у Законі України «Про ратифікацію Європейської хартії регіональних мов або мов меншин» 2003 р. виключний перелік мов національних меншин в Україні, на які мають поширюватися положення Хартії (білоруська, болгарська, гагаузька, грецька, єврейська, кримськотатарська, молдавська, німецька, польська, російська, румунська, словацька, угорська – ст. 2). Додамо, що питання дії окремих положень Хартії та їх поширення на російську мову ставали предметом політичних «торгів» за часів президентства В. Ющенка і прем'єрства В. Януковича [1]. Ще більше заплутало ситуацію в цій сфері ухвалення Законом України «Про корінні народи в Україні» у 2021 р., де не лише були остаточно визнані нововинайдені «корінні народи України», а й наведений їх перелік: кримські татари, караїми, кримчаки.

Водночас у цьому законі вперше запропоновано критерії різного правового статусу етнічних груп. Особливий правовий захист надано «автохтонним етнічним спільнотам, які сформувалися на території України, є носіями самобутньої мови і культури, мають традиційні, соціальні, культурні або представницькі органи, самоусвідомлюють себе корінними народами України, становлять етнічну меншість у складі її населення і не мають власного державного утворення за межами України» (ст. 1) [2].

Попри явну недосконалість такого визначення, що не відповідає ані визнанням у міжнародному праві та зарубіжних національних

правових системах суті та критеріям поняття «корінний народ» [3], у законі, як і в інших згаданих нормативно-правових актах, відображено загалом слушну ідею підвищеної відповідальності суспільства і держави за збереження культур окремих етнічних спільнот, історичне формування яких пов'язане виключно або насамперед з територією цієї держави і які не мають спеціальної підтримки в інших державах.

Ця ідея відображає необхідність здійснення особливої політики (зокрема і через окремий правовий статус) щодо **автохтонних етнічних груп**, які інколи визначають як реліктові [4, с. 122] і які внаслідок історичної несправедливості та / чи особливих умов розвитку не мають можливості для повноцінного етнокультурного розвитку без відповідної державної підтримки. У зв'язку з цим набуває особливої актуальності дослідження забезпечення прав таких етнічних спільнот у міжнародному та зарубіжному праві.

У міжнародному праві це питання достатньою мірою не вирішене. До певної міри диференційований підхід, що вказує на усвідомлення окресленої вище проблеми, було відображено в Документі Копенгагенської наради Конференції з людського виміру НБСЕ 1990 р. У ньому вказується, що окремі національні меншини мають «конкретні історичні й територіальні умови», зважаючи на які можуть бути не лише суб'єктами індивідуальних прав сукупності їх представників, але й набувати окремі колективні права, зокрема на «належні місцеві чи автономні органи управління», що відповідають їх умовам розвитку (п. 35) [5].

У Європейській хартії регіональних мов або мов меншин 1992 р. наголошується на тому, що «охорона історичних регіональних мов або мов меншин Європи, деякі з яких знаходяться під загрозою відмирання, сприяє збереженню та розвитку культурного багатства і традицій Європи», згадуються «специфічні умови та історичні традиції різних регіонів європейських держав» (преамбула), а регіональні мови або мови меншин розуміються як такі, що «традиційно використовуються в межах певної території держави громадянами цієї держави, які складають групу, що за своєю чисельністю менша, ніж решта населення цієї держави; та відрізняються від офіційної мови (мов) цієї держави» і не включають мови мігрантів (ст. 1). Така мова в розумінні Хартії має бути прив'язана до території, тобто «географічної місцевості, де така

мова є засобом спілкування», і до певної кількості носіїв цієї мови, «яка виправдовує здійснення різних охоронних і заохочувальних заходів». При цьому опозиціями територіальній мові можуть бути не лише офіційні мови, мови мігрантів, а й нетериторіальні мови – також традиційні у своєму використанні у певній державі, але не прив'язані до конкретної місцевості (ст. 1) [6]. Водночас Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 р. застосовується країнами-учасницями у різному обсязі та щодо спільнот, визначених за різними критеріями, що часто приводить до зрівняння автохтонних етнічних груп, які є титульними в зарубіжних державах (наприклад, російська етнічна спільнота в Україні), та тих груп, збереження і розвиток культури яких залежить виключно від спеціальної підтримки держави (наприклад, караїми).

Звичайно, ці акти європейських міжнародних організацій суттєво відрізняються від універсальних міжнародних документів, таких як Міжнародний пакт про політичні та громадянські права 1966 р. і Декларація про права осіб, що належать до національних або етнічних, релігійних та мовних меншин 1992 р., у яких суб'єктами є держави і особи, але не групи, меншини тлумачаться широко і невиразно, а метою є досягнення рівності й уникнення дискримінації.

Цікавим, з погляду просування ідеї уточнення особливостей і прав автохтонних етнічних груп, є досвід Федеративного союзу європейських національностей (Federal Union of European Nationalities) – міжнародної неурядової організації, утвореної у 1949 р. у зв'язку із створенням Ради Європи. У 2019 р. до нього входили 103 організації, що представляють етнічні, мовні та національні меншини у 36 державах Європі, що здебільшого не мають, так би мовити, «титульних» держав. Як вважає ця організація, 100 млн європейців є представниками таких меншин, яких нараховується понад 300 і які розмовляють 53 мовами. Ця організація вплинула на ухвалення Радою Європи Європейської хартії регіональних мов і мов меншин та Рамкової конвенції із захисту національних меншин [7]. Діяльність цієї організації підтримується, зокрема, за рахунок Європейської Комісії, федерального уряду та окремих земель Німеччини, Данії, Австрії [8, р. 18].

Ухвалена цією організацією в 2006 р. у м. Бауцен / Будишин «Хартія автохтонних національних меншин в Європі» представляє

таку дещо недосконалу і широку «самоконцепцію» автохтонних меншин: «До автохтонних національних меншин / етнічних груп належать меншини, які виникли в результаті розвитку подій в європейській історії, як результат змін державних кордонів та інших історичних подій. До автохтонних національних меншин / етнічних груп також належать народи Європи, які ніколи не створювали державу і які живуть як меншина на території держави» [9].

Також у Хартії вказується на необхідність нормативного визначення і підтримується визначення, запропоноване цією організацією ще у 1994 р.: «Автохтонна національна меншина / етнічна група має розумітися як спільнота, (1) яка постійно мешкає на певній частині території держави чи розкидана по території держави, (2) має меншу чисельність, ніж решта населення держави, (3) члени якої є громадянами цієї держави, (4) члени якої були постійними мешканцями на певній території протягом поколінь, (5) яка може бути відрізнена від інших громадян держави на підставі її етнічних, мовних чи культурних характеристик і яка бажає зберегти ці характеристики» [9].

У документі пропонується принцип «компенсаційної підтримки» («countervailing support») як прояву позитивної дискримінації, спрямованої на досягнення автохтонними спільнотами реальної рівності в суспільстві, наголошується вимога колективних прав таких спільнот, включно з культурною автономією, «адаптованими формами самоврядування», представництвом у органах влади, захистом «прабатьківської території розселення». У «Хартії» наголошується на необхідності визначити стандарти подібних і відмінних рис автохтонних національних меншин і груп, що утворилися в результаті імміграції чи як біженці [9].

Загалом документи Федеративного союзу європейських національностей доволі чітко відокремлюють автохтонні етнічні групи від аллохтонних (allochtonous) – нових меншин, що утворилися в результаті міграцій. Але виокремлення, умовно кажучи, «нетитульних» етнічних груп (умовно, адже сучасні демократичні держави є результатом волевиявлення не етносів, а громадянських народів-націй [10]) тут не запропоноване.

Можна стверджувати, що у багатьох державах світу проблема автохтонних етнічних спільнот вирішується за допомогою міжнародного і національного правового регулювання щодо корінних

народів, і насамперед Конвенції Міжнародної організації праці щодо корінного населення і населення, що веде племінний спосіб життя № 107 1957 р., Конвенції МОП про корінні народи і народи, які ведуть племінний спосіб життя № 169 1989 р., Декларації ООН про права корінних народів 2007 р., Американської декларації прав корінних народів 2016 р., а також відповідного законодавства.

Водночас визнані у міжнародному праві ознаки корінних народів (зокрема, безперервний генетичний зв'язок з доколоніальними суспільствами; конституювання історично і нині відносно цілісних і етнічно однорідних суспільств на певних територіях, відокремлених від решти населення держави; окремий від решти населення держави правовий статус членів такої спільноти; збереження звичаєвого регулювання соціальних, економічних та інших відносин, що здійснюється власними звичаєвими інституціями; ведення традиційного екстенсивного і залежного від природокористування господарства; общинний уклад, що передбачає переважно колективне володіння чи користування землями і ресурсами; та ін. [3, с. 140]) відповідають насамперед історично колонізованим європейцями континентам і мало застосовні до умов Європи.

Тому, зокрема, ЄС розглядає проблематику корінних народів насамперед як зовнішню, в контексті політики та проектів щодо інших континентів [11]. Виключення стосується визнання у 2016 р. на території ЄС двох арктичних корінних народів – саамів та інуїтів Гренландії [12]. Як уже згадувалося, до цього переліку тепер можна додати ніяк не обґрунтоване визнання Україною статусу корінних народів за кількома етнічними групами.

Тому для Європи більш актуальним є вирішення проблематики прав автохтонних спільнот, які, на відміну від корінних народів, насправді присутні у значній частині європейських держав. Термін «автохтонні етнічні групи» (або «автохтонні меншини») поступово входить у національне право низки держав, а в науковій літературі часто його синонімами виступають поняття історичних, традиційних чи старих меншин.

Так, у Федеральному законі Австрії про етнічні групи 1976 р. разом із поправками 2000 р. з'явилася вказівка на автохтонні етнічні групи, існування, мову і культуру яких держава зобов'язана зберігати і заохочувати (ст. 8) [13, с. 141]. Додатковим критерієм щодо

автохтонності етнічної групи в австрійському законодавстві виступає тривалий (не менш ніж сто років) зв'язок з певною місцевістю в межах держави. При цьому переліку таких спільнот у Законі про етнічні групи немає (нині такими визнані хорвати, словенці, угорці, чехи, словаки, роми). Закон передбачає для них створення представницьких структур з дорадчими функціями та інші особливі права й заходи підтримки. Натомість інші етнічні групи розглядаються як міграційні спільноти [13, с. 141-142].

У Словенії автохтонними меншинами визнано угорців та італійців, а роми мають подібний до них статус. Цим трьом групам надається більш високий рівень захисту, ніж іншим меншинам, визнаються їх певні колективні права. Цікаво, що водночас законодавство при цьому поширює автохтонний статус лише на тих представників цих спільнот, предки яких проживали у Словенії, й не поширює на новоприбулих мігрантів такої ж етнічної належності навіть після набуття ними громадянства [14; 15, р. 1, 6].

Водночас визначення і критерії автохтонної меншини у законодавстві відсутні. Так само нічим не обгрунтоване ігнорування факту багатосотлітнього проживання на території Словенії інших спільнот (наприклад, німців, турків, євреїв, хорватів, сербів та ін.). Права представників неавтохтонних етнічних груп розглядаються як індивідуальні у контексті конституційних положень щодо рівності, свободи вираження своєї етнічної приналежності, використання своєї мови, свободи об'єднань тощо [15, р. 2-3, 8].

Конституція (ст. 11, 64, 96 та ін.) і закони Словенії передбачають, що особливі права автохтонних меншин мають реалізовуватися насамперед територіально – у місцях їх традиційного розселення. Такі права охоплюють питання освіти, самоврядування, представництва, власного гімну та ін. Зокрема, передбачені: місце в Парламенті, гарантоване представництво у регіональних органах влади, місцевому самоврядуванні для кожної з цих груп, подвійне голосування на парламентських і місцевих виборах, обов'язкове попереднє узгодження законодавства щодо прав людини та статусу етнічних спільнот, самоврядність етнічних громад з дорадчими повноваженнями та державним фінансуванням діяльності обраних ними органів, статус мови меншини як другої офіційної в місцях

традиційного проживання меншини, дошкільна і початкова шкільна освіта мовою меншини. Роми розглядаються в Конституції Словенії як вразлива меншина, щодо якої ухвалюються спеціальні закони, передбачається особлива політика захисту і підтримки (ст. 65 Конституції), а передбачені у законодавстві права ромів багато в чому подібні до автохтонних меншин. Для гарантування і моніторингу прав угорців, італійців і ромів, координації відповідної діяльності органів влади і місцевого самоврядування створено спеціальні Урядові комісії [15, р. 4-7]. Права автохтонних меншин також захищено спеціальними договорами Словенії з Угорщиною 1993 р. й Італією 2000 р. та через правонаступництво щодо договору Югославії й Італії 1975 р. [15, р. 5].

До певної міри подібний правовий режим щодо меншин запропоновано, наприклад, у Естонії. Закон про культурну автономію 1993 р. спирається на відповідний закон 1925 р., свого часу визнаний Лігою Націй зразковим для впровадження культурної автономії для національних меншин. Згідно з ним національною меншиною може бути визнана спільнота, що не просто мешкає на території Естонії й має її громадянство, відрізняється від естонського етносу за етнічними, культурними, релігійними характеристиками, прагне зберегти свої культурні та мовні традиції на основі своєї ідентичності, але й має довготривалі та міцні зв'язки з цією державою. Цей закон розкриває зміст ст. 50 Конституції Естонії щодо права національних меншин на формування власних органів місцевого самоврядування з метою збереження їх культури та загалом є підставою виникнення колективних прав національних меншин [16, с. 49-50].

Важливий для розуміння нашого предмета концептуальний і водночас нормативний масив міститься у застереженнях і деклараціях, висловлених європейськими державами при підписанні та ратифікації Рамкової конвенції про захист національних меншин 1995 р. Зокрема, Люксембург заперечив існування національних меншин на своїй території, адже це має бути «група осіб, розселена на певній території протягом багатьох поколінь, що має підданство Люксембургу та зберігає окремі етнічні й мовні характеристики» [17]. Австрія заявила, що під національними меншинами розуміє етнічні групи, які традиційно проживають і мають свої поселення в державі, є громадянами з відмінною (не німецькою) мовою

та власні етнічні культури [18, р. 650]. У декларації Естонії було викладено критерії з уже згаданого закону 1993 р. Подібними були й застережені критерії, вказані Швейцарією (включно з «довготривалими, міцними і триваючими досі зв'язками з Швейцарією»), Німеччиною та ін. При цьому деякі держави-підписанти наводили перелік етнічних спільнот у межах держави, на які поширюватиметься дія конвенції, й ці переліки також відбивали ідею традиційної, автохтонної національної меншини, а подекуди безпосередньо використовували відповідний термін (Словенія). Також важливо, що деякі інші підписанти декларували, що на їх території національних меншин у розумінні конвенції немає (Ліхтенштейн, Мальта, вже згаданий Люксембург) [18, р. 650-652].

Отже, в європейських міжнародних і національних правових актах можна прослідкувати ідею диференційованого ставлення до різних етнічних спільнот. Це зумовлюється усвідомленням того, що поряд із забезпеченням рівності та уникненням дискримінації як реалізацією індивідуальних прав мешканців повинна існувати особлива відповідальність суспільства і держави за збереження ідентичності й спадщини національних меншин, історичний розвиток яких пов'язаний з територією цієї держави. Йдеться і про особливі колективні права етнічної групи та унікальні особливості територій її традиційного розселення, і про збереження культурного різноманіття загалом.

Крім того, у випадках, коли етнічні групи не мають батьківщини і територій традиційного розселення за кордонами певної держави, остання до певної міри реалізує інакше ніяк не здійснене право такої спільноти якщо не на самовизначення, то принаймні на самореалізацію, є єдиним політичним опікуном такої спільноти. Для здійснення спеціальної політики підтримки такої автохтонної спільноти держава надає їй статус національної (автохтонної) меншини та визнає колективні права останньої з метою, зокрема, відвернути загрозу відмирання її ідентичності, традиції й культури.

На континентах, історично колонізованих європейськими державами (а також на крайній Півночі Європи), автохтонні спільноти у значній частині випадків доволі чітко відокремлені від нащадків європейців, не інтегровані у національне суспільство, мають відмінний і загалом нижчий статус, відірвані через інакший характер

соціально-економічного розвитку. Саме для таких реалій у міжнародному праві сформований статус корінних народів. Натомість у Європі такий статус зовсім не відповідає як соціально-економічним реаліям, так і характеру етнополітичних процесів, у яких практично немає зовсім некорінного населення, крім, звичайно, сучасних мігрантів і біженців. Тому тут саме ідея автохтонної національної меншини дає змогу надати цілком виправдану особливу підтримку традиційним спільнотам у традиційних місцях їх проживання і одночасно самим таким місцям, тобто культурній спадщині цих територій. У таких умовах елемент відокремлення автохтонних спільнот із традиційною територією розселення від аллохтонних (мігранти) та нетериторіальних (дисперсних) меншин виглядає виправданим.

Можна припустити і залишити для подальшого дослідження гіпотезу щодо властиво європейського характеру ідеї автохтонної національної меншини. Але на підставі дослідженого матеріалу можна стверджувати, що ця ідея розвинена у законодавстві низки держав Європи і до певної міри відображена в актах європейських міжнародних організацій. Ця ідея, на нашу думку, також може стати підставою для переосмислення і вдосконалення етнонаціонального законодавства України, яке суттєво страждає через відсутність узгоджених засад і політичний популізм.

1. Чивокуня В. Ющенко перезавантажив матрицю. *Українська правда*. URL: <http://www.pravda.com.ua/news/2007/4/25/58014.htm>. 2. Про корінні народи в Україні: Закон України 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>. 3. Кресін О.В. Корінні народи: міжнародне право та законодавство України: монографія. Київ: Норма права, 2021. 4. Бевзюк Є. В. Сорабістика в сучасній Україні. *Carpatica-Carpatika* / ред. кол.: Е.А. Балагурі, М.М. Вегеш (відп. ред.), Д.Д. Данилюк та ін. Ужгород: УжНУ, 2001. Вип. 12. 5. Документ Копенгагенського совещання Конференції по человеческому измерению СБСЕ 1990 г. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082#Text. 6. Європейська хартія регіональних мов або мов меншин 1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text. 7. Сайт «Federal Union of European Nationalities». URL: <https://fuen.org/>. 8. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR/V(2019)001. Fifth Report submitted by Germany. URL: <https://rm.coe.int/5th-state-report-germany-english-language-version/16809232ba>. 9. Charter for the autochthonous national minorities in Europe. Adopted by the Assembly of Delegates of FUEN. Bautzen / Budyšin,

25th of May 2006. <https://fuen.org/assets/upload/editor/Charter.pdf>.

10. Кресіна І.О., Кресін О.В. Народ як суб'єкт міжнародного права. *Права людини: філософські, теоретико-юридичні та політологічні виміри*: зб. статей учасників II міжнар. круглого столу (м. Львів, 24-26 листопада 2017 року). Львів: ЛОБФ «Медицина і право», 2018. **11.** Indigenous peoples within the framework of the development cooperation of the Community and the Member States. Council Resolution of 30 November 1998. URL: <https://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASH0193.dir/Council%20Resolution%20Nov%201998.pdf>. **12.** An integrated EU policy for the Arctic. Joint Communication to the European Parliament and the Council. 27.4.2016. JOIN(2016) 21 final. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/arctic_region/docs/160427_joint-communication-an-integrated-european-union-policy-for0the-arctic_en.pdf. **13.** Суханов К. А. Национальные меньшинства Австрии: эволюция конституционно-правового регулирования и защита их прав в Конституционном суде. *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2021. Т. 17. № 4. **14.** Žagar M. Position and rights of national minorities in the Republic of Slovenia. *Politička misao: časopis za politologiju*. 2001. Vol. 38 No. 3. URL: <https://hrcaj.srce.hr/clanak/38703>. **15.** Petricusic A. Slovenian legislative system for minority protection. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*. Autumn 2004. URL: <http://www.gencat.cat/llengua/noves/hm04tardor/docs/petricusic.pdf>. **16.** Вітман К.М. Етнонаціональна політика постсоціалістичних країн: моделі, особливості, проблеми: монографія. Київ: Логос, 2007. **17.** Implementing the Framework Convention for the Protection of National Minorities. European Centre for Minority Issues report # 3. Flensburg, 1998. **18.** Frowein J.A., Bank R. The effect of member states' declarations defining «national minorities» upon signature or ratification of the Council of Europe's Framework Convention. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 1999. Vol. 59. No. 3.

References

1. Chyvkounia V. (2007) Yuschenko Perezavantazhyv Matrytsiu. *Ukrainska Pravda*. URL: <http://www.pravda.com.ua/news/2007/4/25/58014.htm>. **2.** Pro Korinni Narody v Ukraini: Zakon Ukrainy 2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1616-20#Text>. **3.** Kresin O.V. Korinni Narody: Mizhnarodne Pravo ta Zakonodavstvo Ukrainy: Monografia. Kyiv: Norma prava., 20216 **4.** Bevziuk Ye.V. Sorabistyka v Suchasniy Ukraini. *Carpatika-Karpatyka* / Ed. by Ye.A. Balaguri, M.M. Vegesh et all. Iss. 12. Uzhgorod: UzhNU, 2001. Vup. 12. **5.** Dokument Kopengagenskogo Soveschania Konferentsii po Chelovecheskomu Izmereniu SBCE 1990 g. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_082#Text. **6.** Yevropeiska Chartia Regionalnyh Mov abo Mov Menshyn 1992 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_014#Text. **7.** Federal Union of European Nationalities 2022. URL: <https://fuen.org/>. **8.** Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. ACFC/SR/V(2019)001. Fifth Report submitted by Germany

2019. URL: <https://rm.coe.int/5th-state-report-germany-english-language-version/16809232ba>. **9.** Charter for the autochthonous national minorities in Europe. Adopted by the Assembly of Delegates of FUEN. Bautzen / Budyšin, 25th of May 2006. URL: <https://fuen.org/assets/upload/editor/Charter.pdf>. **10.** Kresina I.O., Kresin O.V. Narod yak Subiekt Mizhnarodnoho Prava. *Prava Liudyny: Filosofski, Teoretyko-Yurydychni ta Politolohichni Vymiry*: Zbirka Statei. Lviv: Medytsyna i Pravo, 20186 **11.** Indigenous peoples within the framework of the development cooperation of the Community and the Member States. Council Resolution of 30 November 1998. URL: <https://cendoc.docip.org/collect/cendocdo/index/assoc/HASH0193.dir/Council%20Resolution%20Nov%201998.pdf>. **12.** An integrated EU policy for the Arctic. Joint Communication to the European Parliament and the Council. 27.4.2016. JOIN(2016) 21 final. URL: http://eeas.europa.eu/archives/docs/arctic_region/docs/160427_joint-communication-an-integrated-european-union-policy-for0the-arctic_en.pdf. **13.** Suhanov K.A. Natsionalnye Menshynstva Avstrii: Evolutsia Konstitutsionno-Pravovogo Regulirovania i Zashchita ih Prav v Konstitutsionnom Sude. *Zhurnal Zarubezhnogo Prava i Sravnitel'nogo Pravovedenia*. 2021. Vol. 17. No. 4. **14.** Žagar M. Position and Rights of National Minorities in the Republic of Slovenia. *Politička misao: časopis za politologiju*. 2001.Vol. 38. No. 3. URL: <https://hrcak.srce.hr/clanak/38703>. **15.** Petricusic A. Slovenian legislative system for minority protection. *Noves SL. Revista de Sociolingüística*. Autumn 2004. URL: <http://www.genocat.cat/llengua/noves/noves/hm04tardor/docs/petricusic.pdf>. **16.** Vitman K.M. Etonatsionalna Politika Postsotsialistychnyh Krain: Modeli, Osoblyvosti, Problemy: monografia. Kyiv: Logos. 2007. **17.** Implementing the Framework Convention for the Protection of National Minorities. European Centre for Minority Issues Report. 1998. No 3. Flensburg. **18.** Frowein J.A., Bank R. The effect of member states' declarations defining «national minorities» upon signature or ratification of the Council of Europe's Framework Convention. *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht*. 1999. Vol. 59. No. 3.

Vitman Kostiantyn. The idea of an autochthonous national minority as an element of ethnopolitics: international and national law

The author analyzes the idea of differentiated treatment of different ethnic communities in European international and national legal acts. He argues that this is due to the understanding that in addition to ensuring equality and avoiding discrimination as the individual rights realization, the society and the state must have a special responsibility to preserve the identity and heritage of national minorities whose historical development is connected with the territory of this state. Author means the special collective rights of the ethnic group and the unique features of the territories of its traditional settlement, and the preservation of cultural diversity in general.

In addition, in cases where ethnic groups do not have a homeland and territories of traditional settlement outside a state, the latter to some extent

exercises the otherwise unenforceable right of such a community if not to self-determination, then at least to self-realization, is the sole political guardian for such a community. The idea of an autochthonous national minority makes it possible to provide justified special support to traditional communities in their traditional settlements and at the same time to the cultural heritage of these territories. In such conditions, the element of separation of autochthonous communities with traditional settlement territory from allochthonous (migrants) and non-territorial (dispersed) minorities seems justified. The idea of an autochthonous national minority can also be a basis for rethinking and improving the ethno-national legislation of Ukraine.

Key words: national minority, autochthonous national minority, allochthonous minority, vulnerable minority, ethnonational policy.

РОСІЙСЬКА ФЕДЕРАЦІЯ: БОРОТЬБА З ВНУТРІШНЬОЮ ЕТНОПОЛІТИЧНОЮ НЕСТАБІЛЬНІСТЮ ШЛЯХОМ ЗАГАРБНИЦЬКИХ ВОЄН ТА ДЕСТАБІЛІЗАЦІЇ СУСІДНІХ ДЕРЖАВ

Проаналізовано особливості забезпечення етнополітичної стабільності у національній безпеці та етнонаціональній політиці Росії. Автор доходить висновку, що головним зовнішнім фактором дестабілізації етнополітичної ситуації в Україні та інших пострадянських країнах – ініціатором (спонсором, підбурювачем) етнополітичних конфліктів виступає Російська Федерація, влада якої використовує зовнішню етнополітичну та військову агресію для досягнення етнополітичної стабільності всередині власної країни.

Ключові слова: *етнічний конфлікт, етнополітична стабільність, етнонаціональна політика, етнополітична дестабілізація.*

Aslanov Stellas. The Russian Federation: Fighting Internal Ethnopolitical Instability by Means of Wars of Conquest and Destabilization of Neighboring States

The peculiarities of ensuring ethnopolitical stability in the national security and ethnonational policy of Russia have been analyzed. The author concludes that the main external factor destabilizing the ethnopolitical situation in Ukraine and other post-Soviet countries, the initiator (sponsor, instigator) of ethnopolitical conflicts is the Russian Federation, whose government uses external ethnopolitical and military aggression to achieve ethnopolitical stability within their own country.

Key words: *ethnic conflict, ethnopolitical stability, ethnonational policy, ethnopolitical destabilization.*

На нинішньому етапі актуальним є дослідження політичного і правового забезпечення стабільності у Російській Федерації – державі, що використовує етнополітичну нестабільність як привід для втручання у справи суверенних держав пострадянського блоку,

військової агресії, анексії територій, а також як технологію дестабілізації ситуації у них. Російська Федерація своєю зовнішньополітичною діяльністю становить головний фактор, джерело етнополітичної нестабільності у всьому регіоні. Держава заохочує сепаратистські рухи, підтримує фінансами, зброєю, гуманітарною допомогою відцентрові тенденції у пострадянських країнах з метою утримання їх під своїм геополітичним та економічним контролем. Однак при цьому жорстко стабілізує ситуацію всередині Російської Федерації, придушуючи будь-які прояви політичної та етнополітичної нестабільності, в тому числі за допомогою недемократичних механізмів та застосування сили [1]. Для Росії більше, ніж для будь-якої іншої країни, характерна практика оформлення державної політики у найбільш важливих сферах суспільного життя у вигляді політичних документів – доктрин, концепцій чи програм, а не прийняття законів. Адже стратегії, концепції, доктрини як політичні документи є набагато гнучкішими від загальнообов'язкових до виконання нормативно-правових актів – законів. Вони відрізняються довільністю формулювань, отже, можуть бути витлумачені органами влади, правоохоронними органами на свій розсуд, залежно від державницької доцільності та розуміння ними національних інтересів РФ, яке часто не співпадає із загальновизнаними демократичними стандартами захисту прав людини.

Це підтверджує позиція російського етнополітолога В. Тішкова, який вважає, що на відміну від текстів законів, а тим більше Основного Закону – Конституції, доктринальні документи є офіційними орієнтирами, а не обов'язковими приписами для влади і громадян. Однак, підкреслює дослідник, у ситуаціях суспільних трансформацій значущість такого роду орієнтирів вкрай велика: закон – це більш консервативний текст, що зазвичай оформлює вже чинну практику; концепція – це офіційний трактат, націлений на перспективу, який визначає рамки й цілі трансформацій, ініційованих владою [2]. Дійсно, роль громадянського суспільства в ініціюванні суспільних, політичних трансформацій у Російській Федерації мінімальна. Всі основні зміни ініціюються та санкціонуються владою, функції держави, особливо правоохоронних органів, гіпертрофовані.

Стратегія національної безпеки Російської Федерації до 2022 року була затверджена Указом Президента РФ від 12 травня

2009 року № 537 і прийнята на заміну Концепції національної безпеки 1997 року. Втім, з урахуванням нинішніх викликів, документ навіть зараз виглядає як застарілий, оскільки змінилося безпекове середовище навколо та всередині Росії внаслідок розв'язання війни проти суверенної і демократичної України. Голова Ради безпеки РФ пообіцяв, що Росія найближчим часом відкоригує Стратегію національної безпеки і Доктрину інформаційної безпеки з урахуванням нових воєнних загроз у світі, які сама й створює деструктивною зовнішньою діяльністю. Однак М. Патрушев посиляється спочатку на такі загрози, як «арабська весна», події в Сирії, Іраку, лише наприкінці згадуючи про Україну. За словами чиновника, зростає агресивність США і НАТО щодо Росії, «а ідея вступу України до Північноатлантичного Альянсу дедалі більше набуває рис символічного реваншу сил, які воювали на боці нацистської Німеччини [3].

Росія шосили формує образ ворога для того, щоб стримувати дестабілізацію всередині держави, викликану соціально-економічними труднощами, санкціями, падінням економіки та рівня життя населення. Як заявив один із небагатьох російських політиків-опозиціонерів М. Касьянов, «владі потрібен дух мобілізації, щоб тримати населення під контролем». Тому всі пояснення зводяться до зовнішнього ворога. Зовнішній ворог – США та Євросоюз, що заблукав в розумінні В. Путіна...[4]. Не випадково в Стратегії національної безпеки Російської Федерації до 2022 року стверджується, що у сфері міжнародної безпеки Росія надаватиме перевагу використанню політичних, правових, зовнішньоекономічних, військових та інших інструментів захисту державного суверенітету та національних інтересів.

Російська Федерація у Стратегії національної безпеки чи не найгостріше засуджує держави з нестабільною внутрішньополітичною ситуацією, що не контролюють власні території, що, «в свою чергу, призводить до загострення чинних та виникнення нових регіональних та міждержавних конфліктів». Безумовно, у документі жодним чином не згадується участь Російської Федерації у розв'язанні воєн проти сусідніх держав, зокрема України, інспіруванні нестабільності, регіональних суперечностей та конфліктів. Навпаки, держава бачить себе повноправним учасником та гарантом забезпечення стратегічної стабільності у світі, про

що свідчить відповідна глава Стратегії національної безпеки під назвою «Стратегічна стабільність і рівноправне стратегічне партнерство».

Відверто дивує те, що Організацію Об'єднаних Націй і Раду Безпеки ООН Росія розглядає як центральний елемент стабільної системи міжнародних відносин, в основі якої – повага, рівноправність і взаємовигідне співробітництво держав, що спираються на цивілізовані політичні інструменти вирішення глобальних і регіональних кризових ситуацій. Натомість Російська Федерація вже багато років використовує ООН та її інституції для блокування застосування мирних механізмів вирішення конфліктних ситуацій, зокрема припинення її військової агресії проти України. Використовуючи право вето у Раді Безпеки ООН, Росія продовжує безкарно підтримувати російське вторгнення в Україну, що супроводжується застосуванням зброї масового ураження, людськими жертвами, знищенням цивільної та економічної інфраструктури, і при цьому цинічно пропагуючи мир та стабільність.

Актуальним також є питання розвитку громадянського суспільства у Російській Федерації, яке викликає стурбованість у політичних експертів. Якщо в Україні активне, потужне, сильне, впливове громадянське суспільство зупинило процес трансформації держави в автократію, то громадянське суспільство Росії є занадто слабким, несформованим, неконсолідованим. А відтак – нездатним протистояти авторитарним діям влади, одноособовому прийняттю рішень, зокрема участі Російської Федерації у війнах та конфліктах, які негативно позначаються на соціально-економічному розвитку держави. Однак експерти впевнені, що тиску Президента В. Путіна і всієї кремлівської влади, який нині масовано чиниться на росіян, російське суспільство довго витримати не зможе, й одного дня країна таки вибухне хвилею масового невдоволення.

Однак В. Портніков вважає, що в Росії не буде кольорової революції протесту. Насамперед через деконсолідацію російського суспільства, його неоднорідність – занадто різний рівень розвитку громадянського суспільства у різних регіонах федерації. «Кожен регіон розвивається за своїми параметрами: хтось як феодальна республіка, хтось як ісламська, як в Чечні, хтось ще якось, це різні ситуації. В Росії більше, ніж 8 десятків регіонів, і в кожного своє життя, своя політична і економічна реальність, і в кожному регіоні

події розвиватимуться за власним сценарієм, тому тут не можна нічого передбачити», – підкреслює експерт непрогнозованість розвитку етнополітичної ситуації в РФ [5].

Для російського суспільства характерні конформізм та підтримка будь-яких дій, ініціатив влади, навіть якщо вона здійснює військові дії, захоплює території сусідніх держав, порушують права людини та демократичні принципи. Про це свідчать нещодавній опитування громадської думки в Російській Федерації. Наприклад, за три місяці війни Росії проти України рівень підтримки кремлівського диктатора громадянами Росії, згідно з результатами опитування російського соціологічного агентства «Левада-центр», сягнув 83%.

Слід також зазначити, що сучасне російське суспільство мобілізується за допомогою формування образу ворога, що активно застосовується в етнополітичній мобілізації та формуванні вертикальної мобілізаційної стабільності [6]. Велика частина етнополітичних процесів сучасного світу ініціюється і ведеться в інформаційній площині, в основному за допомогою ЗМІ. Російські експерти нарікають, що країну впродовж усіх років існування лихоманило політичною нестабільністю. Російськими науковцями підкреслюються результати цілеспрямованої інформаційної кампанії проти Росії і росіян за ці роки: «Втрата ідентичності, нівелювання ролі інституту сім'ї, формування суспільства атомізованих індивідумів, руйнування соціальних спільнот і колективних начал. Тобто відбувалася і відбувається дискредитація традиційних цінностей: від релігії і сакральності до патріархальних першооснов російського суспільства, вихолощується наша пасіонарність [7]. Тим часом участь РФ у етнополітичних конфліктах у сусідніх державах – Грузії, Молдові, Україні подається як війна за традиційні, духовні колективні цінності росіян, за так званий оплот духовності й культури, етнокультурне середовище під узагальненою назвою «русский мир». Росіяни вважають, що в цій війні захищають свої цінності, спосіб життя від зовнішніх ворогів, а не нападають, хоча на практиці Росія завойовує та анексує території сусідніх держав.

Експерти наголошують, що інформаційні війни проти Росії проводяться як на міжнародному і міждержавному рівнях, так і всередині країни: медійні атаки цілеспрямовано трансформують систему цінностей росіян, культивуючи слухняний конвейер суспіль-

ства споживання, атеїстичних нігілістів, які керуються практичної миттєвою вигодою і не мислять стратегічними категоріями. Зауважимо, що до стратегічних категорій РФ належить не добробут, рівень захисту прав, демократія, а імідж Росії як великої держави, її рейтинги військової, ядерної потужності. Мислення стратегічними категоріями демонструють ті соціальні верстви населення, які готові терпіти ще більше зубожіння заради розширення Росії за рахунок анексії і захоплення територій сусідніх держав. Наприклад, зубожілі пенсіонери, що не можуть придбати у достатній кількості продуктів харчування або ліків, але втішаються з іміджу великої держави, в якій проживають, використовуючи поширене гасло «Зато Крым и Донбас– наш!».

Отже, Російська Федерація на нинішньому етапі розвитку своєю зовнішньополітичною діяльністю становить головний фактор, джерело етнополітичної нестабільності у всьому регіоні. Держава заохочує сепаратистські рухи, підтримує відцентрові тенденції у пострадянських країнах, веде загарбницькі війни з метою утримання їх під своїм геополітичним контролем та недопущення інтеграції в ЄС і НАТО. Однак при цьому жорстко стабілізує ситуацію всередині Російської Федерації, придушуючи будь-які прояви політичної та етнополітичної нестабільності, в тому числі за допомогою недемократичних механізмів та застосування сили.

На практиці головним фактором забезпечення політичної, соціальної, етнополітичної стабільності всередині Російської Федерації стала військова та гібридна війна ззовні: розв'язання збройних етнополітичних конфліктів у сусідніх пострадянських державах, порушення миру, регіональної безпеки, добросусідських відносин з державами. Росія щосили формує образ ворога для того, щоб стримувати дестабілізацію всередині держави, викликану соціально-економічними труднощами, санкціями, падінням економіки та рівня життя населення.

1. Norberg J, Westerlund F. Russia and Ukraine: Military-strategic options, and possible risks, for Moscow. *Swedish Defence Research Agency*. URL: <http://www.foi.se/Global/Vår%20kunskap/Säkerhetspolitiska%20studier/Ryssland/Briefings/RUFS%20Briefing%20No.22.pdf>. 2. Тишков В. О концепции государственной национальной политики. Блог В. Тишкова. URL: http://valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/publikacii/o_konzeptzi.html. 3. Николай Патрушев: Из-за новых угроз Россия меняет стратегию национальной

безопасности до 2020 года. URL: <http://russian.rt.com/article/89838>.
 4. Касьянов: Російській владі потрібен дух мобілізації, щоб утримувати населення під контролем. *Українська правда*. URL: <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/08/3/7076520/>. 5. Віталій Портников: В Росії не буде Майдану. *Вголос*. URL: http://vgolos.com.ua/articles/vitaliy_portnykov_v_rossii_ne_bude_maydanu_155307.html?print. 6. Кривицька О. «Етнічний антагонізм» лікується толерантністю. *Віче*. 2001. № 8. С. 43-63.
 7. Национальная безопасность РФ: проблемы и пути решения. URL: <http://www.nirsi.ru/84>.

References

1. Norberg J, Westerlund F. Russia and Ukraine: Military-strategic options, and possible risks, for Moscow. *Swedish Defence Research Agency*. URL: <http://www.foi.se/Global/Vår%20kunskap/Säkerhetspolitiska%20studier/Ryssland/Briefings/RUFS%20Briefing%20No.22.pdf>. 2. Tishkov V. On the concept of state national policy. URL: http://valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/publikacii/o_konzeptzi.html. 3. Nikolai Patrushev: Russia changes its national security strategy until 2020 because of new threats. URL: <http://russian.rt.com/article/89838>. 4. Kasyanov: Russian authorities need the spirit of mobilization to keep the population under control. *Ukrainska Pravda*. URL: : <http://www.pravda.com.ua/articles/2015/08/3/7076520/>. 5. Vitalii Portnikov: There will be no Maidan in Russia. *Vgolos*. URL: http://vgolos.com.ua/articles/vitaliy_portnykov_v_rossii_ne_bude_maydanu_155307.html?print. 6. Kryvytska O. «Ethnic antagonism» is treated with tolerance. *Viche*. 2001. № 8. P. 43-63.
 7. National security of the Russian Federation: problems and solutions. URL: <http://www.nirsi.ru/84>.

Aslsnov Stellas. The Russian Federation: Fighting Internal Ethnopolitical Instability by Means of Wars of Conquest and Destabilization of Neighboring States

It is highly informative to contemplate political and legal framework to ensure stability in the Russian Federation, a state that itself uses ethnopolitical instability as an excuse to intervene in the affairs of sovereign states of the postSoviet bloc, proceeding with military aggression, annexation of territories, as well as a technology of situation destabilisation.

At present, the Russian Federation is both a major factor and the source of ethno-political instability throughout the region. The state encourages separatist movements, financially supporting centrifugal tendencies in post-Soviet countries, supplying weapons and humanitarian aid in order to keep them under its geopolitical and economic control in order to prevent them from joining the EU and NATO. However, it severely stabilizes the situation within the very Russian Federation, suppressing any manifestations of political and ethnopolitical instability, including through non-democratic mechanisms and the use of force.

Although the ethnopolitical stability of the Russian Federation can be classified as static, non-flexible, and of vertical mobilization, these characteristics

do not result from ethno-national and national security legislation, which, at first glance, is based largely on democratic standards.

Practically speaking, the hybrid war beyond its own boundaries (provoking armed ethno-political conflicts in neighbour post-Soviet states, breaching peace, regional security, and good neighbourly relations with neighbour states) has become a major factor to ensure political, social, ethno-political stability within the Russian Federation. Russia is increasingly creating and reiterating the image of the enemy in order to avert destabilization within the country, caused by socio-economic difficulties, sanctions, economic decline and the population standard of living.

Key words: ethnic conflict, ethno-political stability, ethnonational policy, ethno-political destabilization.

ІСТОРИЧНА ПАМ'ЯТЬ ЯК ІНСТРУМЕНТ СТРАТЕГІЇ АКТУАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Розглядаються моделі політичного використання історичного минулого, історичної пам'яті в процесі формування національної ідентичності. Розкривається сутність історичного та символічного вимірів передумов силового протистояння держав, російсько-української війни. Акцентовані контроверсійність та конфліктність історичних наративів України та Росії, що детермінують політику пам'яті.

Ключові слова: історична пам'ять, історичний наратив, національна ідентичність, контроверсійність.

Stetsenko Svitlana. Historical memory as a tool of the strategy of actualization of national identity

Models of political use of the historical past, historical memory for the formation of national identity are considered. The essence of the historical and symbolic dimensions of the preconditions of power confrontation, the Russian-Ukrainian war, the controversy of the historical narratives of Ukraine and Russia, which determine the policy of memory, is revealed. The constitutive role of the conflict of historical memories for the formation of national identity in the postwar period is emphasized.

Key words: historical memory, historical narrative, national identity, controversy.

Війна, яку веде РФ проти України, за визначенням експертів з міжнародного кримінального права, має геноцидний характер. Геополітичний сусід намагається знищити всю українську націю як суверена і носія української національної ідентичності. Публічна риторика денацифікації України як привід повномасштабного воєнного вторгнення давно відкинута.

Починаючи з липневої (2021 р.) статті Путіна про так звану історичну єдність росіян і українців, у РФ системно нарощувалася щільність політико-пропагандистського використання контроверсійного українському історичного наративу. Задовго до початку війни в Росії були сформовані історичні та символічні ресурси несумісної з українською інтерпретації історичних пам'ятей двох держав.

В умовах російсько-української війни конфлікт історичних пам'ятей став масштабним викликом для української національної ідентичності. Загрози цього виклику автоматично не зникнуть і у післявоєнний період. Події, які українська сторона інтерпретує як акти геноциду, воєнні злочини, злочини проти людяності прогнозовано фальсифікуватимуться державою-агресором.

У післявоєнний період, очевидно, не уникнути антагоністичного протистояння національних моделей політичного використання історичного минулого. РФ за підсумками воєнної, політичної і моральної поразки доведеться зайнятися конструюванням історичного наративу, придатного для формування не імперської чи цивілізаційної, а власне національної ідентичності, якщо остання на той час самовизначиться.

Для України проблеми історичної пам'яті агрегуються в описі недавнього минулого через інтерпретацію актів геноциду, депортацій, масової видачі російських паспортів новонародженим та місцевим жителям на окупованих територіях, найтяжчих злочинів, вчинених державою-агресором з прямою ув'язкою їх розгляду в Міжнародному кримінальному суді та спеціальному Міжнародному трибуналі.

Основне завдання статті полягає в аналізі взаємозв'язків між політичним використанням історичного минулого, історичної пам'яті та формуванням національної ідентичності. Ця тематика не випадає з фокусу наукових досліджень політики пам'яті [1]. Нація, чк щоденний плебісцитом (за Е. Ренаном), осмислює і переосмислює історичну пам'ять, особливо в умовах екзистенційних загроз. Цей системний процес сприяє актуалізації національної ідентичності, яка утримує здатність мобілізації внутрішніх ресурсів, готовність йти до перемоги, жертвність.

Цілеспрямована фальсифікація з боку РФ протягом тривалого часу українського історичного наративу, нав'язування і протистав-

лення новоімперського, русько-націоналістичного нарративу стали ключовим питанням історичної пам'яті, питомим середовищем появи різновиду дилеми безпеки. За цих умов визначального значення набули не стільки об'єктивні зовнішні фактори, які називалися Росію в якості загроз власній безпеці (наприклад, розширення НАТО на Схід), як суб'єктивні психологічні складові несприйняття її державними акторами суверенності України. Дефіцит довіри, комунікації між акторами двох держав, і зокрема у питаннях історичної пам'яті, увиразнили дилему безпеки.

Російсько-українська війна показує, що Росія розглядає двосторонні відносини з Україною в модальності гри з нульовою сумою і з очікуваннями пониженого порогу української національної безпеки та національної ідентичності. Звірства, вчинені російськими солдатами, свідчать про тамтешнє «вихолощене суспільство» [2, с. 293]. Організоване насильство, злочини російської армії в Бучі, Ірпіні та інших містах і селах збурили весь світ. Європейські та світові лідери, що відвідали ці міста поблизу столиці, були шоковані жорстокістю нелюдів XXI ст. Відповідь української нації, державних акторів – примирення неможливе, лише перемога.

Відомий американський історик Т. Снайдер, який досліджує феномен народження модерних націй, переконливо показав, як національні держави, конкретно Україна та Польща, пройшли багатоступінний шлях офіційного україно-польського історичного примирення [3]. Вчений підкреслює, що «справа примирення уважна до... сімейних, поколіннєвих пам'ятей» [4, с. 360]. Найменший резонанс цих пам'ятей щодо перенесених страждань відгукнувся в сучасних безпекових політиках України та Польщі.

Російський експансіоністський нарратив, сконструйований за допомогою методів політико-ідеологічного та державного примусу, продовжує існування, зокрема в науковому, освітньому, інформаційному середовищах. Підтримці сталості ядра історичної міфології російського суспільства сприяє політична селекція придатного героїчного та патріотичного минулого з демонстрацією квазі-величчя руського народу, причому автаркічно окремішньої, в обхід участі українського та інших народів колишнього СРСР, коли йдеться про перемогу над фашизмом. Російською владою на законодавчому рівні передбачені репресії проти критиків історичного нарративу, здійснюються цензурні обмеження матеріалів про

історичне минуле і розвиток націй, всіляко підкреслюється громадянський характер російської державності з підпорядкуванням фактору етнічності політичних суб'єктів федерації.

Як показав А. Каппелер, перехресна історія україно-російських відносин від періоду Середньовіччя і до сучасності допомагає зрозуміти, що невинуватою була особлива увага науковців та політиків після 2014 р., зосереджена на питаннях з'ясування історичних передумов україно-російського воєнного конфлікту. На думку історика, така позиція утримує небезпеку «проекції... конфлікту в минуле і конструювання причин, які неминуче вели до війни» [5, с. 10]. За відсутності прямих причинно-наслідкових зв'язків із тривалішими передумовами А. Каппелер приходять до висновку, що збройний конфлікт був спричинений лише розвитком подій протягом 2013-2014 рр., починаючи з Євромайдану. Однак учений зауважує, що зрозуміти цей конфлікт можна лише через ліквідацію браку знань з історії україно-російських взаємин і що повернення до міждержавних відносин стане можливим, лише «коли Росія піде з України» [5, с. 285].

1. Роїк Н. Досвід конструювання історичної пам'яті і примирення в Західній і Центральній Європі. *Гілея*. 2020. Вип. 156 (№ 5). С. 343-349.
2. Аджемоглу Д., Робінсон Дж. Вузкий коридор. Держави, суспільства і доля свободи / пер. з англ. Г. Шпак. Київ: Наш формат, 2020. 520 с.
3. Питання історичної пам'яті між Україною та Польщею зняте – президент. *Українська правда*. 2020. 14 жовтня. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/10/14/7269854/>.
4. Снайдер Т. Перетворення націй. Польща, Україна, Литва, Білорусь 1569-1999 / Пер. з англ. Вид. 3-е. Київ: Дух і літера, 2017. 464 с.
5. Каппелер А. Нерівні брати. Українці та росіяни від середньовіччя до сучасності / пер. з нім. В. Кам'янець. Чернівці: Книги – XXI, 2018. 320 с.

References

1. Royik N. Experience in Constructing Historical Memory and Reconciliation in Western and Central Europe. *Gileya*. 2020. Issue. 156 (№ 5). P. 343-349.
2. Acemoglu D., Robinson J. The Narrow Corridor: States, Societies, And the Fate of Liberty (NY, Penguin Press, 2019).
3. The issue of historical memory between Ukraine and Poland is removed – the President. *Ukrainska Pravda*. 2020. 14 Oct. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2020/10/14/7269854/>.
4. Snyder T. The Reconstruction of Nations. Poland, Ukraine, Lithuania, Belarus, 1569-1999 (New Haven&London, Yale University Press, 2003).
5. Kappeler A. Ungleiche Brüder. Russen und Ukrainer vom Mittelalter bis zur Gegenwart. C. H. Beck, München, 2018. 320 s.

Stetsenko Svitlana. Historical memory as a tool of the strategy of actualization of national identity

The interrelationships between the political use of the historical past, constructs of historical narratives and the formation of national identity are analyzed. It has been shown that the deliberate systematic falsification of the national narrative from the outside, by another state of historical memory, leads to a security dilemma. Conflict with such a state becomes inevitable, it is seen as a constituent element of national identity.

It is determined that the conditions of existential threat posed by the Russian-Ukrainian war, the conflict of historical memories sharpens, controversy of historical narratives intensifies, national identity is actualized, which includes the ability to mobilize the nation's internal resources, willingness to win through sacrifices. It is argued that long before the full-scale military invasion, the historical and symbolic resources to falsify the Ukrainian narrative were formed in Russia through the way of political, ideological and state coercion.

The Ukrainian interpretation of the organized violence of the Russian army is articulated as acts of genocide, war crimes, crimes against humanity, which are subject to trial in the International Criminal Court and in the Special International Tribunal. After Russia's military, political and moral defeat, one should not hope for a quick settlement of conflicts of historical memories.

Key words: historical memory, historical narrative, national identity, controversy.

С. М. ДЕРЕВ'ЯНКО

СПРОБИ ЛЕГІТИМАЦІЇ РАШИСТСЬКОГО ОКУПАЦІЙНОГО РЕЖИМУ ЧЕРЕЗ РЕФЕРЕНДУМ ТА ЇХ НІКЧЕМНІСТЬ

Досліджено підходи до розуміння сутності повномасштабного вторгнення Росії в Україну як війни та референдуму як ймовірного формату її завершення та розв'язання проблеми статусу нових окупованих територій. Акцентується на маніпулюванні ідеєю народного волевиявлення, намірах використання референдуму з метою легітимації російськими загарбниками захоплених територій, самоідентифікації регіонального сепаратизму. Аналізуються цинічні за своєю суттю та нікчемні з правової точки зору, згідно з нормами міжнародного права, законодавства України та її законодавства РФ, конкретні спроби створення на тимчасово окупованих територіях псевдореспублік, що за задумом рашистів стало б “підставою” для подальшої їх анексії та інкорпорації в адміністративно-територіальний устрій РФ.

Ключові слова: війна, народовладдя, політичне маніпулювання, політичні інститути, пряма демократія, референдум, сепаратизм.

Derevianko Serhii. Attempts to legitimize the rashist occupation regime through a referendum and their invalidity

The article focuses on the approaches to understanding the essence of the full-scale russian invasion of Ukraine as a war and the referendum as a probable format for its completion and solving the problem of the new occupied territories status. Emphasis is placed on manipulating the idea of popular will, intentions to use the referendum as a means of legitimization of the occupied territories by russian invaders, self-identification of regional separatism. Cynical in nature and legally insignificant according to the norms of international law, legislation of Ukraine and the legislation of the rf attempts to create pseudo-republics in the temporarily occupied territories are analyzed, which according to the rushists would be the “basis” for their further annexation and incorporation into the administrative and territorial structure of the Russian Federation.

Key words: war, democracy, political manipulation, political institutions, direct democracy, referendum, separatism.

© ДЕРЕВ'ЯНКО Сергій Миронович – доктор політичних наук, професор кафедри політичних інститутів та процесів Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника; ORCID: 0000-0003-3848-7072; e-mail: serhii.derevianko@pnu.edu.ua

Саме поєднання понять “референдум” і “війна”, з правової точки зору, видається алогічним, оскільки йдеться про інститути, що за своєю природою є несумісними. Підставою для такого твердження є аналіз відповідних дефініцій у конституційних й інших законодавчих актах України та зарубіжних держав, міжнародно-правових актах. Відомо, що апологетика народовладдя використовується з різною метою. В одних країнах є інструментом демократії та залучення громадян до управління, в інших – утвердження диктаторських режимів. Світова історія знає приклади використання інститутів безпосередньої демократії й у контексті воєн і збройних конфліктів, здебільшого як засіб формування нового післявоєнного устрою.

Своєрідним є поєднання цих інститутів в умовах війни, яку веде держава-агресор Російська Федерація на українських територіях з 2014 року. Це об’єктивує нагальність осмислення її перебігу, оскільки йдеться про саме існування Української держави, територіальна цілісність та суверенітет якої опинилися під загрозою знищення. Тому аналіз підходів до розуміння сутності повномасштабного вторгнення Росії в Україну як війни та референдуму як ймовірного формату її завершення та розв’язання проблеми статусу нових окупованих територій, конкретної практики маніпулювання ідеєю народного волевиявлення, реалізації намірів використання референдуму з метою легітимації російськими загарбниками захоплених територій, що є предметом дослідження даної статті, вважаємо науково та практично вагомим.

Зауважимо, що впродовж останніх восьми років як в Україні, так і в інших державах опубліковано чимало наукових та популярних розвідок, автори яких – науковці та політики – прагнуть осягнути сутність новітньої війни. Запропоновано чимало більш-менш об’ємних і змістовних визначень цього політико-правового явища, однак поза актуальністю та частотою вживання кожного – єдиного розуміння не вироблено. Найбільш поширеним є її означення як “гібридна війна”. Погодимось з авторами колективної монографії “Світова гібридна війна: український фронт”, які визначають її як “воєнні дії, що здійснюються шляхом поєднання мілітарних, квазімілітарних, дипломатичних, інформаційних, економічних та інших засобів з метою досягнення стратегічних політичних цілей” [1, с. 19]. Очевидно, що й в умовах повномасштабного вторгнення РФ

акцент перенесено на бойові дії, проте війна ведеться й на усіх інших фронтах.

Натомість у законодавстві України поняття “гібридна війна” до останнього часу не використовувалось. Певною мірою використовувалось наведене у тексті “Воєнної доктрини України” (яка, проте, нещодавно втратила чинність) означення однієї із головних тенденцій, яка впливає на формування та розвиток безпекового середовища у світі, а саме “перенесення ваги у воєнних конфліктах на асиметричне застосування воєнної сили не передбаченими законом збройними формуваннями, зміщення акцентів у веденні воєнних конфліктів на комплексне використання воєнних і невоєнних інструментів (економічних, політичних, інформаційно-психологічних тощо), що принципово змінює характер збройної боротьби” (пункт 6) [2].

Термін “гібридна війна” (щоправда, без цілісного означення її ознак та виявів) почав широко застосовуватись у прийнятих Радою Національної Безпеки і Оборони України та затверджених Президентом України у серпні-грудні 2021 року безпекових стратегіях: “Стратегії зовнішньополітичної діяльності”, “Стратегії кібербезпеки України”, “Стратегії інформаційної безпеки України” та ін. Формулювання сутнісних ознак гібридної війни знаходимо у затвердженій у лютому 2022 року “Стратегії забезпечення державної безпеки”. Серед загроз першою названа: “Російська Федерація для реалізації власних стратегічних цілей в Україні, у тому числі компрометації її державності, продовжує гібридну війну, системно застосовує політичні, економічні, інформаційно-психологічні та інші засоби, кібератаки” [3].

Проте навіть після повномасштабного воєнного вторгнення РФ в Україну у лютому 2022 року кваліфікація подій в Україні як “війна” прямо не сформульована й не закріплена жодним нормативно-правовим актом.

Натомість грубим цинізмом відзначається мотивація президентом РФ В. Путіним “підстав” прийняття рішення про проведення названої так ним “спеціальної військової операції” у зверненні до громадян Росії з приводу ситуації в Україні, виголошеному зранку 24 лютого. Приводом для її початку називає те, що “народні республіки Донбасу звернулись до Росії з проханням про допомогу”, а правовими підставами – статтю 51 частини 7 Статуту ООН, санк-

цію Ради Федерації Росії та ратифіковані Федеральними Зборами 22 лютого договори про “дружбу та взаємодопомогу” і з “ДНР” і “ЛНР” [4]. Посилання на Статут ООН, вважаємо, є абсолютно безпідставним, оскільки у названій статті декларується, що “цей Статут жодною мірою не зачіпає невід’ємного права на індивідуальну чи колективну самооборону, якщо відбудеться збройний напад на Члена Організації, до того часу, поки Рада Безпеки не вживе заходів, необхідних для підтримки міжнародного миру та безпеки” [5]. Декларована “мета спецоперації” РФ – “захист людей, які впродовж восьми років зазнають знущань, геноциду з боку київського режиму. І для цього ми будемо прагнути демілітаризації та денацифікації України” [4]. Отже, сформульовані В. Путіним підстави, мета та цілі “спецоперації” не підпадають під дію названої статті Статуту ООН, оскільки псевдореспубліки не є й ніколи не будуть членами ООН та й не є адміністративними одиницями РФ, а про збройний напад України на РФ мова йти не може взагалі. Та й у самому зверненні аргументи відсутні. Однак це не завадило розпочати РФ повномасштабне вторгнення в Україну, яке росіяни війною не називають, більш того, за таке формулювання нині в РФ передбачено кримінальне переслідування.

Водночас у політичному дискурсі та й загалом свідомості переважної більшості громадян України розуміння подій в Україні як війни домінує: Завдяки їх зусиллям і діям владних інституцій таке розуміння утверджується й у суспільному загалі багатьох держав світу, навіть попри інше подекуди розуміння правлячих кіл. Свідченням цього є масові акції підтримки нашої держави, що відбуваються повсюдно. Увесь світ захоплений героїзмом, мужністю та стійкістю воїнів Збройних Сил України, формувань територіальної оборони, цивільних громадян з відсічі ворогу й надає істотну допомогу зброєю, санкціями проти РФ, тимчасовим прихистком. Водночас світ побачив масові звірства російських загарбників на території України, загибель десятків тисяч мирних громадян, примусової депортації до РФ понад мільйон наших громадян, масові руйнування нескорених українських міст і сіл.

За цих обставин видаються цинічними спроби російських загарбників застосувати інститут народовладдя для легітимації окупаційного режиму в умовах війни. Нагадаємо, що українські реалії знають спроби використання референдуму з відверто сепар-

ратистськими цілями. Найбільш цинічним виявом маніпулювання політичною свідомістю громадян стали “референдуми” 2014 року в Автономній Республіці Крим, Донецькій та Луганській областях. Лідери самопроголошених “народних республік” прагнули використати “голосування”, щоб надати легітимності їх фейковим утворенням. В. Путін вимагав автономії для Донбасу.

Доречно зауважити, що заклики ініціювати референдуми з відверто сепаратистськими гаслами в Україні періодично лунали до й упродовж усіх років війни й в інших областях, що детально автором проаналізовано [6]. Їх ініціатори здебільшого перебувають за межами нашої держави. Відомі, зокрема, заяви прем'єр-міністра Угорської Республіки В. Орбана з вимогою надання автономії та подвійного громадянства для угорців в Україні; звернення В. Жириновського з Держдуми РФ до керівництва Республіки Польща з пропозицією вимагати референдуму в п'яти західних областях України щодо прихильності до Польщі.

Водночас упродовж попередніх семи років міжнародною спільнотою розглядались, як ймовірний формат розв'язання питання про статус цих територій, вибори. Позиція української влади була і є послідовною й однозначною – питання щодо федеративного устрою держави або автономії окремих регіонів має вирішувати винятково український народ. Однак це було б можливо лише після повного виконання Мінських домовленостей від 14 вересня 2014 року й наступних угод, досягнення негайного, сталого та безумовного припинення вогню, відведення важкого озброєння, виведення іноземних військ з української території. Слід закрити кордон для постачання зброї та найманців, запровадити моніторинг та верифікацію ОБСЄ, а також звільнити всіх заручників. Однак ці ідеї не були реалізовані, а 22 лютого 2022 року Росія визнала “ДНР” та “ЛНР” у кордонах цілих областей. Повномасштабне вторгнення російських загарбників істотно змінило ситуацію, мінські домовленості втратили сенс і юридичну силу.

До речі, ці ідеї поширюються й нині, мають фейковий характер та зумовлені прагненням дискредитувати позицію та дії владних інституцій і громадян Республіки Польща та інших держав з надання зброї та гуманітарної допомоги Україні, прихистку наших громадян, масових акцій підтримки.

Попри це агресор вдається до спроб легітимації нових окупованих ним територій, які є незаконними з токи зору норм міжнародного права, законодавства України та й законодавства РФ.

Конституція України, визнаючи народ “носієм суверенітету і єдиним джерелом влади”, проголошує, що “народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування” (частина друга статті 5). Це засадниче положення конкретизується нормою статті 69, за яким народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії.

Водночас Конституція України, Закон України “Про воєнний стан в Україні” та інші законодавчі акти встановлюють обмеження щодо використання в умовах війни виборів і референдумів. Здійснений автором детальний аналіз політико-правових підстав та наслідків обмеження політичних прав громадян в умовах воєнного стану опубліковано [7]. В даній статті, з огляду на предмет дослідження, акцентуємо, що воєнний стан як чинник обмеження конституційних прав і свобод названий у статті 64 Конституції України. Закон України “Про правовий режим воєнного стану” серед заходів, які можуть вживатися в Україні або в окремих її місцевостях, “в межах тимчасових обмежень конституційних прав і свобод людини і громадянина”, виокремлює “проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій” [8].

Прямую вказівку на обмеження гарантованого статтею 38 Конституції України права громадян “брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах” містить Указ Президента України “Про введення воєнного стану в Україні” від 24.02.2022 р. [9]. Акцентуємо на використанні в названому Указі щодо статті 38 та інших формулювання “можуть обмежуватися”.

До того ж проведення виборів і референдумів є організаційно неможливим – ЦВК закрила доступ до Державного реєстру виборців та припинила діяльність територіальних комісій.

Окупантам не вдаються й спроби провести перепис населення у захоплених населених пунктах та масову роздачу російських

паспортів, щоб створити “електорат”. А як же заява В. Путіна щодо цілей “спецоперації”: “при цьому в наші плани не входить окупація українських територій. Ми нікому і нічого не збираємося нав’язувати силою”? [4].

У згаданій “Стратегії забезпечення державної безпеки” до загроз безпекового середовища віднесено також те, що “окупаційна адміністрація Російської Федерації, яку створюють її державні органи і структури, функціонально відповідальні за управління тимчасово окупованими територіями України, та підконтрольні Російській Федерації самопроголошені органи, що узурпували виконання владних функцій на тимчасово окупованих територіях України, грубо порушують принципи та норми міжнародного права й свободи людини і громадянина, їх діяльність загрожує державній безпеці України” [3]. Формулювання це є узагальненням окупаційного режиму на анексованій агресором території Криму, окремих районах Донецької та Луганської областей.

На відміну від 2014 року нині на тимчасово окупованих територіях російські загарбники здебільшого не створюють власні органи військової адміністрації, а прагнуть використати існуючу систему місцевого самоврядування. Маючи за мету надалі анексувати захоплені ними території й інкорпорувати їх в адміністративно-територіальний устрій РФ, окупанти хочуть надати цьому процесу легітимного характеру. Саме з цим пов’язані наміри використання референдуму як визнаного у світі засобу легітимації державотворчих процесів.

Водночас ведеться масована ідеологічна кампанія. В її основі поширювані в інформаційному просторі твердження про Україну як фейкову державу, що немає майбутнього, спроби нав’язати стереотипи “русского мира”. Для розуміння генези цих ідей видаються актуальними сформульовані українським громадсько-політичним діячем, дипломатом й журналістом Л. Цегельським ще у роки Першої світової війни міркування про те, що “московські ненаситники” роблять все, “щоби забезпечити панованне москалів над Україною. Своє право до сього пановання прикривають вони лукавою видумкою, буцім-то Українці і москалі разом се один “русский” нарід, одна “руска” порода й одна “руска” мова та буцім-то Україна (“Малороссія”) і московщина (“Великороссія”) були, є і остануть на віки одним, нероздільним тілом” [10, с. 5–6].

Зауважимо, що вже в перші дні повномасштабного вторгнення РФ Служба безпеки України викрила плани створити “Федеративну республіку Україна” до якої мали увійти Івано-Франківська, Закарпатська, Львівська, Тернопільська й Чернівецька області. Створення псевдореспублік, за задумом російських окупантів, позбавило б Збройні Сили України підтримки та забезпечення з тилу. На Прикарпатті працівники СБУ затримали сепаратистів, які в західних і центральних областях країни планували завербувати понад півтисячі зрадників, дискредитувати та позбавити підтримки суспільства силовиків, інспірувати недовіру до правоохоронних органів. Далі озброєні сепаратисти мали ліквідувати ключових керівників силових органів і представників влади. Після цього в регіонах сепаратисти планували захопити адміністративні будівлі та проголосити “народні республіки” за зразком так званих “Л/ДНР”, а потім об’єднати їх у нову підконтрольну Росії державу. Працівники СБУ виявили в організаторів готові маніфести до армії, силовиків та цивільного населення України із закликами переходити на їхній бік. Крім того, знайшли звернення до іноземних держав про вимогу визнання нового “анклаву” [11].

Але якщо ці плани були зірвані одразу ж, а їх виконавці вже покарані українським судом, то реальних обрисів набули спроби російських загарбників провести псевдореферендум щодо створення фейкової “Херсонської народної республіки”. За повідомленням обласної прокуратури, підрозділи росгвардії намагалися схилити та вмовити депутатів Херсонської обласної ради співпрацювати з окупаційними військами РФ, проголосувати на сесії про створення “ХНР”. Однак 44 депутати обласної ради 12 березня підтримали звернення, в якому заявили, що ніколи не визнають спроб створити на території Херсонщини “народну республіку” та захопити частину України [12].

За повідомленням Генерального штабу Збройних Сил України, “для реалізації сценарію зі створення на території Херсонської області чергової псевдореспубліки відзначається робота співробітників ФСБ Росії, 652 групи інформаційно-психологічних операцій та офіцерів 12-го головного управління генерального штабу РФ. Основним напрямом діяльності зазначених підрозділів є проведення так званої роз’яснювальної роботи з місцевими владами

та населенням. Інформаційний супровід здійснюється шляхом демонстрації відеосюжетів з підставними особами” [13].

Референдум планували провести ще 13 березня, потім – 27 квітня, далі у першій декаді травня, на сьогодні ця ідея знята з порядку денного. Основна причина в тому, що після входу до міста російських військ у Херсоні не припиняються акції протесту проти окупації. За повідомленнями інформаційних агентств, херсонці, а також жителі інших міст та райцентрів області вийшли на багатотисячні проукраїнські мітинги, протестуючи проти будь-якого фейкового утворення попри націлені на них автомати російських військових. Через невдачу швидко за затвердженим планом провести фейковий референдум російські окупаційні війська почали застосовувати терор до громадських активістів, правозахисників та представників місцевої влади.

За оперативними даними Головного управління розвідки Міністерства оборони України, псевдореферендум на тимчасово окупованих територіях України, зокрема в Херсоні, Маріуполі та інших окупованих містах, може бути проведений 11 вересня – єдиний день голосування в РФ [14].

До того ж, за повідомленням Центру протидії дезінформації при РНБО України, кремлівська пропаганда поширює наратив про необхідність для завершення війни проведення референдуму в Донецькій та Луганській областях, використовуючи окремих лояльних до Росії західних “експертів”. Зокрема, американський військовий стратег Едвард Люттвак 5 червня в інтерв’ю Die Welt (німецька щоденна громадсько-політична газета) запропонував ідею “справжнього” референдуму на Донеччині та Луганщині як “єдиний варіант завершення війни”.

Відомо, що вже нині в окупованих районах Донецької, Луганської та інших областей видано близько 800 тисяч паспортів громадян РФ, які розглядаються російськими силовиками та пропагандистами як “електорат” майбутніх діянь. Зокрема, експерт вважає, що “обидві сторони мають виграти у війні”, оскільки, на його думку, “неможливо перемогти Росію та неможливо змусити Україну здатися” [15].

Отже, подальший розвиток подій, звільнення окупованих територій і вироблення нового формату деокупації анексованої РФ території півострова Крим, окремих районів Донецької та Луган-

ської областей безпосередньо залежить від героїзму Збройних Сил України, їх підтримки всіма нами та світовою спільнотою. Досягнення нашої Перемоги вимагає утвердження в суспільстві розуміння того, що завершення війни є не тільки відповідальністю політикуму, обов'язком Збройних Сил України, владних інституцій, а й усього Українського народу, який є носієм суверенітету і єдиним джерелом влади.

Без сумніву, що будь-які ініціативи російської окупаційної адміністрації щодо проведення “псевдореферендумів” про оголошення так званих “народних республік” та приєднання до Росії, фіктивних сесій місцевих рад, роздачі паспортів у захоплених районах Херсонщини та Миколаївщини, Маріуполі чи деінде – абсолютно нікчемні й неминуче зазнають краху, їм не вдасться знівелювати державотворчий потенціал інституту народовладдя для досягнення своїх цілей. Легітимно сформовані на останніх місцевих виборах органи місцевого самоврядування на визволених Збройними Силами України вже відновлюють свою діяльність, загарбники будуть знищені й вигнані з нашої землі, колаборанти покарані. Все буде Україна!!!

1. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за заг. ред. В. П. Горбуліна. Київ: НІСД, 2017. 496 с. 2. Воєнна доктрина України: затв. Указом Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 2 вересня 2015 року “Про нову редакцію Воєнної доктрини України” від 24.09.2015 р. № 555/2015. Втрапив чинність 27.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>. 3. Стратегія забезпечення державної безпеки: затв. Указом Президента України “Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року “Про Стратегію забезпечення державної безпеки” від 16.02.2022. № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>. 4. Обращение Президента Российской Федерации [24.02.2022 г., 6:00]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/67843>. 5. United Nations Charter [26.06.1945, № 995_010]. URL: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>. 6. Дерев'яно С. М. Безпековий вимір народовладдя в умовах гібридної війни. *Держава і право*. Політичні науки. 2020. Вип. 87. С. 308–318. 7. Дерев'яно С. М. Обмеження політичних прав громадян в умовах воєнного стану: політико-правові підстави. *Держава і право*. Політичні науки. 2019. Вип. 93 С. 26–38. 8. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2016 р. № 389-VIII. ВВР 2015. № 28. Ст. 250. Поточна ред. – Ред. від 09.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. 9. Про введення воєнного стану в Україні: Указ

Президента України від 24.02.2022 р. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>. **10.** Цегельський Л. Русь-Україна а Московщина-Росія: історико-політична розвідка. 2-е, перероб. вид. Царгород: з друкарні Союзу визволення України, 1916. 134 с. **11.** СБУ зірвала плани Кремля щодо нових “народних республік” на західній Україні. Управління СБ України в Івано-Франківській області. 05.03.2022. URL: <https://www.facebook.com/ssu.ivanofrankivsk/posts/335168938651843>. **12.** Депутати Херсонської облради на екстреному засіданні виступили проти утворення псевдореспубліки (текст звернення). URL: https://lb.ua/news/2022/03/12/509237_deputati_hersonskoi_oblradi.html. **13.** Оперативна інформація станом на 06.00 31.03.2022 щодо російського вторгнення: Генеральний штаб ЗСУ. URL: <https://www.facebook.com/GeneralStaff.ua/posts/284486550531097>. **14.** Росія планує провести псевдореферендуми на окупованих територіях 11 вересня – розвідка. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3482528.html>. **15.** “Експерти” тижня. Хто просуває наративи Кремля в іноземних медіа : центр протидії дезінформації при РНБО України. URL: <https://t.me/TheCenterforCounteringDisinfo/646>

References

1. Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front: monohrafiia / za zah. red. V. P. Horbulina. Kyiv: NISD, 2017. 496 s. **2.** Voienna doktryna Ukrainy: Zatverdzhena Ukazom Prezdydenta Ukrainy “Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 2 veresnia 2015 roku “Pro novu redaktsiiu Voiennoi doktryny Ukrainy” vid 24.09.2015 r. № 555/2015. Vtratyv chynnist 27.03.2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/555/2015#Text>. **3.** Stratehiia zabezpechennia derzhavnoi bezpeky : Zatverdzhena Ukazom Prezdydenta Ukrainy “Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 hrudnia 2021 roku “Pro Stratehiu zabezpechennia derzhavnoi bezpeky” vid 16.02.2022. № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>. **4.** Obrashchenye prezdydenta rossiyskoi federatsyy [24.02.2022 h., 6:00]. URL: <http://kremlin.ru/events/president/news/67843>. **5.** United Nations Charter [26.06.1945, № 995_010]. URL: <https://www.un.org/en/about-us/un-charter/full-text>. **6.** Deriv’ianko S. M. Bezpekovi vymir narodovladdia v umovakh hibrydnoi viiny. *Derzhava i pravo*: zb. nauk. pr. Serii. Politychni nauky. Vyp. 87 / In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv: Vyd-vo “Iurydychna dumka”, 2020. S. 308–318. **7.** Deriv’ianko S. M. Obmezhenia politychnykh prav hromadian v umovakh voiennoho stanu: polityko-pravovi pidstavy. *Derzhava i pravo*: zb. nauk. pr. Serii. Politychni nauky. Vyp. 93 / In-t derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv : Vyd-vo “Iurydychna dumka”, 2019. S. 26–38. **8.** Pro pravovi rezhym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12.05.2016 r. № 389-VIII. VVR 2015. № 28. St. 250. Potochna red. – Red. vid 09.06.2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>. **9.** Pro vvedennia voiennoho stanu v Ukraini : Ukaz Prezdydenta Ukrainy vid 24.02.2022 r. № 64/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397>.

10. Tsehelskyi L. Rus-Ukraina a Moskovshchyna-Rossiiia : istoryko-politychna rozvidka. Druhe, pererob. vyd. Tsarhorod : z drukarni Soiuzu vyzvolennia Ukrainy, 1916. 134 s. 11. SBU zirvala plany Kremliia shchodo novykh “narodnykh respublik” na zakhidnii Ukraini. Upravlinnia SB Ukrainy v Ivano-Frankivski oblasti. 05.03.2022. URL: <https://www.facebook.com/ssu.ivanofrankivsk/posts/335168938651843>. 12. Deputaty Khersonskoi obrlady na ekstrenomu zasidanni vystupyly proty utvorennia psevdorespubliky (tekst zvernennia). URL: https://lb.ua/news/2022/03/12/509237_deputati_hersonskoi_oblradi.html. 13. Operatyvna informatsiia stanom na 06.00 31.03.2022 shchodo rosiiskoho vtorhnennia : Heneralnyi shtab ZSU. URL: <https://www.facebook.com/GeneralStaff.ua/posts/284486550531097>. 14. rosiia planuie provesty psevdoreferendy na okupovanykh terytoriiakh 11 veresnia – rozvidka. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-regions/3482528.html>. 15. “Eksperty” tyzhnia. Khto prosvuaie naratyvy Kremliia v inozemnykh media : tsentr protydii dezinformatsii pry RNBO Ukrainy. URL: <https://t.me/TheCenterforCounteringDisinfo/646>

Derevianko Serhii. Attempts to legitimize the racist occupation regime through a referendum and their insignificance

The combination of the concepts of “referendum” and “war” from a legal point of view seems illogical, because we are talking about institutions that are inherently incompatible. The understanding of events in Ukraine as a war is becoming dominant in the political discourse and consciousness of the vast majority of Ukrainian citizens as well as in many foreign countries.

Emphasis is placed on manipulating the idea of popular will, intentions to use the referendum as a means of legitimization of the occupied territories by russian invaders, self-identification of regional separatism. A particular manifestation is the attempts to create pseudo-republics, which, according to the plan of the Russian occupiers, would deprive the Armed Forces of Ukraine of support and security from the rear. Attempts by Russian invaders to hold a pseudo-referendum on the creation of a fake “Kherson People’s Republic” have become real. The Security Service of Ukraine has revealed plans to create a “Federal Republic of Ukraine”, which would include Ivano-Frankivsk, Zakarpattia, Lviv, Ternopil and Chernivtsi regions.

From the legal point of view, attempts to use the institution of democracy by the russian invaders to legitimize the new territories occupied by the Russian invaders are insignificant according to the norms of international law, Ukrainian legislation and the legislation of the russian federation. In order to further annex the occupied territories and incorporate them into the administrative-territorial structure of Russia, the occupiers want to give this process a legitimate character.

Further development of events, liberation of the occupied territories and development of a new format of deoccupation of the annexed territory of the Crimean peninsula, some districts of Donetsk and Luhansk regions directly

depends on the heroism of the Armed Forces of Ukraine, their support by all of us and by the world community. I am convinced that any initiatives of the russian occupation administration to hold “pseudo-referendums” on the proclamation of so-called “people’s republics” and joining Russia, fictitious sessions of local councils, distribution of passports in the occupied areas of Kherson and Mykolayiv or Mariupol are absolutely insignificant and inevitable, they will not succeed in levelling the state-building potential of the institution of democracy to achieve their goals. Legitimately formed in the last local elections, the local self-government bodies of the territories recently liberated by the Armed Forces of Ukraine are already resuming their activities, the invaders will be destroyed and expelled from our land, and the collaborators will be punished. Everything will be Ukraine!!!

Key words: war, democracy, political manipulation, political institutions, direct democracy, referendum, separatism.

НАШІ ЮВІЛЯРИ

В. П. НАГРЕБЕЛЬНИЙ

СЛАВНИЙ ЮВІЛЕЙ ЧЛЕНА-КОРЕСПОНДЕНТА НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ ПРАВОВИХ НАУК УКРАЇНИ Г. О. МУРАШИНА

Нещодавно виповнилося 90 років від дня народження відомого українського правознавця, члена-кореспондента Національної академії правових наук України, Заслуженого юриста України, провідного наукового співробітника Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України Геннадія Олександровича Мурашина.

Наш ювіляр народився 29 червня 1932 р. у м. Ленінграді (зараз Санкт-Петербург) у родині юриста. В період Другої світової війни Г.О. Мурашин перебував у ленінградській блокаді, є учасником бойових дій. З 1947 року живе і працює в Україні. Після закінчення середньої школи у Львові навчався на юридичному факультеті Львівського університету ім. Івана Франка, згодом працював у партійних органах на Львівщині та в м. Києві. З 1962 по 1967 р. він – прокурор Ленінського району м. Києва, одночасно навчався в аспірантурі Київського університету ім. Т.Г. Шевченка на кафедрі теорії держави і права під керівництвом професора П.О. Недбайла. З 1968 року працював у Секторі держави і права (нині Інститут держави і права імені В.М. Корецького НАН України) АН України. В 1973 році захистив кандидатську дисертацію, а в 1976 призначений заступником директора Інституту з наукової роботи. На цій посаді він плідно працював до 2001 року. З 1982 по 1991 рр. очолював відділ конституційного права і радянського будівництва.

© *НАГРЕБЕЛЬНИЙ Володимир Петрович* – заступник директора Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України, кандидат юридичних наук, член-кореспондент НАПрН України

За час наукової діяльності ним опубліковано близько 200 наукових праць, з них – 3 індивідуальні та 12 колективних монографій, розділи в підручниках та навчальних посібниках, наукові статті, доповіді і виступи на конференціях, статті в «Українській радянській енциклопедії» та «Юридичній енциклопедії» тощо. Наукові праці Г.О. Мурашина присвячені проблемам теорії держави та права, конституційного права, організації й діяльності правоохоронних органів, суду та прокуратури. В опублікованих працях значну увагу приділено питанням теорії державного механізму (системі органів держави), його обумовленості економічною і політичною структурою суспільства, взаємозв'язку і взаємозалежності механізму і функцій держави. Ним всебічно досліджено роль прокуратури в державному механізмі. В його працях обстоюється необхідність більш ефективного використання судової влади на принципах незалежності, гласності, рівності всіх громадян перед законом і судом. Низка обґрунтованих положень стосується шляхів вдосконалення правоохоронної діяльності, інших державних органів, зміцнення законності і правопорядку, законодавчого вирішення цих проблем.

Праці Г.О. Мурашина останніх років безпосередньо спрямовані на розбудову незалежної держави України, – конституційної реформи, реалізацію конституційних принципів і норм в умовах поділу влади, формування ринкових відносин, розвитку місцевого самоврядування, інститутів безпосередньої демократії тощо. Низка публікацій вийшли друком у Канаді, Югославії, Чехії, Словаччині, Польщі, Росії, Білорусі, Таджикистані. Дві його роботи були опубліковані в Україні англійською мовою. Його праці неодноразово рецензувалися у вітчизняних і зарубіжних виданнях.

Результати своїх наукових досліджень Г.О. Мурашин активно застосовував на практиці, зокрема шляхом впровадження їх у законотвірчій роботі, в рекомендаціях наукових форумів за його участю. У складі робочої групи він брав участь у розробці Декларації про державний суверенітет України, підготовці проектів законів про Конституційний Суд України, про прокуратуру України, розробці Концепції про національну безпеку України, проектів законів про столицю України – місто-герой Київ, про профспілки тощо. Г.О. Мурашин бере участь у роботі комісій, комітетів Верховної Ради України. 16 лютого 1993 р. таємним голосуванням народних

депутатів на сесії Верховної Ради був обраний членом Конституційного Суду України, але Суд тоді не було сформовано. Він входив до складу Консультативної ради з питань державного будівництва і правової політики при Голові Верховної Ради України.

Понад 25 років Мурашин Г.О. працював заступником директора з наукової роботи Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України. Протягом 15 років обирався членом бюро Відділення історії, філософії та права НАН України. Тривалий час він плідно працював заступником голови Наукової ради «Закономірності розвитку держави, демократії та права» НАН України, входив до складу низки координаційних рад АН СРСР, був членом правової секції Науково-технічної ради Міністерства освіти України, заступником голови Всеукраїнської міжвідомчої координаційно-методичної ради з правової освіти населення, членом редколегії журналу «Політика і час», відповідальним редактором низки видань. Очолював і був членом організаційних комітетів багатьох наукових конференцій. Брав участь у конференціях, які проводилися в Москві, Мінську, Ташкенті, ризі, Саратові, Львові, Харкові, Одесі, виступав з лекціями у Сімферополі, Чернівцях, Миколаєві, Дніпропетровську, Вінниці, Донецьку, Полтаві тощо. Г.О. Мурашин – делегат двох всесвітніх конгресів Міжнародної асоціації політичних наук (1979 р. – Москва, XI конгрес, 1988 р. – Вашингтон, XIУ конгрес), X конгресу Міжнародної асоціації юристів-демократів (Алжир, 1975 р.), неодноразово брав участь у міжнародних наукових конференціях і симпозиумах в Чехословаччині (двічі), Югославії (двічі), Німеччині, а також конференціях у Києві за участю вчених-юристів Франції, Японії, Німеччини, Польщі, Болгарії, Угорщини та інших країн. Здійснював дослідження разом із зарубіжними вченими-правознавцями. Тривалий час виконував функції незалежного експерта Міжнародної європейської організації з вивчення економічних, політичних та інших питань у країнах СНД (INTAS, м. Брюссель, Бельгія).

Поряд з активною науковою і науково-організаційною роботою Г.О. Мурашин здійснює і педагогічну діяльність. Викладав курс теорії держави і права на юридичному факультеті Київського національного університету імені Т.Г. Шевченка, був на професорських посадах в інших вузах, підготував п'ятьох кандидатів наук. Він є почесним доктором Київського університету права НАН України.

Широко відома громадська діяльність ювіляра. Він неодноразово обирався депутатом райради в м. Києві, входив до складу Науково-консультативної ради при Верховному Суді України, тривалий час був членом науково-методичної ради при Генеральній прокуратурі України, був членом оргкомітету з підготовки установчого з'їзду по утворенню Спілки юристів України, на якому обирався до складу Ради Спілки. Тричі брав участь у роботі з'їздів Світового конгресу українських юристів, а також Всесвітніх конгресів українців, є одним із засновників Фонду сприяння правовим і політичним реформам, обраний президентом Київського товариства дружби з народом Іраку.

За багаторічну наукову, науково-організаційну та громадську діяльність Г. О. Мурашин удостоєний багатьох державних нагород, відзначений почесними грамотами, званнями і знаками.

Вся юридична громадськість, друзі, колеги, учні вітають Геннадія Олександровича з нагоди славного ювілею, бажають міцного здоров'я на довгі роки, щастя, добробуту, подальших успіхів та оптимізму.

Зміст

Частина I **ЮРИДИЧНІ НАУКИ**

Розділ 1. Історія держави і права

<i>Войцехівська Д. Ю.</i> Державна політика щодо міжконфесійної конверсії представників національних меншин Півдня України у XVIII–XIX ст.	4
---	---

Розділ 2. Конституційне право

<i>Шляхтун П. П., Малкіна Г. М., Колюх В. В.</i> Співвідношення національного і міжнародного права: загальне і особливе в конституційних визначеннях.	16
--	----

Розділ 3. Адміністративне право

<i>Кафарський В. І.</i> Проблеми законодавчого забезпечення діяльності старост об'єднаних територіальних громад в умовах воєнного стану.	33
<i>Шокрута В. А.</i> Актуальні питання адміністрування податків і зборів в Україні та забезпечення боротьби з податковими правопорушеннями.	43

Розділ 4. Цивільне, підприємницьке та господарське право

<i>Короєд С. О.</i> Проблеми реалізації інституту мирової угоди в цивільному (господарському) судочинстві на стадії її завершення судом.	52
<i>Фурса Є. С.</i> Вчинення консулом нотаріальних дій в межах аналогії закону чи права: актуальні питання теорії і консульської практики.	67
<i>Плавич І. В.</i> Правове регулювання субординованого боргу небанківських фінансових установ: шляхи вдосконалення.	80

Розділ 5. Кримінальне право, кримінальний процес та криміналістика

- Січевлюк-Врублевський Т. С.* Особливості об'єктивної сторони злочину «службова недбалість» (ст. 367 КК України) в площині судової практики 89
- Костюк О. М.* Розвиток особистої культури як спосіб протидії негативному впливу ЗМІ на злочинність 99

Розділ 6. Міжнародне право і порівняльне правознавство

- Pacillo Vincenzo (Italia).* Religious fundamentalism, «holy wars» and rule of law: the role of the international legal system 108
- Шкрібтієнко А. Г.* Безпека мореплавства: міжнародна організація мобільного супутникового зв'язку (ІМСО) із системами зв'язку на морі 127

Розділ 7. Рецензії

- Переверзева О. С.* Міжнародно-правова регламентація в сфері судноплавства 136

Частина 2 ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Розділ 1. Політичні інститути та процеси

- Кресіна І. О., Стойко О. М., Коваленко А. А.* Відповідальність політичних партій за антидержавну діяльність 140
- Стойко О. М., Некряч А. І., Кончаковський Є. О.* Особливості діяльності місцевого самоврядування в умовах воєнного стану в Україні. 154
- Маркітантов В. Ю., Найчук А. В.* Нищення української державності як один з напрямів сучасної зовнішньополітичної стратегії Російської Федерації 168
- Дроботун Д. С.* Періодизація формування політичної еліти в Україні у контексті дії медіачинника 182
- Мовчан У. В.* Вплив війни Росії проти України на демократичний політико-правовий розвиток Української держави і світу 195

- Morhunova E.* Development prospects of the energy policy of Ukraine in the context of european integration. 201
- Олійник С. Ю.* Методологія політологічних досліджень у контексті проблематики соціальної політики 213

Розділ 2. Етнополітологія та конфліктологія

- Вітман К. М.* Ідея автохтонної національної меншини як елемент етнополітики: міжнародне і національне право 223
- Асланов С. А.* Російська Федерація: боротьба з внутрішньою етнополітичною нестабільністю шляхом загарбницьких воєн та дестабілізації сусідніх держав 236
- Стеценко С. В.* Історична пам'ять як інструмент стратегії актуалізації національної ідентичності 244
- Дерев'янка С. М.* Спроби легітимації рашистського окупаційного режиму через референдум та їх нікчемність 249

Наші ювіляри

- Нагребельний В. П.* Славний ювілей члена-кореспондента Національної академії правових наук України
Г. О. Мурашина 262

Contents

Part 1 **LEGAL SCIENCES**

Section 1. History of state and law

<i>Voitsekhivska D.</i> State policy concern interfaith conversions of national minorities in the South of Ukraine in the XVIII–XX centuries	4
--	---

Section 2. Constitutional Law

<i>Shliakhtun P., Malkina G., Kolyukh V.</i> The relation of national and international law: general and special in constitutional definitions	16
--	----

Section 3. Administrative Law

<i>Kafarsky V.</i> Problems of legislative support of the activity of elders of united territorial communities in the conditions of martial law.	33
<i>Shokruta V.</i> Relevant issues of administration of taxes and charges in Ukraine and ensuring the fight against tax offenses . .	43

Section 4. Civil, Business and Commercial Law

<i>Koroied S.</i> Problems of realization of the institute of settlement agreement in civil (commercial) judicial proceedings at the stage of its approval by the court	52
<i>Fursa Y.</i> Consultation of notarial actions within the limits analogues of law or law: current issues of theory and consular practice	67
<i>Plavych I.</i> Legal regulation of subordinated debt of non-banking financial institutions: ways to improve	80

**Section 5. Criminal Law, Criminal Process
and Criminal Science**

<i>Sichevlyuk-Vrublevsky T.</i> Features of the objective side of the crime of negligence (Article 367 of the Criminal Code) in terms of judicial practice	89
<i>Kostiuk O.</i> Developing a personal culture as a way to counteract the negative influence of the media on crime	99

Section 6. International Law and Comparative Law

<i>Pacillo V.</i> Religious fundamentalism, «holy wars» and rule of law: the role of the international legal system	108
<i>Shkrebtiienko A.</i> Maritime security: The International mobile satellite organization (IMSO) with sea communications systems	127

Section 7. Reviews

<i>Pereverzieva O.</i> International legal regulation in the field of shipping	136
--	-----

Part 2

POLITICAL SCIENCES

Section 1. Political Institutions and Processes

<i>Kresina I., Stoiko O., Kovalenko A.</i> Political party accountability for Anti-State Activity	140
<i>Stoiko O., Nekriach A., Konchakovskiy Y.</i> Features of local government activities under martial law in Ukraine	154
<i>Markitantov V., Naichuk A.</i> Destruction of the Ukrainian statehood as one of the directions of the modern foreign political strategy of the Russian Federation	168
<i>Drobotun D.</i> Periodisation of the formation of the political elite in Ukraine in the context of media-factor	182
<i>Movchan U.</i> The impact of the Russia's war against Ukraine on the democratic political and legal development of the Ukrainian state and the world	195

<i>Contents</i>	271
<i>Morhunova E.</i> Development prospects of the energy policy of Ukraine in the context of european integration.	201
<i>Oliinyk S.</i> The methodology of politica lscience researc in the context of social policy issues.	213

Section 2. Ethnopolitics and Conflict Management

<i>Vitman K.</i> The idea of an autochthonous national minority as an element of ethnopolitics: international and national law.	223
<i>Aslanov S.</i> The Russian Federation: Fighting internal ethnopolitical instability by means of wars of conquest and destabilization of neighboring States.	236
<i>Stetsenko S.</i> Historical memory as a tool of the strategy of actualization of national identity.	244
<i>Derevianko S.</i> Attempts to legitimate the rashist occupation regime through a referendum and their invalidity.	249

Our jubilees

<i>Nahrebelnyi V.</i> The glorious jubilee of the corresponding member of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine	
Murashyn H. O.	262

До уваги авторів

Вимоги до публікацій

Повний обсяг статті, включно із анотаціями двома мовами (англійською, українською), додатками, таблицями, ілюстраціями, списком літератури, має становити не більше 20 тис. знаків із врахуванням пробілів та знаків пунктуації.

Авторський оригінал необхідно подавати у форматі, сумісному із Microsoft Word (можливі розширення файлів: rtf., doc., docx.); шрифт Times New Roman; розмір шрифту 14; інтервал між рядками 1,5.

Файли необхідно називати латинською абеткою за прізвищем автора статті (якщо авторів кілька – то за прізвищами перших трьох авторів).

Перед основним текстом статті потрібно вказати двома мовами (українською та англійською) наступні дані:

- індекс УДК;
- прізвище, ім'я та по-батькові автора / авторів, місце роботи, посаду, науковий ступінь, вчене звання, номер ORCID, контактний телефон і електронну пошту автора;
- назву статті;
- анотації з ключовими словами.

Анотація українською мовою має складатися із 5-6 речень, які стисло відображають мету та висновки, зроблені в статті, та 5-6 ключових слів. Анотація англійською мовою має бути ідентична українській за змістом. В кінці тексту після транслітерації треба дати розширену англійську анотацію до 2 тис. знаків.

Основний текст статті повинен мати наступну структуру:

- Вступ (вказати актуальність теми, мету і завдання статті).
- Стан розробки проблеми та методи дослідження (дати огляд літератури і попередніх досліджень, зазначити використані методи).
- Виклад основного матеріалу.
- Висновки.
- Список літератури (подавати у порядку цитування, вказувати повні реквізити джерела).
- Транслітерація списку літератури.

У тексті статті посилання позначаються цифрою у квадратних дужках, через кому зазначається номер сторінки (якщо є). Нумерація посилань відповідає порядку їх згадування в тексті статті. Якщо автор посилається на кілька різних джерел, слід розділяти їх крапкою з комою: [1, с. 44; 2, с. 35].

Список літератури необхідно подавати у порядку цитування, вказуючи повні вихідні дані джерела відповідно до вимог стандарту бібліографічного опису – автор, назва статті / книжки, номер журналу, місце видання, назва видавництва, рік видання, сторінки тощо.

Транслітерацію прізвища та імені автора, кириличного списку літератури слід здійснювати згідно з офіційними вимогами (постанова КМУ № 55 від 27 січня 2010 року, <https://www.slovnuk.ua/translit.php#pasp>).

Редакція

Наукове видання

ДЕРЖАВА І ПРАВО
ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Юридичні і політичні науки

Випуск 91

Науковий редактор *І. О. Кресіна*
Художнє оформлення *В. С. Жиборовського*

Підп. до друку 02.06.2022. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 15,9. Наклад 95 прим.

ТОВ «Видавництво «Юридична думка»
01103, м. Київ, вул. Бойчука Михайла, 18-а
Свідоцтво ДК № 1742 від 06.04.2004
Тел. (044) 405-15-11
E-mail: jurdumka@ukr.net

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК № 4538 від 07.05.2013
Тел. (044) 424-40-69