

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

Держава і право

ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ЮРИДИЧНІ
І ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Випуск 97



Київ
Видавництво «Юридична думка»
2025

**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 привіюються 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. Вітман, д.п.н. В. П. Горбатенко, 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 Szeptycki, Польща), д.п.н. В. А. Явір.

Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки.
ДЗ6 Випуск 97 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ:
Вид-во «Юридична думка», 2025. 300 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

Частина 1
ЮРИДИЧНІ
НАУКИ

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-4

В. І. ТИМОШЕНКО
Н. В. ІВАНЧУК

ОСНОВНІ ЗАГРОЗИ МІЖНАРОДНІЙ БЕЗПЕЦІ

Розглядаються фактори, що загрожують міжнародній безпеці. Наголошується, що саме несправедливість є передумовою або наслідком корупції, бідності, соціальної та економічної нерівності, війни, розповсюдження зброї масового знищення, міжнародного тероризму, будь-яких порушень прав людини. Останнє ж призводить до напруженості та конфліктів. Особливо небезпечним є тероризм, поширення якого відбувається тоді, коли слабшає влада, втрачаються ідеологічні та моральні цінності, зростає фрустрація та напруга в суспільстві, що сприяє поширенню насильства. Увага акцентується на міжнародному тероризмі, тобто насиллі щодо цілих народів і держав, що здійснюється добре організованими й технічно оснащеними структурами, в тому числі державними та міжнародними. Сформульовано рекомендації щодо зниження рівня соціальної несправедливості, дотримання прав людини та забезпечення міжнародної безпеки.

Ключові слова: право, держава, корупція, тероризм, бідність, нерівність, злочинність.

© ТИМОШЕНКО Віра Іванівна – доктор юридичних наук, професор, Заслужений діяч науки і техніки України, головний науковий співробітник відділу організації наукової діяльності Національної академії внутрішніх справ; ORCID: 0000-0003-2947-5627; e-mail: tymvera@ukr.net

© ІВАНЧУК Наталія Віталіївна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу організації наукової діяльності Національної академії внутрішніх справ; ORCID: 0000-0001-6452-4602; e-mail: inv1980@ukr.net

Tymoshenko Vira, Ivanchuk Nataliya. Major threats to international security

Factors that threaten international security are considered. It is emphasized that injustice is a prerequisite or consequence of corruption, poverty, social and economic inequality, war, the proliferation of weapons of mass destruction, international terrorism, and any violations of human rights. The latter leads to tension and conflicts. Terrorism is especially dangerous, the spread of which occurs when power weakens, ideological and moral values are lost, frustration and tension in society increase, which contributes to the spread of violence. Attention is focused on international terrorism, that is, violence against entire peoples and states carried out by well-organized and technically equipped structures, including state and international ones. The scientific novelty lies in the formulation of recommendations aimed at reducing the level of social injustice, respecting human rights, and ensuring international security.

Key words: law, state, corruption, terrorism, poverty, inequality, crime.

Сучасний світ стикається з безпрецедентним поєднанням політичної нестабільності та загроз міжнародній безпеці. Такі чинники, як війни, зміна клімату, глобалізація, масова міграція, штучний інтелект, тероризм, зміна геополітичного ландшафту, свідчать про численні проблеми, які міжнародній спільноті доведеться вирішувати задля забезпечення своєї безпеки.

Міжнародна безпека у вузькому розумінні стосується лише військово-політичної сфери. У широкому ж розумінні вона включає комплекс політичних, соціально-економічних, інформаційних, гуманітарних, екологічних та інших аспектів. Можна сказати, що міжнародна безпека являє собою систему міждержавних відносин, що спрямована на дотримання всіма країнами принципів, які забезпечують безпеку всього людства, окремих держав, регіональних державних об'єднань, міжнародних організацій та представляють на різних рівнях інтереси цих суб'єктів. Міжнародна безпека є результатом спільної діяльності вищезазначених суб'єктів, тобто це колективна безпека. Під міжнародною безпекою розуміють також стан міжнародних відносин, за якого конфлікти між державами вирішуються без застосування сили, а будь-які спроби застосування сили негайно припиняються. Міжнародна безпека неможлива без національної безпеки, що має забезпечуватися кожною державою. Перешкодою на шляху забезпечення міжнародної та національної безпеки можуть бути різні фактори, які є наслідком або передумовою несправедливості та порушення прав люди-

ни. Дослідження цих факторів, знаходження способів їх попередження або усунення є істотним завданням юридичної науки. Це зумовлює актуальність теми статті.

Метою статті є аналіз нових загроз міжнародній безпеці та формування рекомендацій щодо їх подолання.

Стан розробки проблеми. Дослідження низки загроз у галузевих та прикладних аспектах, аналіз їх сутності та значення для людини, суспільства і держави вже проводили вітчизняні та зарубіжні вчені. Зокрема, деякі джерела загроз національній безпеці за умов глобалізації розглянуто в статті В. І. Білого та В. М. Михальчук [1]. Механізм комплексної системи безпеки в Україні після війни обґрунтував Я. Ентоні, який наголошує, що Україна має бути включена до структур військової безпеки, які можуть її захистити від майбутньої агресії [2]. Вплив штучного інтелекту на права людини, конкретні наслідки існування систем, керованих штучним інтелектом, їх значення для прав людини крізь призму найважливіших міжнародних інструментів, прийнятих Організацією Об'єднаних Націй та регіональними організаціями, що захищають права людини, проаналізовано у статті Н. Надь [3]. Дослідження впливу міжнародного права на припинення безладу в країні, захист при цьому прав людини розглядає А. Адебусола [4]. Вплив корупції на іноземні інвестиції дослідили С. Тедє і П. Карпаті [5]. Водночас поза увагою авторів залишаються проблеми несправедливості, порушення прав людини як наслідку або передумови несправедливості та зв'язку між цими факторами й міжнародною безпекою. Ця обставина зумовила звернення авторів до даної проблеми.

Методологічною основою статті є діалектичний підхід, завдяки якому досліджено причини процесів, що призводять до загроз міжнародній безпеці. Застосовано також феноменологічний та синергетичний підходи, формально-логічний, структурно-функціональний та системний методи.

Виклад основного матеріалу. Факторів, які загрожують міжнародній безпеці, досить багато. Особливе місце серед них займає несправедливість, що є передумовою або наслідком корупції, бідності, соціальної та економічної нерівності, війни, розповсюдження зброї масового знищення, міжнародного тероризму, злочинності, економічної кризи, проблем у сфері екології, енергетики, продовольства, будь-яких порушень прав людини. Історія свідчить,

що багато загроз безпеці ніколи не переросли б у повноцінні проблеми, якби вони були усвідомлені, адекватно оцінені, виявлені та своєчасно вирішені. У ХХІ ст. світ стикнувся з безпрецедентним поєднанням транснаціональних загроз, збройних конфліктів та нестабільності. Такі порушення прав людини, як масові вбивства, геноцид, рабство, масові зґвалтування разом із іншими подібними явищами по всьому світу є глобальною загрозою сучасності.

Величезною загрозою для міжнародної безпеки є тероризм – складний феномен, що включає екстремістську ідеологію як теоретичну основу тероризму, терористичну діяльність, тобто реалізацію на практиці екстремістської ідеології, та терористичні організації, які є формою об'єднання прихильників екстремістської ідеології. Тероризм слід розглядати як форму насильства, за якої планованим наслідком буде страх. Саме цей наслідок відмежовує тероризм від інших кримінальних форм насильства. Ідеологія тероризму будується на вкрай радикальних ідейних настановах, які, по суті, є теоретичним обґрунтуванням застосування насильства різними способами на нелегітимній основі для досягнення політичних цілей терористичних організацій. Для нього властиві крайні, радикальні погляди і методи (екстремізм). Терміном «екстремізм» позначають не просто агресивні дії, насилля, а й вкрай негативні установки, ненависть, жорстокість, схвалення та підтримку радикальних дій і заяв, що є передумовою відповідних діянь.

Тероризм властивий будь-якому етапу суспільного розвитку. Так, війни у сучасному світі, ісламський екстремізм, політичні, етнічні, релігійні конфлікти є наслідком формування несправедливого світового порядку та проявом тероризму, жертвою якого може бути як окремо взята людини, так і спільнота. Поширення тероризму набуває тоді, коли слабшає влада, втрачаються ідеологічні та моральні цінності, зростає фрустрація та напруга в суспільстві, що сприяє поширенню насильства. Тероризм, як форма насильства, має широкий спектр і використовується як національно-визвольними рухами, релігійними, етнічними угрупованнями, так і державними та кримінальними структурами. Методи та прийоми дій терористів постійно змінюються. Якщо в минулому під терором розуміли дії проти окремих людей або груп, то тепер широке розповсюдження отримав терор проти цілих народів і держав, який здійснюється добре організованими та технічно оснащени-

ми структурами, у тому числі державними та міжнародними. На початку ХХІ ст. набув поширення міжнародний тероризм.

Шляхом дезорганізації державного управління, завдаючи шкоди в політичній, економічній або екологічній сфері, порушуючи засади громадського устрою, загалом дестабілюючи ситуацію в світі, терористичні організації або держави-терористи прагнуть спонукати уряд тієї чи іншої держави до зміни політики. При цьому, як зазначає Е. Куртулус, сучасний тероризм має не лише релігійний характер (як це було раніше), а й досить часто характеризується відсутністю низки ідеологічних та політичних імперативів, характерних для централізованих та ієрархічних організаційних структур та застосуванням дискримінаційного насильства, характерного для лівого та етнонаціоналістичного тероризму минулого [6]. Тероризм завдає величезної шкоди правам людини. Коли бажаною метою стає знищення людських життів або коли життя людини розглядається як побічна шкода в ході кампаній масованих бомбардувань, пусків ракет, підпалів, масових розстрілів, які прямо чи опосередковано призводять до страждання, руйнування будинків та загибелі людей, про дотримання прав людини не може бути й мови. Забезпечення ж прав людини та дотримання справедливості в контексті боротьби з тероризмом є одним із ключових викликів для міжнародної спільноти. Для запобігання терористичній діяльності держави змушені вживати адекватних заходів, у тому числі обмежувати певні права людини. Жоден антитерористичний закон, прийнятий у будь-якій країні світу, не буде дієвим, якщо не передбачатиме такі обмеження [7, с. 33].

Експерт ООН, спеціальний доповідач з питань заохочення і захисту прав людини та основних свобод в умовах боротьби з тероризмом Фіоннуала Ні Аолайн в жовтні 2023 р. заявила про виявлені порушення міжнародного права та надала докази систематичного зловживання антитерористичними заходами. Ці порушення в усіх регіонах світу, що пов'язані із заходами по боротьбі з тероризмом, найбільш гостро відчувають історично маргіналізовані групи, у тому числі етнічні та релігійні меншини, представники яких нерідко виявляються затриманими з метою боротьби з тероризмом. Спеціальний доповідач наголосила, що використання терміна «тероризм» для виправдання порушень прав людини мораль-

но та юридично неприйнятно. «Це невинно підриває права людини і верховенство закону в усьому світі» [8].

Одним із головних процесів сучасної світової політики та міжнародних відносин є глобалізація. Характерною рисою глобалізації є нерівномірність розвитку окремих країн, поєднання тенденцій, зближення і віддалення. Нерівномірність же призводить до нестабільності. Відповідно «вступ людства в епоху глобалізації призводить до ситуації, коли виникає загроза переходу системи, що трансформується, до хаотичного стану» [9, с. 21]. Такий стан загрожує міжнародній безпеці.

Відмітною ознакою епохи глобалізації та істотним показником порушення прав людини є активна міграція населення, у тому числі незаконна, коли мільйони людей змушені переміщатися з одних держав до інших у пошуках роботи, притулку, безпеки, навіть заради можливості вижити. Згідно з даними ООН, нині спостерігається різка тенденція до збільшення числа міжнародних мігрантів завдяки війнам та іншим обставинам, що несприятливі для життя людей. Найчастіше причиною міграції є незадоволена потреба в особистій безпеці, що бачимо на прикладі міграції громадян України до європейських країн під час російсько-української війни. Так, за словами директора Інституту демографії та соціальних досліджень імені Михайла Птухи НАН України Елли Лібанової, зараз за кордоном перебуває приблизно 6 млн осіб, які виїхали з України з початку повномасштабного вторгнення Росії. Це воєнні мігранти. Із цих 6 млн приблизно третина – це діти до 18 років, 6% – люди, яким більше 65 років [10].

Як відомо, права мігрантів нерідко порушуються. Через мовний бар'єр їм складно знайти роботу, житло, здобути освіту. Мігранти потерпають від насильства, дискримінації і страждань на маршрутах своїх подорожей з батьківщини до інших країн. Вони можуть стикнутися з голодом, експлуатацією, торгівлею людьми або просто загинути. Біженці та мігранти нерідко живуть у важких умовах доти, доки їм не буде надано притулок. Табори для біженців і центри депортації іммігрантів зазвичай перенаселені, там переважають неадекватні санітарні умови, за яких поширюються інфекційні захворювання, а психосоціальні розлади часто залишаються без лікування. До того ж біженцям доводиться адаптуватися до нових соціокультурних норм приймаючого суспільства, де вони можуть

зазнавати насильства у формі расизму, дискримінації та маргіналізації.

Нині потік нелегальних мігрантів до Європи з Африки, Близького Сходу та Південної Азії не припиняється. Вони намагаються перетнути Середземне море на різних плавних засобах, часто без жодного рятувального спорядження, будь що досягти берегів європейських країн, переважно Іспанії, Італії та Греції, звідки потім рухаються далі на північ. Усього за 2023 р., за даними Міжнародної організації з міграції, жертвами аварій кораблів у Середземному морі стали понад 2200 мігрантів. За даними агентства ООН у справах біженців, у 2023 р. лише через Лівію та Туніс до Європи прибули Середземним морем понад 153 тисячі шукачів притулку. З огляду на це 20 грудня 2023 р. Європейський Союз погодив нові правила прийому мігрантів, викладені в Пакті ЄС про міграцію та притулок [11]. Цей документ було прийнято Європейським Парламентом 10 квітня 2024 р. [12]. Передбачається рівномірний розподіл мігрантів у країнах Європи. Можливо, це зменшить кількість тих, чії заяви будуть прийняті. Правозахисні організації висловлюють стурбованість, що це призведе до ще більшого погіршення становища мігрантів у європейських країнах. З 2025 р. у більшості країн Європейського Союзу впроваджуються нові правила для українських біженців [13]. Переважно це скорочення допомоги.

Особливе занепокоєння з огляду на міжнародну безпеку викликає корупція. Індекс сприйняття корупції (ІСК) за 2023 р., опублікований організацією Transparency International 30 січня 2024 р., свідчить про те, що більшість країн практично не досягли успіху в боротьбі з корупцією в державному секторі. Глобальний середній показник ІСК становить 43 бали і залишається незмінним дванадцятий рік поспіль, при цьому понад дві третини країн набрали менше 50 балів. При цьому згідно з Індексом верховенства права у світі спостерігається спад ефективності систем правосуддя, проглядається зв'язок між доступністю правосуддя та корупцією, яка часто залишається безкарною [14].

Корупція стає фактором, який трансформується та істотно впливає на глобальні процеси. Її прояви, навіть на національному рівні, порушують права і свободи людини. Так, корупція в Україні стримує економічний розвиток, негативно позначається на всіх

сферах суспільного життя, вона становить реальну загрозу державі, суспільству, кожній людині.

Нині з'явилися нові різновиди корупції – транснаціональна та міжнародна, що є винятковою загрозою для всього людства. Транснаціональна корупція, як відомо, не обмежується кордонами однієї держави, корупціонери поширюють свій вплив на інші країни. Міжнародна корупція має наднаціональний характер і виявляється в різних формах: підкуп посадових осіб іноземних держав при проведенні міжнародних ділових операцій; приховування капіталів, що отримані злочинним шляхом тощо. Чинником такої корупції є можливість покращення власного добробуту (шляхом отримання відкатів, зниження податкового навантаження тощо). У глобалізованому світі й корупція стає глобалізованою. Водночас корупція тягне за собою злидні в найбідніших країнах світу, безробіття, голод, слабкі державні інститути та відсутність належного правозастосування. Вона також «справляє негативний вплив на інвестиції, конкуренцію та ефективність уряду» [15]. За наявності корупції про справедливість не йдеться. Названі фактори загрожують особистій безпеці кожної людини і громадянина, а також міжнародній безпеці.

Корупція є «соціальним стресором» [16]. Стикнувшись із несправедливою системою, яка перешкоджає законному доступу до соціальних ресурсів, люди почуваються безсилими, особливо якщо вони не можуть знайти спосіб впоратися із ситуацією, наприклад, немає фінансових ресурсів та зв'язків для конкуренції. Корупція може викликати почуття гніву, ворожості та розчарування через несправедливість соціального середовища і, таким чином, може посилити депресивні симптоми. Ці негативні почуття виникають внаслідок невідповідності між очікуванням того, що система має бути справедливою, і прямими та непрямими доказами того, що це не так. Отже, корупція згубно впливає на психічне здоров'я. У свою чергу, несправедливість, а також пов'язані з нею негативні почуття можуть викликати психічні захворювання та впливати на якість життя людей.

Міжнародній безпеці загрожує соціальна нерівність, що тягне за собою різні можливості доступу до ресурсів і, відповідно, економічну нерівність. Різновидом економічної нерівності є міжнародна нерівність, що являє собою різний рівень добробуту насе-

лення різних країн. На початку ХХІ ст. різниця у доходах жителів 20 найбагатших і найбідніших держав становила 37 разів. Загалом нині понад дві третини населення світу відчують зростаючу нерівність у доходах і добробуті. Нині у світі 8,5% населення живе у злиднях. У бідності живе трохи менше половини всього населення. Про це йдеться у звіті Світового банку за 2024 р. [17]. При цьому статки мільярдерів 2024 р. зросли на \$2 трлн. Спостерігається найбільше зростання глобальної нерівності та бідності з часів Другої світової війни.

Світовий банк зараховує Україну до країн, де бідною вважають людину, яка живе на менш ніж 5,5 долара на день (приблизно 232 грн за курсом на 20 січня 2025 р.) Тобто бідними є люди, які живуть на менше 7 000 грн на місяць. При цьому згідно з даними Пенсійного фонду України, станом на 1 жовтня 2024 р., 25,79% пенсіонерів отримують виплати у розмірі менше 3000 гривень. Середній розмір пенсій в Україні на 1 жовтня 2024 р. становив 5 851,86 грн [18]. З 1 січня 2025 р. розмір державної соціальної допомоги людям, що досягли пенсійного віку, але не мають належного трудового стажу (соціальна пенсія), становить 3028 грн. Відповідно є особи, що житимуть на 101 грн в день. А є й такі, що не отримують нічого. Бідність і злидні, як відомо, породжують конфлікти в суспільстві та злочини проти власності. Величезна прірва між багатими й бідними, знищення середнього класу призводить до руйнації економіки та негативно позначається як на національній, так і міжнародній безпеці.

Бідність веде до збільшення смертності, скорочення чисельності корінного населення, його маргіналізації, розпаду сімей, погіршення здоров'я населення, зокрема поширення психічних захворювань. Відбувається деградація соціуму, його алкоголізація, збільшується кількість наркоманів. Бідність сприяє дегуманізації людських відносин, зростанню злочинності, поширенню екстремізму й тероризму, веде до зниження рівня та якості життя. Вона специфічно впливає на політичні відносини, реалізацію державної політики на всіх рівнях, унеможливорює становлення громадянського суспільства. Соціальна політика останніх років не сприяє підвищенню добробуту людей в Україні, але швидкими темпами слугує скороченню бідних, насамперед пенсіонерів, за рахунок дискримінації за віком (під тим чи іншим приводом) та прискоре-

ного вимирання. Все це аж ніяк не сприяє національній та міжнародній безпеці.

Соціальна нерівність та несправедливість є однією з причин злочинності. За результатами дослідження, проведеного аналітиками World Population Review, було визначено новий рейтинг країн із найвищим рівнем злочинності в 2023 р. Станом на початок 2023 р. найбільше злочинів було скоєно у Венесуелі, Папуа-Новій Гвінеї та Південній Африці. Як пояснюють автори дослідження, високий рівень бідності та безробіття збільшують рівень злочинності у країні. І навпаки, «суворий контроль із боку поліції та суворі вироки, як правило, знижують його» [19]. Злочинність, як відомо, є істотною загрозою правам і свободам людини, її безпеці. Підставою визнання злочинності видом порушення прав людини є той факт, що загальним об'єктом злочинів є сукупність суспільних відносин, що забезпечують реалізацію особистістю її прав і свобод. Як спосіб порушення прав людини «злочинність відрізняється всеосяжним характером, постійністю, масштабністю і підвищеною шкідливістю» [20, с. 14].

Величезну загрозу міжнародній безпеці становить міжнародна злочинність загалом або окремі її прояви, що активізувалися на тлі глобалізації. Міжнародна злочинність є протиправним функціонуванням професійних злочинних або транснаціонально-структурованих об'єднань, які не мають чіткої організації груп звичайних злочинців. У юридичному сенсі міжнародна злочинність являє собою сукупність злочинів, які порушують національні та міжнародні правові норми, призводять до індивідуальної кримінальної відповідальності фізичних осіб, які вчинили ці діяння. Найчастіше такими злочинами є незаконний обіг наркотиків та психотропних речовин, зброї, торгівля людьми тощо. Нині кримінальні виклики та загрози трансформуються, злочини вчиняються із застосуванням інформаційних технологій, що збільшує можливості злочинців та посилює загрозу правам і свободам людини, а отже, міжнародній безпеці.

Висновки. Несправедливість і порушення прав людини є найбільш гострими проявами кризи сучасного суспільства, що проявляється у неадекватному становищі суб'єкта в соціумі, визначеному з урахуванням прийнятих стандартів і правових норм, неадекватному розподілі матеріальних благ та інших ресурсів, низькій

самооцінці суб'єктом своїх можливостей, цілковитій залежності безправної людини від корупціонерів, чиновників, криміналітету, від будь-кого, хто виявиться більш спритним, сильним, багатим тощо. Соціальна несправедливість не лише сприяє різкому зниженню якості та рівня життя населення, його масовому зубожінню, а й зростанню деструктивно-песимістичного потенціалу суспільної свідомості, деформаціям у сфері ціннісних орієнтацій, правосвідомості. Це істотна загроза міжнародній безпеці.

Необхідність дотримання прав людини позначається на способах забезпечення міжнародної безпеки, моделях співробітництва різних держав у боротьбі з тероризмом на міжнародній арені. Заради протидії тероризму деякі права і свободи людини можуть бути обмежені, однак усі обмеження мають бути пропорційні рівню загрози. За жодних обставин не може бути порушено право людини на життя.

Міжнародна злочинність, поширення тероризму в усьому світі та неприязнення в окремих країнах корупціонерів до відповідальності, яка передбачена законодавством, інші порушення прав і свобод людини і громадянина є свідченням наявності загрози міжнародній безпеці. Це істотна перешкода для вирішення світових, регіональних та національних проблем.

Загрозою міжнародній безпеці є соціальна нерівність, що спонукає членів соціуму до невдоволення діями влади, призводить до виникнення конфліктних ситуацій. Результатом життєдіяльності людей за таких умов є маргіналізація та соціально-економічна деградація суспільства, кризи, конфлікти, аномія, напруженість та загроза соціальних вибухів. Соціальна нерівність сприймається людиною як деструктивне явище, як зло, що необхідно подолати.

Забезпечення міжнародної безпеки має ґрунтуватися на принципах дотримання норм міжнародного права, взаємної поваги, мирної конкуренції та взаємовигідного співробітництва суверенних держав та їх об'єднань як представників різних моделей соціально-політичного устрою та різних ціннісних моделей соціальної справедливості.

У подальшому юридична наука має запропонувати дієві способи активізації боротьби з тероризмом, злочинністю та корупцією, визначити основні напрями подолання соціальної несправедливо-

сті, порушення прав людини, що сприятиме забезпеченню міжнародної безпеки.

1. Білий В. І., Михальчук В. М. Основні напрями забезпечення національної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2021. № 17. С. 92-98.
2. Anthony Ian. Security governance after the war in Ukraine. *Security Science Journal*. 2023. Vol. 4. № 2. P. 7-17.
3. Nagy N. "Humanity's new frontier": Human rights implications of artificial intelligence and new technologies. *Hungarian Journal of Legal Studies*. 2023. Vol. 64. Issue 2.
4. Adebisola A. International Security and the Protection of Human Rights: Examining *The Intervention of International Law in Quelling Civil Unrest*. 2023. 3 July.
5. Thede S., Karpaty P. Effects of corruption on foreign direct investment: Evidence from Swedish multinational enterprises. *Journal of Comparative Economics*. 2023. Vol. 51. Issue 1. P. 348-371.
6. Kurtulus E. N. The "New Terrorism" and its Critics. *Studies in Conflict & Terrorism*. 2011. Vol. 34. Issue 6.
7. Tymoshenko V.I. Terrorism as a threat to human rights. *Law Journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2022. Vol. 12(3). P. 30-38.
8. Human rights violations while countering terrorism are systematic across the globe: UN expert. 2023. 23 October. URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/10/human-rights-violations-while-countering-terrorism-are-systematic-across>
9. Makarenko L. O., Tymoshenko V. I. The Impact of Globalisation on Legal Conduct. *Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2022. Vol. 27. № 1. P. 20-29.
10. Академік Лібанова: За кордон виїхало приблизно 6 млн українців, із них приблизно 1,2 млн – до Росії й Білорусі. 2024. 15 квітня. URL: <https://gordonua.com/ukr/news/society/akademik-libanova-za-kordon-vijikhalo-priblizno-6-mln-ukrajintsiv-iz-nikh-priblizno-1-2-mln-do-rosiji-j-bilorusi-1704191.html>
11. Agreement of the European Parliament and the EU Council on the Pact on Migration and Asylum. 2024. 12 February. URL: <https://interwencjaprawna.pl/en/agreement-of-the-european-parliament-and-the-eu-council-on-the-pact-on-migration-and-asylum/>
12. Adoption of EU Pact on Migration and Asylum. 2024. 10 April. URL: <https://ecre.org/adoption-of-eu-pact-on-migration-and-asylum/>
13. Іванова К. Що зміниться для українських біженців у 2025 році: деталі. 2025, 1 січня. URL.: <https://glavcom.ua/world/observe/shcho-zminitsja-dlja-ukrajinskikh-bizhentsiv-v-2025-rotsi-detali-1037700.html>
14. Corruption Perceptions Index. 2023. URL.: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>
15. Bui D. Q., Bui S. T., Le N. K. T., Nguyen L. M., Dau T. T., Tran T. Two decades of corruption research in ASEAN: A bibliometrics analysis in Scopus database (2000–2020). *Cogent Social Sciences*. 2021. Vol. 7.
16. Sharma S., Singhal S., Tarp F. Corruption and mental health: Evidence from Vietnam. *Journal of Economic Behavior & Organization*. 2021. Vol. 185. P. 125–137.
17. The World Bank Annual Report 2024 (data is as of September 29, 2024). URL: <https://www.worldbank.org/en/about/annual-report>
18. Пенсійний фонд назвав середній розмір виплат у жовтні. 2024. 14 жовтня. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3916157-pensijnij-fond-nazvav-serednij-rozmir-viplat-u-zovtni.html>
19. Костенко В. Оприлюднено рейтинг країн світу з

найвищим рівнем злочинності: Україна розташувалася поруч з США. 2023, 12 січня. URL: <https://www.dsnews.ua/ukr/world/oprilyudneno-reyting-krajin-svitu-z-nayvishchim-rivnem-zlochinnosti-ukrajina-roztashuvalasya-poruch-z-ssha-12012023-472465> 20. Tymoshenko V. I., Maksymov S. I., Makarenko L. O., Kravchenko O. S., Kravchenko S. S. Threats to human rights in a globalized world. *Amazonia Investiga*. 2021. Vol. 10. Issue 39. P. 9-15.

References

1. Bilyy V. I., Mykhal'chuk V. M. Osnovni napryamy zabezpechennya natsional'noyi bezpeky Ukrainy. *Investytsiyi: praktyka ta dosvid*. 2021. № 17. S. 92-98.
2. Anthony Ian. Security governance after the war in Ukraine. *Security Science Journal*. 2023. Vol. 4. № 2. P. 7-17.
3. Nagy N. "Humanity's new frontier": Human rights implications of artificial intelligence and new technologies. *Hungarian Journal of Legal Studies*. 2023. Vol. 64. Issue 2.
4. Adebisola A. International Security and the Protection of Human Rights: Examining The Intervention of International Law in Quelling Civil Unrest. 2023, 3 July.
5. Thede S., Karpaty P. Effects of corruption on foreign direct investment: Evidence from Swedish multinational enterprises. *Journal of Comparative Economics*. 2023. Vol. 51. Issue 1. P. 348-371.
6. Kurtulus E. N. The "New Terrorism" and its Critics. *Studies in Conflict & Terrorism*. 2011. Vol. 34. Issue 6.
7. Tymoshenko V.I. Terrorism as a threat to human rights. *Law Journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2022. Vol. 12(3). P. 30-38.
8. Human rights violations while countering terrorism are systematic across the globe: UN expert. 2023, 23 October. URL: <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/10/human-rights-violations-while-countering-terrorism-are-systematic-across>
9. Makarenko L. O., Tymoshenko V. I. The Impact of Globalisation on Legal Conduct. *Scientific Journal of the National Academy of Internal Affairs*. 2022. Vol. 27. № 1. P. 20-29.
10. Akademik Libanova: Za kordon vyikhalo pryblizno 6 mln ukrajintsi, iz nykh pryblizno 1,2 mln – do Rosiyi y Bilorusi. 2024. 15 kvitnya. URL: <https://gordonua.com/ukr/news/society/akademik-libanova-za-kordon-vijikhalo-priblizno-6-mln-ukrajintsi-iz-nikh-priblizno-1-2-mln-do-rosiji-j-bilorusi-1704191.html>
11. Agreement of the European Parliament and the EU Council on the Pact on Migration and Asylum. 2024, 12 February. URL <https://interwencjaprawna.pl/en/agreement-of-the-european-parliament-and-the-eu-council-on-the-pact-on-migration-and-asylum/>
12. Adoption of EU Pact on Migration and Asylum. 2024. 10 April. URL: <https://ecre.org/adoption-of-eu-pact-on-migration-and-asylum/>
13. Ivanova K. Shcho zminyt'sya dlya ukrayins'kykh bizhentsiv u 2025 rotsi: detali. 2025. 1 sichnya. URL: <https://glavcom.ua/world/observe/shcho-zminitsja-dlja-ukrajinskikh-bizhentsiv-v-2025-rotsi-detali-1037700.html>
14. Corruption Perceptions Index. 2023. URL.: <https://www.transparency.org/en/cpi/2023>
15. Bui D. Q., Bui S. T., Le N. K. T., Nguyen L. M., Dau T. T., Tran T. Two decades of corruption research in ASEAN: A bibliometrics analysis in Scopus database (2000–2020). *Cogent Social Sciences*. 2021. Vol. 7.
16. Sharma S., Singhal S., Tarp F. Corruption and mental health: Evidence from Vietnam. *Journal of Economic Behavior & Organization*. 2021. Vol. 185. P. 125–137.
17. The World Bank Annual Report 2024 (data is as of September

29, 2024). URL: <https://www.worldbank.org/en/about/annual-report>

18. Pensiynyy fond nazvav seredniy rozmir vyplat u zhovtni. 2024. 14 zhovtnya. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3916157-pensijnij-fond-nazvav-serednij-rozmir-viplat-u-zovtni.html>

19. Kostenko V. Oprylyudneno reytynh krayin svitu z nayvyshchym rivnem zlochynnosti: Ukrayina roztashuvalasya poruch z SSHA. 2023. 12 sichnya. URL: <https://www.dsnews.ua/ukr/world/oprylyudneno-reyting-krajin-svitu-z-nayvishchim-rivnem-zlochinnosti-ukrajina-roztashuvalasya-poruch-z-ssha-12012023-472465>

20. Tymoshenko V. I., Maksymov S. I., Makarenko L. O., Kravchenko O. S., Kravchenko S. S. Threats to human rights in a globalized world. *Amazonia Investiga*. 2021. Vol. 10. Issue 39. P. 9-15.

Tymoshenko Vira, Ivanchuk Nataliya. Major threats to international security

Factors that threaten international security are considered. It is emphasized that injustice is a prerequisite or consequence of corruption, poverty, social and economic inequality, war, proliferation of weapons of mass destruction, international terrorism, crime, economic crisis, problems in the field of ecology, energy, food, any violations of human rights. Violations of human rights lead to tension and conflicts. Terrorism is especially dangerous, the spread of which occurs when power weakens, ideological and moral values are lost, frustration and tension in society increase, which contributes to the spread of violence. Attention is drawn to international terrorism, that is, terror against entire peoples and states, which is carried out by well-organized and technically equipped structures, including state and international ones. A significant indicator of human rights violations is active population migration, including illegal migration, when millions of people are forced to move from one country to another in search of work, shelter, security, and even the opportunity to survive. Most often, the reason for migration is an unmet need for personal security, as seen in the example of the migration of Ukrainians to European countries during the Russian-Ukrainian war. Total corruption is of particular concern in terms of international security. Currently, the world is experiencing a decline in the effectiveness of justice systems, and a connection is visible between the accessibility of justice and corruption and political instability. New types of corruption have appeared – transnational and international, which are an exceptional threat to all humanity. Corruption can cause feelings of anger, hostility, and disappointment due to the injustice of the social environment and, thus, can exacerbate depressive symptoms and have a detrimental effect on mental health. A huge threat to international security is international crime in general or its individual manifestations, which have become more active against the background of globalization. Ensuring international security should be based on the principles of compliance with the norms of international law, mutual respect, peaceful competition and mutually beneficial cooperation of sovereign states and their associations.

Key words: law, state, corruption, terrorism, poverty, inequality, crime.

ІСТОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 352.075:93/94 (477)

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-18

М. А. ВЕРХОТУРОВА

МАГДЕБУРЗЬКЕ ПРАВО ЯК ЧИННИК РОЗВИТКУ ЗБРОЯРСЬКОЇ ГАЛУЗІ НА ТЕРЕНАХ УКРАЇНИ

Досліджено місце та роль магдебурзького права як правового чинника розвитку зброярської галузі на теренах України. Наголошено, що норми магдебурзького права, які регулювали суспільні відносини у ремісництві, опосередковано впливали на процеси, пов'язані із виробництвом зброї. Відзначено, що німецьке міське право значно стимулювало поширення новітніх технологій у виробництві зброї, в тому числі через сприяння міграції майстрів із Західної Європи. Наголошено на нерівномірності поширення в часі й просторі магдебурзького права на теренах України. Встановлено, що місцеве самоврядування, розвитку якого сприяло магдебурзьке право, підвищувало ефективність виробничих процесів, пов'язаних зі зброєю, відносно оборонних потреб на місцях, що, в свою чергу, дозволяло комплектувати місцеві арсенали необхідною кількістю зброї і боєприпасів. Зроблено висновок, що це є свідченням ефективності вирішення безпекових питань на рівні громад на історичних теренах нашої держави, що є вкрай важливим в умовах сьогодення.

Ключові слова: обіг зброї, магдебурзьке право, правове регулювання, норми права, пам'ятки права.

Verkhoturova Mariana. Magdeburg Law as a factor in the development of the arms industry in Ukraine

The article focuses on the study of the place and role of Magdeburg law as a legal factor in the development of the arms industry in Ukraine. It is emphasized that the norms of Magdeburg law, that regulated social relations in

© ВЕРХОТУРОВА Мар'яна Андріївна – кандидат історичних наук, доцент, докторантка Науково-дослідного інституту публічного права; ORCID: 0000-0002-9172-2310; e-mail: marianawerhoturova@gmail.com

craftsmanship, had an indirect effect on the processes related to the arms production. It is noted that German city law significantly stimulated the spread of the latest technologies in arms production, including by facilitating the migration of craftsmen from Western Europe. The uneven distribution of Magdeburg law in time and space in Ukraine is emphasized. It is established that local self-government, the development of which was facilitated by Magdeburg law, increased the efficiency of production processes related to arms in relation to local defense needs, which in turn allowed local arsenals to be equipped with the necessary amount of weapons and ammunition. In the author's opinion, this is evidence of the effectiveness of addressing security issues at the community level in the historical territories of our state, which is extremely important in today's conditions.

Key words: *arms circulation, Magdeburg law, legal regulation, norms of law, legal monument.*

Збройна агресія російської федерації проти України ставить на порядок денний потребу напрацювання ефективного національного законодавства у сфері обігу зброї. Зміцнення обороноздатності є питанням національної безпеки й нерозривно пов'язане із розвитком виробництва зброї і боєприпасів. Вивчення історичного досвіду законодавчого регулювання суспільних відносин, пов'язаних із виробництвом зброї, разом із врахуванням викликів сьогодення дасть змогу вдосконалити сучасне національне законодавство, зробити його дієвим та ефективним. Вагомою проблемою є й посилення оборонних спроможностей місцевих громад, які територіально розташовані у прикордонних зонах. У даному контексті актуальним є вивчення історичного досвіду вирішення цієї проблеми через правові інструменти децентралізації державного управління. Прикладом комплексного правового вирішення окреслених вище питань вважаємо магдебурзьке право, що й актуалізує дослідження його впливу на обіг зброї на теренах України.

З огляду на це метою статті є дослідження витоків правового регулювання обігу зброї на теренах України на прикладі опосередкованої дії норм магдебурзького права, на підставі чого буде продемонстровано наслідки правових рішень у даній сфері, виявлено їх відмінність у містах і динаміку впродовж періоду дії магдебурзького права. Це дасть змогу зрозуміти вплив правових норм європейського права і децентралізації на розвиток зброярської галузі, правовий фундамент регулювання обігу зброї для вдосконалення сучасного національного законодавства у цій сфері.

Історіографію проблематики умовно можемо розділити на два блоки. До першого блоку віднесемо наукові праці, присвячені вивченню магдебурзького права. Враховуючи значущість самого явища магдебурзького права, географію й різнобічність його дії, історіографія досліджень є надзвичайно масштабною, багатоаспектною і тяглою в часі. Ми брали до уваги сучасні праці українських науковців, які відображають актуальні тенденції у вивченні проблематики. Ґрунтовним є дослідження М. Кобилицького, присвячене магдебурзькому праву і його застосуванню в Україні впродовж XIV–XVIII століть. Автор детально охарактеризував систему міського самоврядування за магдебурзьким правом в Україні, здійснив аналіз особливостей застосування німецького міського права в українських селах Польського Королівства та Речі Посполитої, описавши відмінності між магдебурзьким, новомарктським і кульментським правом, визначив роль і місце магдебурзького права в Україні під час та після Національно-визвольної війни, зацентрувавши увагу на його дії у містах Гетьманщини і в Києві [1]. Цікавою для нас була також стаття автора, присвячена застосуванню саксонського зеркала в Україні [2]. А. Резніков досліджував особливості врегулювання правових відносин в українських містах, що мали магдебурзьке право, зокрема в контексті визначення понять “злочин”, “покарання” [3]. Ю. Кириченко досліджував особливості дії магдебурзького права в містах України [4]. С. Водотика та Л. Савенок проаналізували сучасні наукові візії причин поширення міського права, зазначивши, що етапи модернізації магдебурзького права на теренах України співпадають із хвилями його розповсюдження [5]. Сюди ж віднесемо праці, присвячені вивченню дії магдебурзького права в окремих містах [6; 7; 8; 9].

До другого блоку віднесемо наукові праці, присвячені вивченню розвитку зброярської галузі в період дії магдебурзького права на теренах України. Виділяємо праці українського зброєзнавця Д. Тоїчка, який вивчає розвиток виробництва холодної зброї [10; 11]. М. Жолтовський досліджував історію художнього литва в Україні, зокрема виробництва артилерії [12]. М. Хармак здійснила ґрунтовний аналіз специфіки розвитку зброярства на Лівобережній Україні наприкінці XVII – на початку XVIII століть, локалізуючи осередки виготовлення холодної, ручної вогнепальної зброї та артилерії [13]. У своїх попередніх дослідженнях ми звер-

талися до проблематики дослідження виробничих процесів вогнепальної зброї у містах, що мали магдебурзьке право [14; 15].

Європейська інтеграція й імплементація права Європейського Союзу в національне законодавство України спонукає нас дослідити історичний аспект впливу права країн Європи на обіг зброї на теренах нашої держави. Одним з яскравих прикладів такої дії є магдебурзьке право – німецьке міське право, яке почало поширюватися у XIII столітті й передбачало звільнення міст від феодалного управління у судовій та адміністративній сферах, розширення прав органів місцевого самоврядування. Магдебурзьке право цікаве для нас також у контексті вивчення історичного досвіду впливу децентралізації на розвиток зброярської галузі. Втім вплив магдебурзького права на розвиток ремесел вважаємо опосередкованим. Під опосередкованим причинно-наслідковим зв'язком розуміємо такий зв'язок, у ланцюзі спричинення якого між цікавим для нас юридичним фактом (причиною) (магдебурзьким правом) і наслідком (розвитком зброярської галузі) наявний ще один або декілька юридичних фактів (правові акти міських магістратів) [16, с. 230]. Під обігом зброї розуміємо сукупність суспільних процесів і соціально-правових відносин під час виробництва, ремонту, купівлі-продажу, відчуження або набуття права власності, транспортування, зберігання, застосування і колекціонування зброї.

Згідно з дослідженнями європейських та українських учених магдебурзьке право почало поширюватися на теренах України ще в період правління галицько-волинського князя Болеслава Юрія II Тройденевича, який у 1339 році надав магдебурзьке право місту Сяноку [2, с. 97; 5]. Дія права виражалась у звільненні ремісників і купців від влади воєводи, їм надавалась можливість обирати магістрат (міське правління), яке складалося із двох колегій. Колегію, яка керувала зовнішніми справами та міським господарством, очолював війт (обирався пожиттєво), до неї входили шість райців. Колегію, яка завідувала судовими справами, очолював бургомістр, до неї входили шість лавників, які обиралися з числа громади міста [14, с. 203-240].

Поширення дії магдебурзького права на галицько-волинських землях можна розглядати і як зміцнення міжнародних зв'язків із німецькими землями, зокрема у сфері розвитку виробництва зброї. Власне, у цьому регіоні вплив магдебурзького права на розвиток

зброярської галузі у XIII–XIV століттях особливо яскравий. Після отримання містом магдебурзького права магістрат отримував право на формування народного ополчення за потреби. В свою чергу, це породжувало необхідність забезпечення зброєю ополченців та комплектації нею міських арсеналів.

Як і сьогодні, зброя в період дії німецького міського права була коштовним товаром, тому цілком природно, що з метою зменшення витрат на оборону міський магістрат всіляко сприяв налагодженню власного зброярського виробництва. Міста створювали умови для діяльності приїжджих майстрів та ремісників різних галузей. У свою чергу, притік кваліфікованих спеціалістів сприяв відкриттю нових центрів виробництва зброї й розвитку вже наявних упродовж кількох століть. Нові сучасні виробничі технології впроваджувалися у виробництво, як наслідок – зброя, виготовлена в зброярських майстернях, відповідала за якістю європейським аналогам, що робило продукцію конкурентною на ринку. Саме з міст, які першими отримали магдебурзьке право (Львів, Белз, Сокаль), і почала поширюватися й виготовлятися на українських землях найбільш технологічна зброя свого часу – артилерія [6; 14, с. 16-20; 15].

Прикладом опосередкованої дії магдебурзького права на зброярську галузь і є розвиток зброярства у Львові. Після захоплення міста поляками з метою налагодження відносин з містянами 17 червня 1356 року Казимир III повторно надав місту магдебурзьке право. Це сприяло розвитку міста, число жителів зростало у зв'язку із хвилею переселенців із західної Європи, зокрема прибувало чимало вихідців із технологічно розвинених німецьких земель. Розвиваючи місто як східний форпост на кордонах держави, продовжуючи політику попередника, Владислав II Ягайло у 1394 році привіз до арсеналу перші гармати і шість діжок пороху, з 1404 році у місті починає постійно працювати зброяр, а вже з 1412 року в місці налагоджується виробництво найбільш технологічної зброї свого часу – артилерії.

Виробництво зброї нерозривно пов'язане із ковальством і ливарництвом, тож під впливом швидкого поширення артилерії вони набувають стратегічного оборонного значення. Документальним джерелом, яке свідчить про управлінські рішення влади міста, є бухгалтерська книга, в якій записані прибутки і витрати

з 1404 по 1414 рік. Відповідно отримані прибутки з податків і оренди різного роду рада міста розподіляла на укріплення, вежі, мури, вали, рови та оплачувала службу ремісників, що забезпечували потреби міста, серед інших згаданий зброяр. У місті постійно діє спочатку одна, а згодом дві ливарні, де виготовляються гармати [14, с. 20-23]. Виробництво забезпечує не лише оборонні потреби міста й потреби королівського арсеналу, а й зброю для експорту.

Львів був і найбільшим центром із виготовлення холодної зброї. У XVI – на початку XVII століття мечники входили до ковальсько-слюсарського цеху. Цех мечників утворений у 1634 році й був одним із найвпливовіших у Речі Посполитій [10, с. 61-94]. У контексті впливу магдебурзького права на розвиток галузі в місті вважаємо важливим зазначити, що міська влада самостійно розвивала виробничі потужності, а значна кількість зброярів, які працювали в місті в різний час, були мігрантами із заходу, а відповідно й носіями передових виробничих технологій, які вони використовували при роботі у Львові [14, с. 16-30]. Вже в другій половині XVII століття у Львові зброярі об'єднувалися у цехи за спеціалізаціями: цех мечників, лучників, людвисарів [11]. Вважаємо, що магдебурзьке право позитивно впливало як на міську обороноздатність, так і на розвиток зброярської галузі загалом.

У 1377 році магдебурзьке право отримав Белз – одне з найдавніших міст Волинської землі. Притік ремісників із Західної Європи до міста аналогічно Львову сприяв розвитку зброярського виробництва. Пам'ятки зброї белзького походження й наявність зображення гармати на гербі міста дозволяють нам стверджувати про передовий розвиток зброярської галузі у Белзі [8; 15].

На українських територіях, що увійшли до складу Великого князівства Литовського, магдебурзьке право поширювалося дещо повільніше. Кам'янець-Подільський отримав привілей у 1374 році. Місто стало одним із важливих оборонних центрів із добре налагодженим власним виробництвом зброї [7]. Згідно досліджень Д. Тоїчка кам'янець-подільські мечники входили до спільного із сідлярами, лудниками, слюсарями, котельниками і лимарями цех. За розвитком зброярської галузі місто конкурувало навіть зі Львовом, що однозначно позитивно впливало на місцеву економіку [10, с. 61-94].

Київ отримав магдебурзьке право наприкінці XV століття. Цікаво, що у 1516 році король Сигізмунд I, підтверджуючи дію магдебурзького права, вилучив з-під влади воєводи під магістрат низку цехів, зокрема зброярський. Для забезпечення потреб замку залишився теслярський цех і по два ремісники з кожного цеху [9]. Втім фактичної повної передачі цехів у розпорядження магістрату так і не відбулося, натомість почали утворюватися дублетні цехові організації, що, на думку А. Резнікова, значно знижувало вплив органу місцевого самоврядування на розвиток цехового устрою [3].

Незважаючи на локальні особливості, вважаємо, що вплив магдебурзького права на економічний розвиток регіонів був у цілому позитивний. Відзначимо, що й згідно сучасних досліджень Ю. Гаврилечка розвиток зброярської галузі має значний позитивний вплив на економіку держави [17].

Після повернення Чернігівщини до зони політичного впливу Речі Посполитої Сигізмунд III починає укріплювати міста й надавати їм привілеї. Так, у 1627 році магдебурзьке право отримує Ніжин [1, с. 129]. Вже у другій половині XVII століття зброярська галузь в місті була добре розвинута й налічувала 34 професії, пов'язані з виробництвом зброї і боєприпасів. Окремо зброярські цехи не виділялися, майстри входили до ковальського цеху, який мав привілейоване становище [13].

Не вдаючись до детального аналізу всіх наявних центрів виробництва зброї на теренах України, відзначимо лише, що усі міста, де таке виробництво було, мали магдебурзьке право, що дає підстави стверджувати про потужний вплив місцевого самоврядування і німецького міського права на розвиток зброярської галузі.

Нині виробництво зброї в Україні потребує ліцензування й регулюється Інструкцією про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів, споряджених гумовими чи аналогічними за своїми властивостями металевими снарядами не смертельної дії, та патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів, затвердженою Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 серпня 1998 року № 622. Ліцензійними умовами провадження господарської діяльності з виробництва та ремонту вогнепальної зброї

невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозогінної та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу, затвердженими постановою Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1000, та іншими нормативно-правовими актами [18; 19]. Рішеннями місцевих органів влади та місцевого самоврядування процеси, пов'язані із виробництвом зброї не регулюються.

Отже, одним із чинників, що впливали на виробництво зброї на теренах України з XIII століття, було магдебурзьке право. Міське право передбачало створення та розвиток міського самоврядування, міста звільнялися від централізованої судової та адміністративної влади місцевих феодалів. В контексті виробництва зброї це давало можливість міському правлінню на власний розсуд визначати, яку зброю, в яких обсягах та для яких цілей (зазвичай це оборона та продаж) виготовляти. В контексті військового застосування зброї ситуативно діяли неформальні “правила та потреби війни”. Покарання за злочини, вчинені із застосуванням зброї, здійснювалося міськими судами. Право власності на зброю як таке не регулювалося. Магдебурзьке право значною мірою впливало на вищезгадані процеси аж до 1831 року. Його скасування негативно вплинуло на невеликі майстерні з виробництва та ремонту зброї у містах, більшість із них припинили свою роботу.

Сучасне законодавство України не передбачає регулювання обігу зброї нормативно-правовими актами органів місцевого самоврядування, таке виробництво підлягає державному ліцензуванню. Водночас досвід ведення оборони в ході повномасштабного вторгнення рф на прикордонних територіях України свідчить про необхідність її організації саме на місцях з урахуванням знання прилеглих територій і розуміння переваг місцевості. Це, в свою чергу, дозволяє більш точно розрахувати необхідну кількість зброї та боєприпасів. Вважаємо, що тісніша кооперація державного управління й місцевого самоврядування позитивно вплинула б на розвиток зброярської

галузі в Україні. Це дасть змогу не лише підвищити оборонозможність, але й створити нові робочі місця, що матиме позитивний вплив на економіку регіонів і держави загалом.

Підсумовуючи, вважаємо історичний досвід імплементації норм права країн Європи в контексті розвитку зброярської галузі позитивним. Позитивно впливає на розвиток галузі й децентралізація. Враховуючи вищезазначене, вважаємо за необхідне вдосконалення українського законодавства у сфері обігу зброї згідно із європейськими принципами та децентралізацією контролю, що матиме позитивний вплив на розвиток галузі й економіку держави загалом.

1. Кобилецький М.М. Магдебурзьке право і його застосування в Україні (XIV – перша половина XIX ст.): дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01. Львів, 2009. 555 с. 2. Кобилецький М.М. Саксонське зеркало та його застосування в Україні. *Вісник Львівського університету*. Сер. Юридична. 2013. Вип. 57. С. 97-104. 3. Резніков А. Магдебурзьке право: українські варіації на тему європейських традицій (історико-правовий нарис): монографія / МВС України, Луган. держ. ун-т внутр. справ. Луганськ: РВВ ЛДУВС, 2006. 208 с. URL: <http://www.ukr.vipreshebnik.uistor-derg/115-vpliv-magdeburzkiego-prava-na-rozvitok-gospodarstva.html>. 4. Кириченко Ю.М. Поширення Магдебурзького права та його особливості в містах України. *Форум права*. 2011. № 4. С. 361-366. URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11kjmvmu.pdf>. 5. Водотика С., Савенок Л. Сучасні візії причин появи магдебурзького права в Україні. *Чорноморський літопис*. 2014. Вип. 10. С. 113-118. 6. Кіселичник В. Про надання українським містам у XIV–XVII ст. магдебурзького права. *Право України*. 1996. № 9. С. 82-84. 7. Кам'янець-Подільський замок. URL: <https://kamenca.net/uk/old-castle>. 8. Міста на магдебурзькому праві українських земель у XIII–XIX ст. Т. 1: Руське та Белзьке воєводства / упор. М. Капраль, Б. Смерека, А. Фелонюк. Львів, 2019. 64 с. 9. Гошко Т. Нариси з історії магдебурзького права в Україні (XVI – початок XVII ст.). Львів: Афіша, 2002. 255 с. 10. Тоїчкін Д. Дослідження центрів виробництва холодної січної зброї в Україні XVII ст. Історико-географічні дослідження в Україні: зб. наук. праць. Київ: Інститут історії України, 2001. Число 5. С. 61-94. 11. Тоїчкін Д. Канали постачання в українські землі клинкової зброї та матеріалів для місцевого виготовлення клинків. XVII – перша половина XVIII ст. *Спеціальні історичні дисципліни: питання теорії та методики: зб. наук. праць*: У 2-х част. Київ: Інститут історії України, 2004. Т. 1. Число 11. С. 176-186. 12. Жолтовський П. Художнє лиття на Україні XIV–XVIII ст. Київ, 1973. 132 с. 13. Хармак М. Зброярська справа Лівобережної України кінця XVII – початку XVIII століть. *Військово-науковий вісник*. 2020. № 33. Львів: НАСВ С. 212-223.

14. Верхотурова М. Артилерія XIV–XVIII століть з фондів Львівського історичного музею. Запоріжжя: Вид-во РВВ, 2023. 224 с. 15. Verkhoturova. M. & Marchenko. Y. A Short-Barrelled Wrought Iron Firearm of the End of the XIVth – Beginning of the XVth Centuries in the Collection of Lviv Historical Museum. *Skhidnoievropeiskyi Istorychnyi Visnyk* [East European Historical Bulletin]. 2021. Вип. 19. С. 30–41. 16. Тимошенко Д. Класифікація причинно-наслідкового зв'язку в трудовому праві України. *Право та інновації*. 2016. № 1 (13). С. 228–232. 17. Гаврилечко Ю. Ухвалення Закону про зброю та його вплив на економіку України. *Правове регулювання обігу зброї в Україні: нові виклики та перспективи вирішення (12 квітня 2024 р., Київ)*. Перший міжнародний форум. Рига: Baltija Publishing, 2024. С. 36–40. 18. Про затвердження Інструкції про порядок виготовлення, придбання, зберігання, обліку, перевезення та використання вогнепальної, пневматичної, холодної і охолощеної зброї, пристроїв вітчизняного виробництва для відстрілу патронів до них, а також боєприпасів до зброї, основних частин зброї та вибухових матеріалів: Наказ МВС України від 21.08.1998 № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text>. 19. Про затвердження Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з виробництва та ремонту вогнепальної зброї невійськового призначення і боєприпасів до неї, холодної зброї, пневматичної зброї калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду, торгівлі вогнепальною зброєю невійськового призначення та боєприпасами до неї, холодною зброєю, пневматичною зброєю калібру понад 4,5 міліметра і швидкістю польоту кулі понад 100 метрів на секунду; виробництва спеціальних засобів, заряджених речовинами сльозогінної та дратівної дії, індивідуального захисту, активної оборони та їх продажу: Постанова Кабінету Міністрів України від 2 грудня 2015 р. № 1000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-2015-%D0%BF#Text>.

References

1. Kobyletskyi M.M. *Magdeburzke pravo i yoho zastosuvannya v Ukraini* (XIV – persha polovyna XIX st.): dys. ... dokt. yuryd. nauk: 12.00.01. Lviv, 2009. 555 s. 2. Kobyletskyi M.M. *Saksonske zertsalo ta yoho zastosuvannya v Ukraini*. *Visnyk Lvivskoho universytetu*. Seria: Yurydychna. 2013. Vyp. 57. S. 97–104. 3. Reznikov A. *Mahdeburzke pravo: ukraïnski variatsii na temu yevropeïyskikh tradytsii (istoryko-pravovyï narys): Monohrafiia / MVS Ukrainy, Luhan. derzh. un-t vnutr. sprav*. Luhansk: RVV LDUVS, 2006. 208 s. URL: <http://www.ukr.vipreshebnik.u/istor-derg/115-vpliv-magdeburzkogo-prava-narozvitok-gospodarstva.html>. 4. Kyrychenko Yu.M. *Poshyrennia Mahdeburzkoho prava ta yoho osoblyvosti v mistakh Ukrainy. Forum prava*. 2011. № 4. S. 361–366. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-4/11kjmvmu.pdf>. 5. Vodotyka S., Savenok L. *Suchasni vizii prychyn poïavy magdeburzkoho prava v Ukraini. Chornomorskyi litopys*. 2014. Vyp. 10. S. 113–118. 6. Kiselychnyk V. *Pro nadannia ukraïnskym mistam u XIV–XVII st. mahdeburzkoho prava. Pravo Ukrainy*. 1996. № 9. S. 82–84. 7. Kam'ianets-

Podilskyi zamok. URL: <https://kamenca.net/uk/old-castle>. **8.** Mista na magdeburzkomu pravi ukraïnskykh zemel u XIII–XIX st. T. 1: Ruske ta Belzke voievodstva / up. M. Kapral, B. Smereka, A. Feloniuk. Lviv, 2019. 64 s. **9.** Hoshko T. Narysy z istorii mahdeburzkoï prava v Ukraïni (XVI – pochatok XVII st.). Lviv: Afisha, 2002. 255 s. **10.** Toichkin D. Doslidzhennia tsentriv vyrobnytstva kholodnoi sichnoi zbroi v Ukraïni KhVII st. *Istoryko-heohrafichni doslidzhennia v Ukraïni. Chyslo 5. Zb. nauk. prats.* Kyiv: Instytut istorii Ukraïny, 2001. S. 61–94. **11.** Toichkin D. Kanaly postachannia v ukraïnski zemli klynkovoï zbroi ta materialiv dlia mistsevoho vyhotovlennia klynkiv XVII – persha polovyna XVIII st. *Spetsialni istorychni dystsypliny: pytannia teorii ta metodyky. Chyslo 11. Zb. nauk. prats:* U 2-kh chast. K.: Instytut istorii Ukraïny NANU, 2004. T. 1. S. 176–186. **12.** Zholtovskiy P. Khudozhnie lyttia na Ukraïni XIV–XVIII st. Kyiv, 1973. 132 s. **13.** Kharmak M. Zbroïarska sprava Livoberezhnoi Ukraïny kintsia XVII – pochatku XVIII stolit. *Viiskovo-naukovyï visnyk*. 2020. № 33. Lviv: NASV . S. 212–223. **14.** Verkhoturova M. Artyleriiia XIV–XVIII stolit z fondiv Lvivskoho istorychnoho muzeiu. Zaporizhzhia: Vydvo RVV, 2023. 224 s. **15.** Verkhoturova. M. & Marchenko. Y. (). A Short-Barrelled Wrought Iron Firearm of the End of the XIVth – Beginning of the XVth Centuries in the Collection of Lviv Historical Museum. *Skhidnoievropeïskiy Istorychniy Visnyk* [East European Historical Bulletin]. 2021. Вип. 19. С. 30–41. DOI: [10.26907/2542-2065.2021.19.30-41](https://doi.org/10.26907/2542-2065.2021.19.30-41). **16.** Tymoshenko D. Klasyfikatsiia prychynno-naslidkovoho zv'iazku v trudovomu pravi Ukraïny. *Pravo ta innovatsii*. 2016. № 1 (13). S. 228–232. **17.** Havrylechko Yu. Ukhvalennia Zakonu pro zbroiu ta yoho vplyv na ekonomiku Ukraïny. *Pravove rehuliuвання obihu zbroi v Ukraïni: novi vyklyky ta perspektyvy vyrishennia (12 kvitnia 2024 r., Kyiv, Ukraïna)*. Pershyi mizhnarodnyi forum. Ryha, Latviia: Baltija Publishing, 2024. С. 36–40. **18.** Pro zatverdzhennia Instruksii pro poriadok vyhotovlennia, prydbannia, zberihannia, obliku, perevezennia ta vykorystannia vohnepalnoi, pnevmatychnoi, kholodnoi i okholoshchenoi zbroi, prystroiv vitchyznianoho vyrobnytstva dlia vidstrilu patroniv do nykh, a takozh boieprypasiv do zbroi, osnovnykh chastyn zbroi ta vybukhovykh materialiv: Nakaz MVS Ukraïny vid 21.08.1998 № 622. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0637-98#Text>. **19.** Pro zatverdzhennia Litsenziinykh umov provadzhennia hospodarskoï diialnosti z vyrobnytstva ta remontu vohnepalnoi zbroi neviiskovoho pryznachennia i boieprypasiv do nei, kholodnoi zbroi, pnevmatychnoi zbroi kalibru ponad 4,5 milimetra i shvydkistiu polotu kuli ponad 100 metriv na sekundu, torhivli vohnepalnoiu zbroieiu neviiskovoho pryznachennia ta boieprypasamy do nei, kholodnoiu zbroieiu, pnevmatychnoiu zbroieiu kalibru ponad 4,5 milimetra i shvydkistiu polotu kuli ponad 100 metriv na sekundu; vyrobnytstva spetsialnykh zasobiv, zariadzhennykh rehovynamy slozotochyvoi ta drativnoi dii, indyvidualnoho zakhystu, aktyvnoi oborony ta yikh prodazhu: Postanova Kabinetu Ministriv Ukraïny vid 2 hrudnia 2015 r. № 1000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1000-2015-%D0%BF#Text>.

Verkhoturova Mariana. Magdeburg Law as a factor in the development of the arms industry in Ukraine

The article focuses on the study of the place and role of Magdeburg law as a legal factor in the development of the arms industry in Ukraine. It is emphasized that the norms of Magdeburg law, that regulated social relations in craftsmanship, had an indirect effect on the processes related to the arms production. It is noted that German city law significantly stimulated the spread of the latest technologies in arms production, including by facilitating the migration of craftsmen from Western Europe. The uneven distribution of Magdeburg law in time and space in Ukraine is emphasized. It is established that local self-government, the development of which was facilitated by Magdeburg law, increased the efficiency of production processes related to arms in relation to local defense needs, which in turn allowed local arsenals to be equipped with the necessary amount of weapons and ammunition. In the author's opinion, this is evidence of the effectiveness of addressing security issues at the community level in the historical territories of our state, which is extremely important in today's conditions. Attention is focused on the fact that the arms circulation during the period of the Magdeburg law was very closely related to national military needs. Production was supposed to provide the necessary number of weapons both for external military campaigns and for its own defense needs. It is noted that the arms production was regulated according to general rules for craftsmen operating in a particular city. Attention is focused on the fact that the organization of craftsmanship according to the Magdeburg law, although it had common features, was still somewhat different in each individual case. It was established that the production and repair of arms as a special type of activity were not regulated by separate regulatory documents. The abolition of the Magdeburg law had a negative impact on the development of arms production centers. The analysis of legal monuments and processes related to the arms circulation, which are the subject of consideration, allows us to state the inheritance and continuity of the traditions of legal regulation during the effect of the Magdeburg law in Ukraine. It is emphasized that the development of the arms industry had a general positive impact on the economy of the country. Today, the legislative lack of regulation of the arms circulation in Ukraine requires the study and analysis of the historical experience of legal regulation of this sphere of social relations in our state. Taking into account the challenges of the present and using effective legal traditions of the past will make it possible to develop effective national legislation.

Key words: arms circulation, Magdeburg law, legal regulation, norms of law, legal monument.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 342.951

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-30

Д. О. БЕЗЗУБОВ
Р. В. АЛІЄВ
М. В. ВОЗНИК

ПРАВОСВІДОМІСТЬ ЯК ЕЛЕМЕНТ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ

Досліджено роль правосвідомості як важливого елемента забезпечення національної безпеки України. Проаналізовано поняття правосвідомості, її когнітивні та аксіологічні аспекти, а також вплив на формування правової культури громадян. Показано, що низький рівень правосвідомості може призводити до нестабільності, корупції та недовіри до державних інституцій, водночас високий рівень правової культури сприяє консолідації суспільства, зміцненню демократичних інститутів і ефективній протидії внутрішнім та зовнішнім загрозам.

© БЕЗЗУБОВ Дмитро Олександрович – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії вищої освіти України, провідний науковий співробітник відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0001-7183-5206

© АЛІЄВ Роман Вагіфович – кандидат юридичних наук, доцент, начальник науково-дослідної лабораторії проблем правового забезпечення сектору безпеки і оборони науково-дослідного відділу проблем розвитку та впровадження стратегічних комунікацій інституту стратегічних комунікацій Національного університету оборони України, полковник юстиції; ORCID: 0000-0002-4309-3652

© ВОЗНИК Михайло Володимирович – кандидат юридичних наук, доцент кафедри військового права та правоохоронної діяльності інституту стратегічних комунікацій Національного університету оборони України; ORCID: 0000-0003-2564-8798

Обґрунтовано необхідність комплексного підходу до формування правосвідомості через освітні програми, підвищення прозорості державного управління та забезпечення відповідальності посадових осіб. Запропоновано концепцію правосвідомості як основи суспільного договору між державою і громадянами з метою ефективного забезпечення національної безпеки України.

Ключові слова: правосвідомість, національна безпека, правова культура, адміністративне право, гібридні загрози, суспільний договір, демократичні інститути, корупція, освітні програми.

Bezzubov Dmytro, Aliev Roman, Voznik Myhailo. Legal consciousness as an element of national security

This article examines the role of legal consciousness as an important element in ensuring Ukraine's national security. The concept of legal consciousness, its cognitive and axiological aspects, as well as its influence on the formation of citizens' legal culture are analyzed. It is shown that a low level of legal consciousness can lead to instability, corruption, and distrust in state institutions. At the same time, a high level of legal culture contributes to the consolidation of society, strengthening of democratic institutions, and effective counteraction to internal and external threats.

The necessity of a comprehensive approach to the formation of legal consciousness through educational programs, increasing transparency in public administration, and ensuring the accountability of officials is substantiated. The concept of legal consciousness is proposed as the foundation of a social contract between the state and citizens aimed at effectively ensuring Ukraine's national security.

Key words: legal consciousness, national security, legal culture, administrative law, hybrid threats, social contract, democratic institutions, corruption, educational programs.

Постановка проблеми. Національна безпека України є складним та багатогранним явищем, яке охоплює різні сфери суспільного життя, включаючи політичну, економічну, соціальну, інформаційну та військову. Одним із важливих факторів забезпечення національної безпеки є рівень правосвідомості громадян та посадових осіб. У сучасних умовах, коли Україна стикається з внутрішніми і зовнішніми загрозами, особливу роль відіграє усвідомлення населенням правових норм, їх важливості для стабільності держави та готовності діяти у правовому полі.

Попри наявність законодавчої бази щодо забезпечення національної безпеки низький рівень правосвідомості може стати чинником нестабільності, сприяти поширенню правового нігілізму,

корупції та зниженню довіри до державних інституцій. З іншого боку, розвинена правосвідомість може бути потужним інструментом консолідації суспільства, формування правопорядку та зміцнення демократичних інститутів. Отже, дослідження феномена правосвідомості у контексті забезпечення національної безпеки є актуальним і потребує комплексного аналізу.

Аналіз останніх публікацій. Науковий аналіз досліджень у сфері правосвідомості як елемента забезпечення національної безпеки України свідчить, що окремі теоретичні та практичні аспекти цього питання вивчали такі науковці: І. П. Голосніченко дослідив роль правосвідомості та правової культури у процесі розбудови української держави (2005) [3]; Ю. Ю. Калиновський розглянув генезу та сучасний стан правосвідомості українського суспільства (2008) [4]; Г. П. Клімова проаналізувала основні теоретичні аспекти правосвідомості, зокрема її структуру та функції (2012) [5]; І. Ф. Корж дослідив правову безпеку як критерій стану правового життя суспільства (2024) [7]; І. З. Криховецький, С. О. Короед розглянули значення правової культури у формуванні правових норм та реалізації правової політики України (2023) [8]; Н. М. Пархоменко, В. І. Тимошенко проаналізували детермінанти та наслідки деформації індивідуальної правосвідомості в сучасних умовах (2024) [9]; О. В. Пунько дослідив правове виховання як ключовий чинник формування правової культури особистості у контексті розбудови правової держави (2014) [14]; Л. М. Шипілова розглянула стратегічне планування у сфері національної безпеки, включаючи роль правової свідомості у цьому процесі (2023) [16] та ін.

Однак, попри значну кількість наукових праць, присвячених питанням правосвідомості та її ролі у забезпеченні національної безпеки України, проблематика формування належного рівня правосвідомості громадян як інструмента зміцнення правопорядку та протидії сучасним загрозам залишається недостатньо дослідженою. Дискусія щодо механізмів підвищення правової культури та усунення негативних тенденцій у правосвідомості триває, що й актуалізує подальше опрацювання цієї теми.

Метою статті є визначення ролі правосвідомості як одного з ключових елементів забезпечення національної безпеки України.

Виклад основного матеріалу дослідження. Національна безпека України є комплексним явищем, яке охоплює різні сфери сус-

пільного життя та ґрунтується на правових, політичних, економічних, соціальних і культурних засадах. Адміністративне право, як галузь, що регулює публічно-владні відносини, відіграє в цій сфері одну з провідних ролей. З-поміж ключових складових ефективної реалізації державної політики в контексті національної безпеки ключове місце посідає правосвідомість громадян і посадових осіб. Адже від того, наскільки глибоко люди розуміють правові норми, усвідомлюють цінність правопорядку та готові діяти в його межах, залежить ефективність державного управління в питаннях безпеки, збереження конституційного ладу та недоторканності кордонів. У цій статті здійснюється комплексне дослідження поняття правосвідомості як елемента забезпечення національної безпеки України з позицій адміністративного права, аналізуються погляди провідних науковців, порівнюються різні підходи до визначення сутності правосвідомості, а також обґрунтовується практичне значення правосвідомості як одного з фундаментальних чинників у системі протидії внутрішнім і зовнішнім загрозам.

В Україні правове регулювання питань національної безпеки ґрунтується передусім на положеннях Конституції України [6], Закону України «Про національну безпеку України» [11], Закону України «Про Раду національної безпеки і оборони України» [13], а також низки інших нормативно-правових актів, зокрема в сфері оборони, охорони громадського порядку і забезпечення інформаційної безпеки. Законодавство виокремлює різні сфери національної безпеки (оборона, громадський порядок, кібербезпека, економічна безпека тощо), проте всі вони об'єднані єдиною метою — захистом національних інтересів. У наукових дослідженнях дедалі частіше звертається увага на те, що правосвідомість населення та органів державної влади, включно з органами місцевого самоврядування, суттєво впливає на якість реалізації законодавства в царині безпеки. Так, правосвідомість може бути мотиваційним стимулом до доброчесної поведінки або навпаки, джерелом правової пасивності, якщо рівень цієї правосвідомості є низьким. Саме тому багато науковців, серед яких можна назвати М. І. Михальченка [15], І. П. Голосніченка [3], Т. Е. Василевську [2], зауважують, що формування правосвідомості, адекватної реаліям сучасної України, є надзвичайно актуальним і становить одне з пріоритетних завдань адміністративно-правової науки та практики.

Аналізуючи дефініцію «правосвідомість» у контексті забезпечення національної безпеки, необхідно виходити з міждисциплінарного характеру цього поняття. З одного боку, правосвідомість має філософсько-правовий вимір, що охоплює глибинне розуміння права, його гуманітарної місії, його функціонального призначення в житті суспільства. З іншого боку, правосвідомість набуває практичного значення, коли йдеться про виконання законів, підзаконних актів та управлінських рішень, спрямованих на захист національних інтересів. І. П. Голосніченко визначає правосвідомість як систему уявлень, поглядів, переконань, оцінок, настроїв та емоцій, що відображають ставлення людей до права та державно-правових явищ [3, с. 24]. Тобто правова свідомість є явищем, що поєднує інтелектуальне та емоційне сприйняття людьми правових норм, виробляє в них певну орієнтацію на правомірну поведінку та врешті-решт визначає рівень стабільності правопорядку. Виходячи з цього, можна стверджувати, що правосвідомість виступає чинником, який не лише детермінує поведінку окремих громадян, а й впливає на суспільство загалом. Питання національної безпеки певною мірою залежить від того, наскільки людина розуміє й сприймає правові механізми захисту держави та її громадян.

Науковці різних шкіл акцентують увагу на тому, що правосвідомість має не тільки когнітивний аспект (знання права), а й аксіологічний (оцінка й ціннісне ставлення до права). У контексті національної безпеки це означає, що не досить лише прийняти ефективні закони чи створити професійні силові структури, потрібно досягти такого рівня суспільної свідомості, де правопорядок сприймається більшістю громадян як справедлива, необхідна й корисна основа державного життя. Як зазначав М. І. Михальченко, у державі, де систематично нівелюються правові цінності або де громадяни ставляться до права суто інструментально, формуються передумови для масових порушень законодавства, поширюються корупційні практики, а держава втрачає довіру і підтримку населення [15]. У контексті цього Н. М. Пархоменко зазначає, що між корупцією, правосвідомістю та правовою поведінкою існує безпосередня залежність: чим більше безкарних проявів корупції, тим менше у людей, які це спостерігають, мотивації дотримуватися закону та демонструвати високий рівень правосвідомості. Порушення прав і свобод людини часто є результатом діяльності корупціонерів.

Людина, що стикається з несправедливістю, відчуває гнів, образу чи безпорадність, і в неї виникає бажання покарати кривдника та відновити справедливість, навіть шляхом незаконних дій [9, с. 84].

Таким чином, без довіри до державних інституцій і щирої підтримки з боку населення реалізація завдань національної безпеки істотно ускладнюється, оскільки виникає ризик саботажу, відсутності співпраці чи навіть відкритих протестів проти владних рішень.

Важливим чинником формування правосвідомості є освітня діяльність. На це звертає увагу й О. В. Пунько, який наголошує, що найважливішим засобом підвищення правосвідомості залишається цілеспрямоване виховання, яке має охоплювати усі ланки освіти, починаючи зі шкільної й закінчуючи післядипломною підготовкою посадових осіб, що здійснюють функції держави [14, с. 43]. Загалом така позиція узгоджується з положеннями Закону України «Про освіту» щодо цілей та завдань правового виховання молоді [12]. Відповідно можна відзначити прямий кореляційний зв'язок між загальним рівнем освіченості суспільства, його громадянською культурою та спроможністю ефективно реалізовувати механізми національної безпеки. Адже коли людина чітко усвідомлює власні права й обов'язки, роль державних інституцій і свої перспективи співпраці з ними, тоді з більшою вірогідністю вона дотримуватиметься законів та сприятиме їх виконанню іншими.

Правосвідомість як елемент забезпечення національної безпеки в Україні також слід розглядати крізь призму питань про роль органів державної влади й місцевого самоврядування у формуванні й підтриманні відповідного рівня правового мислення громадян. Значну увагу цьому приділяє Т. Е. Василевська, яка наголошує на тісному взаємозв'язку між моральним авторитетом державних інституцій та повагою людей до права. Учена констатує: якщо посадові особи органів державної влади самі демонструють нехтування правовими принципами або явно порушують закони, суспільство дедалі швидше втрачає будь-яку віру в ефективність права, а відповідно втрачає готовність виконувати правові вимоги [2]. З цієї точки зору, формування правосвідомості не може відбуватися винятково «знизу» через популяризацію знання норм права серед громадян, потрібна й активна діяльність «зверху», тобто з боку посадових осіб, які мають своїми діями підтверджувати повагу до

права й підвищувати престиж державної служби. Адміністративне право, як регулятор публічного управління, закріплює обов'язок представників влади діяти винятково на підставі, в межах і у спосіб, визначені законом. Таким чином, правовий порядок стає однією з гарантій національної безпеки, адже унеможливорює свавілля, корупцію, зловживання владою й сприяє довірі суспільства до державного управління.

Наукові дискусії щодо визначення ролі правосвідомості в контексті національної безпеки точаться доволі активно. Так, І. З. Криховецький та С. О. Коросед наголошують, що національна безпека в сучасних умовах передбачає не тільки наявність потужних військових і правоохоронних структур, а й розвиненої правової культури населення, що спроможне виявляти правомірну поведінку й повідомляти компетентні органи про будь-які відомі чи потенційні загрози [8]. Таким чином, можемо підкреслити комунікаційну складову правосвідомості, зауважуючи, що громадяни з високим рівнем правового мислення усвідомлюють не тільки власні права, а й відповідальність перед суспільством за бездіяльність або відкрити протиправну поведінку.

Натомість В. І. Тимошенко та Н. М. Пархоменко звертають увагу на те, що правосвідомість не завжди є позитивним фактором у сенсі зміцнення національної безпеки, оскільки за певних умов, наприклад, обмежень прав і свобод, громадяни можуть втрачати довіру до офіційної правової політики та вдаватися до самостійної правотворчої чи навіть протиправної діяльності [9]. У такий спосіб учені розвивають більш критичну концепцію, згідно з якою рівень правосвідомості може стати й джерелом конфліктів між населенням та державними органами, якщо зазначені органи не дотримуються належних принципів законності й демократизму. Таким чином, правосвідомість може відігравати як стабілізаційну, так і дестабілізаційну роль у суспільстві, залежно від реальних дій держави щодо підтримання та дотримання правопорядку.

Отже, у науковому середовищі ми бачимо принаймні дві суттєво відмінні позиції. Перша, яку розвивають О. В. Пунько [14], І. П. Голосніченко [3], Т. Е. Василевська [2], І. З. Криховецький та С. О. Коросед [8], передбачає, що правосвідомість здебільшого розглядається як позитивний ресурс, здатний зміцнити державу в її прагненні протистояти загрозам. Друга ж, представлена, зокрема,

працями В. І. Тимошенко та Н. М. Пархоменко [9], робить акцент на можливості колізій: правосвідомість може змусити громадян вдаватися до протестних дій і навіть до спроб «встановлювати власну справедливість» поза законом, якщо вони вважають, що держава діє всупереч праву. Утім суто логічно обидві позиції не виключають одна одну, адже йдеться про різні аспекти одного й того ж явища: зростання рівня правосвідомості, дійсно, може сприяти запобіганню порушенням законодавства, але, якщо дії державних органів не відповідатимуть правовим ідеалам, то активні громадяни сприятимуть або (у крайніх випадках) організовуватимуть протест з метою відстоювання порушених прав. З огляду на це можна погодитися з думкою учених про те, що правосвідомість, подібно до меча з двома лезами, відіграє підпорядковану чи опозиційну роль залежно від того, чи дії держави відповідають праву [5]. Для ефективного забезпечення національної безпеки варто не тільки пропагувати ідею правомірності, а й реально забезпечувати законність у владних рішеннях.

Як свідчить практика, починаючи з Революції Гідності 2013–2014 рр. питання правосвідомості набуло особливого звучання в Україні. Різноманітні громадські ініціативи, рухи волонтерів, правозахисні організації активно долучилися до формування правової культури населення, підвищення обізнаності про конституційні права й свободи, протидію корупції, допомогу армії та внутрішньо переміщеним особам. Усе це впливає на загальний рівень усвідомлення суспільством своєї суб'єктності у державі. Коли громадяни бачать можливість реалізувати свої права і отримують механізми правового захисту, вони стають активнішими, а їхня правосвідомість поглиблюється. Однак, якщо держава не реагує на ініціативи чи навіть перешкоджає їм, правосвідомість може зосередитися на критиці влади. Утім для національної безпеки в обох випадках існує один спільний знаменник: люди не байдужі до правових процесів, вони виявляють активність і намагаються або доповнити, або виправити діяльність держави. Основна проблема полягає в тому, щоб спрямувати цю енергію в конструктивне русло, визначене законом.

Важливою законодавчою основою для регламентації взаємодії держави й суспільства у сфері безпеки та формування відповідної правосвідомості є Закон України «Про національну безпеку Украй-

ни» [11]. Цей закон встановлює ключові принципи безпекової політики, серед яких: верховенство права, дотримання прав і свобод людини та громадянина, прозорість і демократичний цивільний контроль над секторами безпеки і оборони. У статті 3 Закону [11] підкреслюється, що захист державного суверенітету й територіальної цілісності України здійснюється з урахуванням інтересів суспільства й окремого громадянина. Подібні положення свідчать про те, що саме право покликане стати «каркасом» усіх безпекових заходів, а громадяни – не пасивні об’єкти, а повноправні суб’єкти, які можуть і повинні брати участь у формуванні й реалізації політики безпеки. Такий підхід стимулює громадян до підвищення рівня правових знань і формування чіткої правової позиції стосовно дій держави.

У площині адміністративно-правових відносин правосвідомість також реалізується через встановлення чітких процедур для громадянської участі в управлінні державою. Наприклад, Законом України «Про звернення громадян» [10] регламентовано механізм подання пропозицій, заяв і скарг, а органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування зобов’язані реагувати на такі звернення у встановлені строки. Практична цінність цієї норми для забезпечення національної безпеки полягає в тому, що люди, усвідомлюючи свої права й правовий обов’язок повідомляти про можливі порушення чи загрози, можуть відкрито звертатися до відповідних органів і вимагати розгляду таких питань по суті. Це особливо актуально, коли йдеться про корупцію, незаконні дії посадових осіб, порушення прав громадян або суспільно небезпечні ситуації. Якщо ж звернення ігноруються або розглядаються формально, громадяни втрачають віру в ефективність правових механізмів, що безпосередньо шкодить формуванню позитивної правосвідомості та, зрештою, ставить під питання повноцінне забезпечення національної безпеки.

Якщо звернутися до концептуальних положень наукових праць українських правознавців, то можна помітити, що посилену увагу до проблем правосвідомості зумовлює бажання зрозуміти природу громадянської лояльності й готовності співпрацювати з державою у безпековій сфері. Згідно з Ю. Ю. Калиновським, однією з головних цінностей правосвідомості є те, що вона допомагає сформувати загальнонаціональну ідентичність на засадах дотри-

мання законності. Правосвідомість у демократичній державі стає передумовою єдності у визнанні спільних цінностей і посиленні суспільної згоди [4]. Крім того, дослідник звертає увагу, що саме правосвідомість може забезпечити стійкість політико-правової системи від впливу зовнішніх агресій, оскільки громадяни з глибоким розумінням права й своєї відповідальності за загальне благо не піддаються пропаганді та маніпуляціям зовнішніх сил, спрямованих на дестабілізацію суспільства. Безперечно, це особливо актуально для сучасної України, яка вже не перший рік перебуває в стані відсічі збройній агресії та потребує максимальної консолідації суспільства на правових засадах.

З іншого боку, критики, зокрема вищезгаданий Ю. Ю. Калиновський, зазначають, що перебільшена ставка на «правосвідомість» громадян іноді може маскувати недоліки управлінських структур і ухилення посадових осіб від належного виконання обов'язків. Якщо державні інститути не здатні чи не бажають адекватно реалізовувати повноваження, покладені на них законом, то заклики до підвищення правосвідомості населення стають лише декларативними. «Тільки реальне, а не декларативне становлення правової та соціальної держави, а також здійснення реформ, спрямованих на розвиток громадського життя, можуть сприяти формуванню правосвідомості, яка відповідатиме задекларованим цілям демократизації суспільних відносин та допоможе подолати негативні явища у суспільній правосвідомості» [4, с. 241].

Такий підхід звертає увагу на необхідність системних змін у самій державній машині, зокрема на запровадження дієвих механізмів контролю і притягнення посадових осіб до відповідальності за порушення законодавства. Погоджуючись і з цією думкою, можна доповнити, що правосвідомість як суспільне явище не може сформуватися й ефективно діяти, якщо відсутні прозорі й зрозумілі процедури притягнення до відповідальності тих, хто відверто ігнорує закони, або якщо правові вимоги надмірно зарегульовані та не відповідають реальним потребам суспільства. Тому становлення правосвідомості повинно відбуватися в паралелі з якісною модернізацією державних інституцій, покликаних забезпечувати правопорядок і безпеку.

Щоб підсумувати наукову дискусію, слід відзначити, що позиція, яка визнає правосвідомість одним з основних елементів забез-

печення національної безпеки, видається більш перспективною для майбутнього України. Як слушно зауважує І. Корж, у наш час держава не може спиратися винятково на владний примус і силові структури. Зміцнення безпеки значною мірою залежить від суспільного консенсусу й від готовності населення добровільно дотримуватися нормативних вимог [7]. Це не означає, що роль Збройних Сил України, правоохоронних і розвідувальних органів є менш важливою, однак без розвиненої системи підтримки з боку громадян цим органам буде вкрай важко ефективно діяти. У цьому розумінні правосвідомість виконує системотвочу функцію, поєднуючи зусилля держави й суспільства на засадах спільної поваги до права.

Зважаючи на вищезазначене, практичне значення правосвідомості як елемента забезпечення національної безпеки має кілька аспектів. По-перше, це виховний аспект, який передбачає формування належного ставлення до права з дитинства, у школі, у закладах вищої освіти та на курсах підвищення кваліфікації держслужбовців. По-друге, це інформаційний аспект: органи державної влади та інститути громадянського суспільства мають надавати громадянам усю необхідну інформацію про їхні права, обов'язки та юридичні механізми захисту. Тільки знаючи свої права й канали впливу на державні рішення, громадяни зможуть конструктивно співпрацювати в сфері безпеки. По-третє, це регулятивний аспект, що реалізується через вимогу до посадових осіб та інших суб'єктів дотримуватися принципів законності й неухильно виконувати правові норми. По-четверте, це мотиваційний аспект, коли завдяки високому рівню правосвідомості й держава, і громадяни отримують спільну зацікавленість у результаті – захисті національних інтересів і запобіганні будь-яким загрозам.

Розглянемо детальніше ту аргументацію, яка доводить, що позиція науковців, котрі визнають пріоритетність правосвідомості для національної безпеки, має більший потенціал розвитку порівняно з обережним чи критичним підходом. Як зазначає Л. М. Шипілова, в умовах глобальних трансформацій, коли інформаційна складова безпеки стає домінантною, саме правосвідомість населення визначає, наскільки ефективно діятимуть внутрішні «фільтри» у відсічі пропаганді, незаконним вказівкам і корупційним спокусам [16]. Ця думка доповнюється реаліями гібридних загроз, коли держава має

справу не тільки з класичними воєнними діями, а й з масованими інформаційно-психологічними атаками, спрямованими на підрих довіри громадян до власної країни. Люди з низьким рівнем правової культури значно вразливіші перед такими атаками, оскільки не здатні критично оцінювати інформацію й можуть некритично сприймати будь-які заклики до протиправної чи антидержавної поведінки. Натомість, якщо громадяни мають відповідну правову підготовку й вірять у свою державу, вони не стануть об'єктом маніпуляції.

Ще одним аргументом на користь пріоритетності правосвідомості є такий: забезпечення національної безпеки вимагає значних ресурсів, але вони часто обмежені, й держава не може повністю контролювати всі сфери й усі дії громадян. У такій ситуації добровільне дотримання людьми законодавства й відповідальне ставлення до питань безпеки виявляється набагато ефективнішим за примусові заходи. У багатьох європейських країнах (наприклад, у Польщі, Литві, Естонії), де право вважається вагомою суспільною цінністю, громадяни активно долучаються до ініціатив у сфері громадської безпеки, повідомляють поліцію про підозрілі обставини, організовують загони самооборони та співпрацюють із владою в разі виникнення надзвичайних ситуацій. Сформована правова культура виступає своєрідним соціальним капіталом, що дає змогу протистояти зовнішнім і внутрішнім загрозам за мінімального витрачання державних ресурсів.

Водночас не можна ігнорувати застереження, сформульовані Ю. Ю. Калиновським, адже вони нагадують про необхідність внутрішньої відповідності офіційних політик і дій влади правовим та моральним принципам. Якщо в суспільстві поширюється думка, що держава порушує власні ж закони або дискримінує якусь частину населення, то громадяни не будуть готові добровільно підтримувати державу, а правосвідомість формуватиметься радше як інструмент критики, а не співпраці. У підсумку це може привести до парадоксальної ситуації: високий рівень правової культури може посилити опозицію до держави, якщо остання не дотримується правових норм. Тому найбільш конструктивним баченням виглядає синтез обох позицій: визнання безумовної важливості правосвідомості для забезпечення національної безпеки та одночасно розуміння, що держава зобов'язана демонструвати правос-

лухняність і справедливість, інакше її політика безпеки втратить легітимність в очах правосвідомих громадян. Саме про це веде мову і Я. С. Богів, коли стверджує, що демократична, правова держава – це діалектичний союз відповідального уряду та освічених, свідомих громадян, а будь-яке порушення цієї діалектики загрожує безпеці [1].

Таким чином, для розвитку інституту правосвідомості з метою посилення національної безпеки в Україні потрібно, щоб держава й суспільство діяли в унісон. На законодавчому рівні це означає продовження реформ адміністративного права в напрямку підвищення прозорості державного управління, розширення можливостей громадського контролю, забезпечення належної підготовки держслужбовців та ефективні механізми відповідальності посадових осіб. На рівні освіти це означає вдосконалення навчальних програм із правознавства, запровадження системи правового виховання молоді, а також підтримку ініціатив громадянського суспільства, спрямованих на підвищення правової обізнаності різних верств населення. На рівні суспільної свідомості це означає поступовий перехід від пасивного сприйняття держави як карального органу до розуміння держави як інструмента спільного блага, яке працює відповідно до правових норм і з урахуванням інтересів усіх громадян.

Насамкінець варто підкреслити, що проблема правосвідомості в контексті національної безпеки не є суто теоретичною. Вона має неабияке практичне значення, особливо в умовах збройного конфлікту, нестабільної політичної ситуації і глобальних викликів. У ситуації, коли держава змушена витрачати величезні ресурси на оборону, одночасно вона повинна дбати і про єдність суспільства, про недопущення внутрішніх конфліктів і безкарного порушення правових норм. Усе це неможливо здійснити без належного рівня правосвідомості. Зрештою, як зауважив свого часу Е. Ерліх, право може бути сильним тільки за умови, що воно визнається народом і підтримується ним [17]. Цю тезу можна адаптувати і для нинішніх реалій: справжня національна безпека є результатом синергії армії, спецслужб, правоохоронних органів і суспільства, яке впевнене у правомірності державних дій та власному праві на захист.

Таким чином, правосвідомість – це критично важливий чинник, що доповнює суто матеріальні та силові аспекти безпеки. Вона є

індикатором зрілості держави і суспільства, їхньої спроможності співпрацювати на основі права. Як свідчить аналіз наукових праць з цієї теми, правосвідомість не є якоюсь абстрактною категорією: вона впливає на цілком конкретні механізми дотримання законодавства, на стабільність влади, легітимність владних рішень, взаємодію населення і держави. Обговорення різних наукових підходів демонструє, що правосвідомість може або посилювати державу (за умови дотримання державою правових принципів), або підірвати довіру до неї (якщо порушуються основні принципи законності). Проте дедалі більше дослідників схиляються до висновку, що правосвідомість – це передусім позитивна основа для консолідації суспільства.

У підсумку, найбільш перспективною видається така концепція правосвідомості, яка підкреслює її роль як основи суспільного договору між державою та громадянами, ефективного механізму профілактики правопорушень і запобігання загрозам у різних сферах національної безпеки. Щоб реалізувати цю концепцію на практиці, на нашу думку, необхідні: 1) подальше вдосконалення адміністративного законодавства в аспектах відкритості та підзвітності органів влади; 2) активна підтримка громадських рухів і освітніх програм, які сприяють правовій просвіті; 3) забезпечення надійних гарантій притягнення до відповідальності за порушення закону на всіх рівнях влади; 4) формування правової культури, яка ґрунтується не тільки на знанні формальних норм, а й на повазі до моралі, справедливості та людської гідності. Лише за таких умов правосвідомість стане потужним елементом забезпечення національної безпеки України, що відповідатиме викликам сучасності та сприятиме розвитку демократичної, правової держави.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Правосвідомість є комплексним явищем, що поєднує когнітивний (знання права) та аксіологічний (ціннісне ставлення до права) аспекти. У контексті національної безпеки правосвідомість виступає не лише як фактор, що визначає поведінку окремих громадян, а й як чинник, що впливає на суспільство загалом. Від рівня правосвідомості залежить ефективність реалізації законодавства у сфері безпеки, а також готовність громадян співпрацювати з державними інституціями для захисту національних інтересів. Водночас синтез різних наукових підходів показує, що правосвідомість може віді-

гравати як стабілізаційну, так і дестабілізаційну роль, залежно від відповідності дій держави правовим принципам.

В умовах гібридних загроз громадяни з високим рівнем правової культури менш вразливі перед дезінформацією, спрямованою на підриг державності. Правосвідомість допомагає формувати загальнонаціональну ідентичність та посилює суспільну згоду, необхідну для протидії зовнішнім загрозам. Ефективна взаємодія держави та суспільства має ґрунтуватися на правосвідомості як основі суспільного договору. В сучасних умовах держава не може покладатися виключно на владний примус – зміцнення безпеки значною мірою залежить від готовності населення добровільно дотримуватися правових норм. Формування правосвідомості має відбуватися як «знизу» (підвищення обізнаності громадян), так і «зверху» (демонстрація поваги до права з боку посадових осіб). Найбільш перспективною є концепція правосвідомості як основи суспільного договору та ефективного механізму профілактики загроз національній безпеці.

Перспективи подальших досліджень пов'язані з розробкою конкретних механізмів підвищення рівня правосвідомості, вивченням впливу цифровізації на формування правової культури та дослідженням ролі правосвідомості у протидії специфічним загрозам національній безпеці. Особливу увагу варто приділити вивченню зарубіжного досвіду та розробці методології оцінки рівня правосвідомості та його впливу на стан національної безпеки.

1. Богів Я. С. Народний суверенітет та механізм його реалізації публічною владою: теоретико-правовий аспект: дис. ... докт. юрид. наук. Острог; Львів, 2020. 441 с. 2. Василевська Т. Е., Саламатов В. О., Марушевський Г. Б. Етика державного управління: підручник / за заг. ред. Т. Е. Василевської. Київ: НАДУ, 2015. 204 с. 3. Голосніченко І. Правосвідомість і правова культура у розбудові української держави. *Право України*. 2005. № 4. С. 24–25. 4. Калиновський Ю. Ю. Правосвідомість українського суспільства: генеза та сучасність: монографія. Харків: Право, 2008. 288 с. 5. Клімова Г. П. Правосвідомість: до теорії питання. *Актуальні проблеми інноваційного розвитку*. 2012. № 2. С. 35–42. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2012/06/%D0%9A%D0%BB%D1%96%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B0-%D0%93.-%D0%9F.pdf>. 6. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. 7. Корж І. Ф. Правова безпека як критерій стану правового життя: монографія. Київ: Політія, 2024. 408 с. 8. Криховецький І. З., Короєд С. О.

Роль правової культури у формуванні правових норм та реалізації правової політики України. *Legal Science Electronic Journal*. 2023. № 7. URL: http://www.lsej.org.ua/7_2023/138.pdf. 9. Пархоменко Н. М., Тимошенко В. І. Детермінанти та наслідки деформації індивідуальної правосвідомості за негативних умов сучасного світу. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер. Право. 2024. Вип. 81, ч. 1. С. 81–87. 10. Про звернення громадян: Закон України від 02.10.1996 р. № 393/96-ВР. Дата оновлення: 31.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-vr>. 11. Про національну безпеку України: Закон України від 21 черв. 2018 р. № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 31. Ст. 241. 12. Про освіту: Закон України від 05.09.2017 р. № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст. 380. 13. Про Ряду національної безпеки і оборони України: Закон України від 05.03.1998 № 183/98-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-vr>. 14. Пунько О. В. Правове виховання як основний чинник формування правової культури особи в умовах розбудови правової держави України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер. Право. 2014. Вип. 27(1). С. 42-46. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_27\(1\)_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_27(1)_12). 15. Суспільні цінності населення України в теоретичних і практичних вимірах: монографія / авт. кол. М. І. Михальченко (керівник) та ін. Київ: ІПІЕНД ім. І. Ф. Кураса НАН України, 2013. 336 с. 16. Шипілова Л. М. Стратегічне планування у сфері національної безпеки: курс лекцій. Київ: ВПЦ «Київський університет», 2023. 143 с. 17. Ehrlich E. *Grukdlegung der Soziologie des Rechts*. Wien, 1913. S. 385.

References

1. Bohiv Ya. S. Narodnyi suverenitet ta mekhanizm yoho realizatsii publichnoiu vladoiu: teoretyko-pravovyi aspekt: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Ostroh; Lviv, 2020. 441 s. 2. Vasylevska T. E., Salamatov V. O., Marushevskiy H. B. Etyka derzhavnoho upravlinnia: pidruchnyk / za zah. red. T. E. Vasylevskoi. Kyiv: NADU, 2015. 204 s. 3. Holosnichenko I. Pravovidomist i pravova kultura u rozbudovi ukrainskoi derzhavy. *Pravo Ukrainy*. 2005. № 4. S. 24–25. 4. Kalynovskiy Yu. Yu. Pravovidomist ukrainskoho suspilstva: heneza ta suchasnist : monohrafiia. Kharkiv: Pravo, 2008. 288 s. 5. Klimova H. P. Pravovidomist: do teorii pytannia. Aktualni problemy innovatsiinoho rozvytku. 2012. № 2. S. 35–42. URL: <https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2012/06/%D0%9A%D0%BB%D1%96%D0%BC%D0%BE%D0%B2%D0%B0-%D0%93.-%D0%9F.pdf> (data zvernennia: 16.03.2025). 6. Konstytutsiia Ukrainy : Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. St. 141. 7. Korzh I. F. Pravova bezpeka yak kryterii stanu pravovoho zhyttia: monohrafiia. Kyiv: Politiia, 2024. 408 s. 8. Krykhovetskyi I. Z., Koroied S. O. Rol pravovoi kultury u formuvanni pravovykh norm ta realizatsii pravovoi polityky Ukrainy. *Legal Science Electronic Journal*. 2023. № 7. URL: http://www.lsej.org.ua/7_2023/138.pdf. 9. Parkhomenko N. M., Tymoshenko V. I. Determinanty ta naslidky deformatsii

indyvidualnoi pravosvidomosti za nehatyvnykh umov suchasnoho svitu. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho Natsionalnoho Universytetu*. Seriiа PRAVO. 2024. Vyp. 81, ch. 1. S. 81–87. **10.** Pro zvernennia hromadian: Zakon Ukrainy vid 02.10.1996 r. № 393/96-VR. Data onovlennia: 31.12.2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-bp>. **11.** Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 cherv. 2018 r. № 2469-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2018. № 31. St. 241. **12.** Pro osvitu : Zakon Ukrainy vid 05.09.2017 r. № 2145-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2017. № 38-39. St. 380. **13.** Pro Radu natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 05.03.1998 № 183/98-VR. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/183/98-BP>. **14.** Punko O. V. Pravove vykhovannia yak osnovnyi chynnyk formuvannia pravovoi kultury osoby v umovakh rozbudovy pravovoi derzhavy Ukrainy. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. Seriiа : Pravo. 2014. Vyp. 27(1). S. 42-46. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_27\(1\)_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/nvuzhpr_2014_27(1)_12). **15.** Suspilni tsinnosti naselennia Ukrainy v teoretychnykh i praktychnykh vymirakh : monohrafiia / avt. kolektyv: M. I. Mykhalchenko (kerivnyk) ta in. Kyiv : IPIEND im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy, 2013. 336 s. **16.** Shypilova L. M. Stratehichne planuvannia u sferi natsionalnoi bezpeky : kurs lektsii. Kyiv : VPTs “Kyivskiy universytet”, 2023. 143 s. Ehrlich E. Grukdlegung der Soziologie des Rechts. Vienna, 1913. P. 385. **17.** Ehrlich E. Grukdlegung der Soziologie des Rechts. Wien, 1913. S. 385.

Bezzubov Dmytro, Aliev Roman, Voznik Myhailo. Legal consciousness as an element of national security

This article examines the role of legal consciousness as an important element in ensuring Ukraine's national security. The concept of legal consciousness, its cognitive and axiological aspects, as well as its influence on the formation of citizens' legal culture are analyzed. It is shown that a low level of legal consciousness can lead to instability, corruption, and distrust in state institutions. At the same time, a high level of legal culture contributes to the consolidation of society, strengthening of democratic institutions, and effective counteraction to internal and external threats. In the context of hybrid threats, special attention is paid to citizens' ability to critically evaluate information and resist disinformation.

The necessity of a comprehensive approach to the formation of legal consciousness through educational programs, increasing transparency in public administration, and ensuring the accountability of officials is substantiated. The concept of legal consciousness is proposed as the foundation of a social contract between the state and citizens aimed at effectively ensuring Ukraine's national security.

National security of Ukraine is a complex and multifaceted phenomenon that covers various spheres of public life, including political, economic, social, informational and military. One of the important factors in ensuring national security is the level of legal awareness of citizens and officials. In modern

conditions, when Ukraine is faced with internal and external threats, a special role is played by the population's awareness of legal norms, their importance for the stability of the state and readiness to act in the legal field. Despite the presence of a legislative framework for ensuring national security, a low level of legal awareness can become a factor of instability, contribute to the spread of legal nihilism, corruption and a decrease in trust in state institutions. On the other hand, a developed legal awareness can be a powerful tool for consolidating society, forming law and order and strengthening democratic institutions. Therefore, the study of the phenomenon of legal awareness in the context of ensuring national security is relevant and requires a comprehensive analysis.

Prospects for further research are related to the development of specific mechanisms for increasing the level of legal awareness, studying the impact of digitalization on the formation of legal culture, and studying the role of legal awareness in countering specific threats to national security. Particular attention should be paid to the study of foreign experience and the development of a methodology for assessing the level of legal awareness and its impact on the state of national security.

Key words: legal consciousness, national security, legal culture, administrative law, hybrid threats, social contract, democratic institutions, corruption, educational programs.

ДЕЯКІ АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ОПОДАТКУВАННЯ В УКРАЇНІ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ ТА ПОВОЄННИЙ ПЕРІОД

Показано, що необхідність вирішення нагальних проблем оподаткування в умовах воєнного стану зумовлює динамічні і численні зміни в законодавстві, що регулює зазначену сферу відносин. Водночас гострою потребою є забезпечення ефективності законодавства, яка визначається продуманою податковою політикою держави і чітким формулюванням правових норм, що визначають механізми її реалізації. Розглядаються питання правової регламентації оподаткування суб'єктів малого підприємництва та доходів фізичних осіб. Обґрунтовуються пропозиції щодо вдосконалення деяких положень законодавства України.

Ключові слова: податкове законодавство; податкова політика; оподаткування доходів фізичних осіб; платники єдиного податку; органи державної податкової служби; податкові пільги; правовий статус платника податків.

Isaieva Natalia. Some current issues of legal regulation of taxation in Ukraine during martial law and the post-war period

The article analyzes the current issues of legal regulation of taxation in Ukraine during martial law and the post-war period. Attention is drawn to the fact that the need to address urgent taxation problems during martial law leads to dynamic and numerous changes in legislation governing the specified area of relations. At the same time, there is an acute need to ensure the effectiveness of legislation, which is determined by a well-thought-out state tax policy and the clear formulation of legal norms outlining the mechanisms for its implementation. The article examines issues related to the legal regulation of taxation for small business entities and the incomes of individuals. Proposals are substantiated for improving certain provisions of the current legislation of Ukraine.

Key words: tax legislation; tax policy; taxation of individual incomes; single tax payers; state tax service authorities; tax benefits; legal status of taxpayers.

Актуальність забезпечення належного рівня правового регулювання оподаткування завжди була надзвичайно великою. Це зумовлено тим, що сфера податкових відносин стосується гострих майнових інтересів платників податків і таких же гострих інтересів держави, для якої ефективне функціонування системи оподаткування є однією з основ ефективного функціонування сфери державного управління в цілому і важливою умовою стабільності економічної, політичної та інших сфер.

Забезпечення ефективності податкової системи держави стає особливо важливим завданням в умовах воєнного стану в Україні та в повоєнний період. Велике навантаження на державний бюджет, що зумовлене необхідністю фінансування видатків на оборону, зменшує можливості держави забезпечувати відповідний рівень фінансування соціальної сфери, інфраструктурних об'єктів, підтримки малого бізнесу та сфери господарювання в цілому. І оскільки головним джерелом доходів бюджету є податки, збори, інші обов'язкові платежі, то у воєнний період об'єктивно зростає податкове навантаження на платників податків. Водночас проблема загострюється тим, що у платників податків – фізичних та юридичних осіб зменшуються можливості щодо виконання своїх податкових обов'язків.

Зазначені проблеми необхідно вирішувати шляхом ретельного економічного обґрунтування необхідних змін в оподаткуванні у воєнний та повоєнний період у державі та чіткого правового регулювання зазначеної сфери відносин.

Проблеми правового регулювання оподаткування та шляхи його вдосконалення розглядалися в працях українських вчених, які обґрунтовували теоретичні засади, вдосконалювали і деталізували систему понять та розробляли наукові пропозиції щодо вдосконалення фінансового і податкового законодавства України. Зокрема, зазначені проблеми розглядалися у працях Л.К. Воронової, М.П. Кучерявенка, Н.Ю. Пришви, Л.А. Ваолевської, О.А. Музики-Стефанчук, О.А. Лукашева, А.О. Манаєнка та інших учених.

Водночас нагальні потреби правової регламентації сфери оподаткування в Україні у воєнний та повоєнний період потребують подальших досліджень та наукового аналізу.

Метою статті є здійснення наукового аналізу проблем правового регулювання оподаткування в Україні в сучасний період в умо-

вах воєнного стану та повоєнний період та розробка пропозицій щодо його вдосконалення.

Необхідність вирішення нагальних проблем оподаткування в Україні в сучасний період зумовлює динамічні і численні зміни в законодавстві, що регулює сферу оподаткування. Це стосується як, власне, податків, зборів, обов'язкових платежів, так і діяльності податкових органів, їх повноважень, завдань та функцій. Такий підхід є виправданим, оскільки проблеми оподаткування в цілому і особливо в умовах воєнного стану необхідно вирішувати комплексно.

Водночас гострою потребою є забезпечення ефективності законодавства. Як зазначав В.Б. Аверьянов, до основних компонентів ефективності законодавства доцільно віднести потреби, інтереси, мету, завдання, результати діяльності, що характеризуються не лише з кількісного боку, а затрати включають і затрати часу (строки), що потрібні для досягнення даних результатів. Взаємозв'язок основних компонентів ефективності законодавства проявляється в тому, що при визначенні мети необхідно враховувати і затрати на її досягнення, і планові результати. При оцінці функціонування законодавчої системи затрати і досягнені результати, в свою чергу, порівнюються між собою, а також із запланованою метою. Але поняття ефективності виражає не лише відношення результату діяльності до її мети. Ефективність – це також показник способу діяльності: того способу, яким потреби, інтерес і мета досягаються швидше і легше, більш ефективного [1].

Ефективність податкового законодавства України, крім вищезазначеного, буде визначатися також продуманою державною політикою в цілому і податковою політикою зокрема. Саме основоположні документи, які визначають цю політику, закладають відповідність мети і завдань потребам та інтересам держави і платників податків, послідовність, терміни і способи реалізації цих завдань. Також організаційні заходи і законодавче забезпечення реалізації податкової політики держави у воєнний та повоєнний період повинні здійснюватися з урахуванням рівня вразливості різних категорій платників податків щодо кризових явищ в економіці та проблеми при здійсненні господарської діяльності в складних умовах війни.

Звертаючи увагу на особливості податкових правовідносин у період дії режиму воєнного стану, М.І. Смокович зазначає, що вони

є вкрай чутливими, тому що військові дії призвели до чималого руйнування сталих економічних відносин, невід’ємним складником яких є податкові. Це вимагає від держави конкретних кроків задля реального ревізування стану справ у сфері економіки і відновлення збалансованого наповнення державного бюджету. Розпорядженням Кабінету Міністрів від 27 грудня 2023 р. № 1218-р схвалено Національну стратегію доходів до 2030 року, яка програмує чимало новацій у податковій, митній та інших сферах правовідносин. Означена Стратегія є важливою і в контексті забезпечення реалізації європейського курсу України, тому що позиціонує оновлену фіскальну політику, підвищення ефективності видатків та податкового й митного адміністрування, удосконалення самої структури податків, пільг тощо. Проте теорія і практика адміністративного судочинства свідчить, що практична реалізація приписів цієї Стратегії неможлива без «якісного» предметного законодавчого супроводу означених інноваційних пропозицій, інакше правова невизначеність законодавчого регулювання зумовить хвилю судових клопотань до адміністративних судів [2].

Слід зазначити, що державна податкова політика дістала комплексне вираження саме в Стратегії доходів до 2030 року. Проте особливості її реалізації в умовах воєнного стану вимагають обережного та продуманого підходу при внесенні змін до законодавства України, що регулює сферу оподаткування.

Стратегією передбачено збільшення ставок деяких податків, що є виправданим під час війни. Податок на додану вартість планується збільшити до європейського рівня, переглянути в бік збільшення оподаткування фізичних осіб-підприємців та перейти до прогресивного оподаткування доходів фізичних осіб [3].

Водночас гострим питанням при її реалізації може бути небезпека збільшення тіньового сектора економіки держави внаслідок ухилення від сплати податків, що зростають.

Цифри, які характеризують тіньовий сектор економіки в Україні, на сьогодні показують складну ситуацію для держави. Зокрема, Д.О. Гетманцев зазначив, що Україна щороку втрачає до 900 мільярдів гривень через тіньову економіку, яка охоплює до 60 відсотків окремих галузей. Лише її детінізація без підвищення податків може додати до 4 мільярдів доларів до бюджету. Найбільше в тіні працює агросектор, тютюнова промисловість, будівництво

та сфера послуг. Зазначені 900 мільярдів гривень - це більше, ніж наявний бюджет на оборону чи соціальну сферу.

Тіньова економіка – це діяльність, яка не враховується в звітності, не оподатковується і не регулюється державою. У більшості країн Європи рівень тіньової економіки коливається в межах 5-7 відсотків.

Д.О. Гетманцев зазначив, що детінізація – це пріоритетне завдання для податкової служби у 2025 році. За його оцінками, фіскальні органи мають потенціал забезпечити до 4 мільярдів доларів (понад 160 мільярдів гривень) додаткових надходжень лише за цей рік [4].

На нашу думку, зазначене питання детінізації економіки і збільшення надходжень до бюджету лише за рахунок активізації діяльності податкових органів в Україні не може бути вирішене достатньо ефективно. Проблема має комплексний характер, і вирішувати її необхідно комплексними державними заходами: створення умов для чесної конкуренції в бізнесі, рівних можливостей для організації і здійснення підприємницької діяльності та посилення боротьби з корупцією. При цьому необхідно враховувати можливості платників податків виконати свій податковий обов'язок.

Тому варто звернути увагу на позицію вчених, що співвідношення прав і обов'язків платників податків і держави в особі податкових органів виступає тим критерієм, який визначає не лише правовий статус платника самого по собі, а й свободу, відкритість здійснення підприємницької діяльності у державі в цілому. Саме таким вбачається розв'язання суперечності між різними підходами до сучасного розуміння правової сутності податкового обов'язку, що одними вченими сприймається як односторонній обов'язок платника податків, а іншими – як результат певного суспільного договору [5].

Підвищення податків, передбачених у Стратегії, повинно супроводжуватися підвищенням рівня довіри бізнесових структур, платників податків до держави в цілому і податкових органів зокрема. Цьому, на нашу думку, можуть сприяти передбачені Стратегією заходи щодо вдосконалення податкового адміністрування.

Зокрема, планується: забезпечити попередження та усунення корупційних ризиків у діяльності Державної податкової служби шляхом виконання Антикорупційної програми ДПС на 2023 - 2025 роки та її оновлення; запровадити регулярне вивчення оцінки

якості надання послуг та виявлення проблемних питань, що виникають у діяльності ДПС, шляхом опитування платників податків, оприлюднення його результатів та публічне звітування про вжиті заходи; підтримувати зворотній зв'язок із зацікавленими сторонами щодо удосконалення процесів адміністрування; удосконалити процеси організації та проведення документальних і фактичних перевірок [6].

Необхідно зазначити, що реалізація зазначених заходів повинна забезпечуватися розробкою та прийняттям нормативно-правових актів, у яких повинні бути конкретизовані зазначені заходи, з визначенням конкретних термінів, періодичності їх проведення та відповідальних посадових осіб. Причому вони повинні мати постійний характер.

Щодо оподаткування доходів Стратегією передбачено реформування спрощеної системи оподаткування, звузивши при цьому сферу її застосування шляхом виключення юридичних осіб, запровадивши запобіжники для зменшення зловживань, підвищивши поріг реєстрації платників податку на додану вартість та зменшивши ефективні ставки податку до рівня загального режиму [6].

Стосовно реформування оподаткування «спрошенців», на нашу думку, питання повинно вирішуватися поступово й обережно. Саме тут може відбутися перехід до тіньових способів здійснення підприємницької діяльності. Законодавством неодноразово розширювалися види діяльності, при зайнятті якими за дотриманням визначених умов може бути застосований спрощений режим оподаткування для суб'єктів малого бізнесу. Саме здійснення господарської діяльності в сферах, у яких найбільше зайняті суб'єкти малого бізнесу, дало можливість громадянам витримати складні умови війни, при цьому не звертаючись до держави за допомогою і підтримуючи економіку держави під час війни. Загалом ця діяльність значною мірою стосується сфери послуг.

На нашу думку, в цьому випадку треба якомога більше сприяти легалізації цієї діяльності для тих суб'єктів, які працюють «в тіні». Враховуючи відносно невисокий рівень їх доходів, можливе тимчасове, на час дії воєнного стану, пом'якшення застосування відповідальності при виявленні в перший раз осіб, які здійснюють таку діяльність без державної реєстрації та відповідно без сплати податків із доходів від неї.

Також можливе встановлення певних пільг для суб'єктів малого підприємництва на декілька перших місяців від початку діяльності. Загалом перехід до нового режиму оподаткування повинен бути гнучким і не обмежуватися лише застосуванням жорстких заходів відповідальності для цієї великої категорії підприємців. На державному рівні необхідно вирішувати питання відновлення довіри малого бізнесу до держави. Це, звичайно, стосується не лише малого бізнесу, але, на наш погляд, насамперед саме його, враховуючи його вразливість під час війни.

Одним із принципів податкового законодавства, закріпленим статтею 4 Податкового кодексу України, є принцип рівномірності й зручності сплати, встановлення строків сплати податків і зборів, зважаючи на необхідність забезпечення своєчасного надходження коштів до бюджетів для здійснення витрат бюджету та зручності їх сплати платниками [7].

Питання зручності сплати суто технічно вирішується в основному наявністю в сучасний період електронних засобів зв'язку і можливістю в будь-яку пору доби скористатися цілодобовими сервісами банків для здійснення будь-яких платежів, у тому числі податкових. Хоча проблеми з електропостачанням, функціонування мережі Інтернет в умовах воєнного часу можуть бути причиною порушень строків сплати податків, зборів, обов'язкових платежів. Тому цей принцип набуває особливого значення під час війни.

На нашу думку, для особливо вразливих категорій платників податків на рівні закону необхідно передбачити можливість застосування більш гнучкого режиму щодо строків сплати податків та зборів. Більшою мірою це стосується суб'єктів малого бізнесу, які працюють у місцевостях, наближених до лінії бойових дій, хоча, безперечно, не лише їх, а всіх платників податків, які не мають можливості своєчасно виконати свій податковий обов'язок.

Водночас доцільно було б внести уточнення у формулювання принципу стабільності податкового законодавства, закріпленого Податковим кодексом України. Підпунктом 4.1.9 пункту 1 статті 4 Податкового кодексу України визначено, що стабільність податкового законодавства означає, що зміни до будь-яких елементів податків та зборів можуть вноситися не пізніше, як за шість місяців до початку нового бюджетного періоду, в якому будуть діяти

нові правила та ставки. Податки та збори, їх ставки, а також податкові пільги не можуть змінюватися протягом бюджетного року [7].

Висока динаміка і непередбачуваність подій під час війни вимагають прийняття оперативних, у тому числі негайних, рішень з боку держави та її органів щодо врегулювання всіх сфер відносин і податкової сфери також. Тому реалізація принципу стабільності об'єктивно є проблематичною за таких умов. Особливо це стосується пільг, які необхідно надавати певним категоріям платників податків, які знаходяться в найбільш несприятливих умовах для ведення господарської діяльності та в несприятливих життєвих умовах. Пільги по сплаті податків та зборів таким платникам повинні надаватися одразу після прийняття такого рішення.

Водночас це може стосуватися і необхідності збільшення ставок податків та зборів, враховуючи нагальну потребу збільшення надходжень до бюджету з метою забезпечення потреб оборони.

Відновлення прогресивної шкали ставок податку на доходи фізичних осіб передбачається Національною стратегією доходів до 2030 року в поєднанні зі соціальною пільгою, нейтральною до рівня доходів.

Податкові соціальні пільги по цьому податку передбачені статтею 169 Податкового кодексу України: платник податку має право на зменшення суми загальномісячного оподатковуваного доходу, отримуваного від одного працедавця у вигляді заробітної плати на суму податкової соціальної пільги [7].

Розмір податкової соціальної пільги зараз визначається у відсотках до розміру прожиткового мінімуму: 50%, 100%, 150% і 200% для різних категорій платників податків.

При відновленні прогресивних ставок податку на доходи фізичних осіб в Україні нейтральність податкової соціальної пільги є виправданою, оскільки із збільшенням доходів будуть збільшуватися розміри ставок податку, і навпаки.

Водночас заслуговує на увагу досвід оподаткування індивідуальним податком у США. Зокрема, платники індивідуального податку поділяються на чотири категорії: одинокі фізичні особи; подружні пари, які сплачують податки спільно; члени сімей, які сплачують податок самостійно; глави домогосподарств. Поріг доходу для застосування максимальної ставки для всіх категорій платників єдиний, а для мінімальної ставки різний.

При мінімальній ставці 10% і максимальній – 38,6% фактична (ефективна) норма оподаткування завдяки сумарній дії податкових знижок, за розрахунками американських спеціалістів, не перевищує 8% [8].

Тобто сумарна система знижок при диференційованому підході, застосованому в законодавстві США, значно пом'якшує застосування високих податкових ставок.

Доцільно було б враховувати такий досвід при запровадженні прогресивних ставок податку на доходи фізичних осіб в Україні. Особливо це важливо в умовах дії воєнного стану та повоєнний період, враховуючи значну кількість соціально вразливих категорій платників при невисокому рівні доходів.

Висновки. Ефективність податкового законодавства України залежить від детальної розробки державної податкової політики, належного економічного обґрунтування необхідних змін у законодавстві та чіткого формулювання відповідних правових норм.

Організаційні заходи і законодавче забезпечення реалізації податкової політики у воєнний та повоєнний період також повинні здійснюватися з урахуванням рівня вразливості різних категорій платників податків. Особливо це стосується оподаткування суб'єктів малого підприємництва та доходів фізичних осіб в Україні, які працюють у несприятливих умовах та регіонах, наближених до ліній бойових дій.

1. Аверьянов В.Б. Вибрані наукові праці. Київ: Ліга-прес, 2011. С. 49-50. 2. Смокович М.І. Вирішення податкових спорів в умовах воєнного стану та євроінтеграції України: організаційні та правові аспекти. *Проблемні питання вирішення податкових спорів в умовах воєнного стану: матер. міжнар. наук.-практ. конф., 15 березня 2024 р.* Харків: Право, 2024. С.108-109. 3. Національна стратегія доходів до 2030 року URL:https://mof.gov.ua/storage/files/Національна_стратегія_доходів_2030.pdf 4. «Тіньовий сектор в Україні «з'їдає» по 900 мільярдів гривень щорічно: Гетманцев назвав найпроблемніші сфери». *Обозреватель*, 02.06.2025. URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/ekonomika-glavnaya/analytics-and-forecasts/tinovij-sektor-v-ukraini-zidaet-po-900-mlrd-grn-schoroku-nazvano-najproblemnishi-sferi/amp.htm>. 5. Прямі реальні податки: правова сутність та адміністрування: наук.-практ. посіб. Київ: Юрінком Інтер, 2018. С. 21. 6. Національна стратегія доходів до 2030 року URL:https://mof.gov.ua/storage/files/Національна_стратегія_доходів_2030.pdf 7. Податковий кодекс України.(зі змін. та доп.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755->

17#Text 8. Глух М.В. Порівняльна характеристика оподаткування доходів фізичних осіб у зарубіжних країнах. *Наукові читання присвячені пам'яті В. М. Корецького*: зб. наук. праць. Київ: Вид-во Європейського університету, 2011. С. 217.

References

1. Averianov V.B. Vybrani naukovy pratsi. Kyiv: Liha-pres, 2011. S. 49-50.
2. Smokovykh M.I. Vyryshennia podatkovykh sporiv v umovakh voiennoho stanu ta yevrointehratsii Ukrainy: orhanizatsiini ta pravovi aspekty. *Problemni pytannia vyrishennia podatkovykh sporiv v umovakh voiennoho stanu: mater. mizhnar. nauk.-prakt. konf., 15 bereznia 2024 r.* Kharkiv: Pravo, 2024. S.108-109.
3. Natsionalna stratehiia dokhodiv do 2030 roku URL:https://mof.gov.ua/storage/files/Natsionalna_stratehiia_dokhodiv_2030.pdf
4. “Tinovyi sektor v Ukraini “zidaie” po 900 miliardiv hryven shchorichno: Hetmantsev nazvav naiproblemnishi sfery”. Obozrivatel, 02.06.2025.URL: <https://www.obozrevatel.com/ukr/ekonomika-glavnaya/analytics-and-forecasts/tinoviy-sektor-v-ukraini-zidaie-po-900-mlrd-grn-schoroku-nazvano-najproblemnishi-sferi/amp.htm>
5. Priami realni podatky: pravova sutnist ta administruvannia; nauk.-prakt. posib. Kyiv: Yurinkom Inter, 2018. S. 21.
6. Natsionalna stratehiia dokhodiv do 2030 roku URL:https://mof.gov.ua/storage/files/Natsionalna_stratehiia_dokhodiv_2030.pdf
7. Podatkovyi kodeks Ukrainy. (zi zmin. ta dop.). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text>
8. Hlukh M.V. Porivnialna kharakterystyka opodatkuvannia dokhodiv fizychnykh osib u zarubizhnykh krainakh. *Naukovi chytannia prysviacheni pam'iaty V.M. Koretskoho*: zb. nauk. prats. Kyiv: Vyd-vo Yevropeiskoho universytetu, 2011. S. 217.

Isaieva Natalia. Some current issues of legal regulation of taxation in Ukraine during martial law and the post-war period

The urgency of ensuring an appropriate level of legal regulation of taxation has always been extremely high, given that the sphere of tax relations concerns the acute property interests of taxpayers as well as the equally acute interests of the state, for which the effective functioning of the tax system ensures the operation of all areas of public administration and is one of the important conditions for economic, political, and other stability in the country.

Ensuring the effectiveness of the state's tax system becomes especially important in the context of martial law and the post-war period in Ukraine. The significant burden on the state budget, caused by the need to finance defense expenditures, reduces the state's ability to ensure adequate funding for the social sector, infrastructure projects, support of small businesses, and the economy as a whole. Since the main sources of budget revenues are taxes, fees, and other mandatory payments, the tax burden on taxpayers objectively increases during the war period. However, this issue is exacerbated by the fact that taxpayers – both individuals and legal entities – face a reduction in income and an inability to fulfill their tax obligations.

These problems need to be addressed through rigorous economic justification of the necessary changes in taxation during the wartime and post-war periods and clear legal regulation of the specified sphere of relations.

The need to solve pressing taxation problems in the modern period in Ukraine leads to dynamic and numerous changes in legislation governing the field of taxation. This applies both to taxes, fees, and mandatory payments themselves and to the activities, powers, tasks, and functions of tax authorities.

At the same time, an important task is to ensure the effectiveness of legislation, which is largely determined by a well-thought-out state policy in general and tax policy in particular.

Fundamental documents outlining the state's tax policy establish the alignment of its goals and objectives with the needs and interests of the state and taxpayers, the sequence, timing, and methods for implementing these objectives. Meanwhile, organizational measures and legislative support for the implementation of state tax policy during martial law and the post-war period must take into account the varying levels of vulnerability of different categories of taxpayers to economic crises and the objective difficulties in conducting business activities by economic entities.

The article examines the provisions of the National Revenue Strategy until 2030 and the organizational and legal foundations of its implementation. In particular, it addresses issues of taxation of individual incomes and single tax payers during the wartime and post-war periods in Ukraine.

The article also substantiates the necessary proposals, in the author's opinion, for improving certain provisions of the current legislation of Ukraine regulating the field of taxation.

Key words: tax legislation; tax policy; taxation of individual incomes; single tax payers; state tax service authorities; tax benefits; legal status of taxpayers.

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 347.51

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-59

С. О. КОРОЄД

СТЯГНЕННЯ АКТИВІВ ПІДСАНКЦІЙНИХ ОСІБ ЯК «КОНФІСКАЦІЙНА» САНКЦІЯ В РЕГУЛЮВАННІ ВІДНОСИН ВЛАСНОСТІ

Дається характеристика санкціям відповідно до Закону України «Про санкції», підставам їх запровадження в законодавство та застосування на практиці. Розглядається новий вид санкцій – стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі. Визначається правова природа вказаної санкції як різновиду цивільно-правової конфіскації та її місце в правовому регулюванні відносин власності. Робиться висновок, що за своєю суттю вказана санкція в розумінні Конституції є конфіскацією (як підстава припинення права власності, яка застосовується за рішенням суду); водночас така санкція не є конфіскацією в розумінні Цивільного кодексу. Встановлено, що така публічно-правова, за своєю природою, “конфіскаційна” санкція – стягнення в дохід держави активів – згідно із Цивільним кодексом відіграє роль самостійної цивільно-правової підстави припинення права власності, а рішення адміністративного суду про її застосування зумовлює виникнення права власності держави на стягнуті активи.

Ключові слова: санкція, конфіскація, відносини власності, припинення права власності, стягнення, дохід держави, активи, підсанкційні особи.

Koroied Serhii. Seizure of assets of sanctioned persons as a “confiscatory” sanction in the regulation of property relations

The sanctions are characterized in accordance with the Law of Ukraine “On Sanctions,” including the legal grounds for their implementation and their application in practice. A new type of sanction is examined – seizure of assets belonging to a person or legal entity for the benefit of the state. The legal nature of this sanction is defined as a form of civil-law confiscation and its place within the legal regulation of property relations is determined. It is concluded that, in essence, this sanction constitutes confiscation under the Constitution (as a ground for termination of property rights which can be applied by a court judgment); at the same time, it is not considered seizure under the Civil Code. It is established that this public-law, by its nature, “confiscatory” sanction – seizure for the benefit of the state – under the Civil Code plays the role of an independent civil-law ground for the termination of property rights, and a judgment of an administrative court to apply it causes the state’s ownership right on the seized assets.

Key words: *sanction, confiscation, property relations, termination of property rights, seizure, state revenue, assets, sanctioned persons.*

Враховуючи потребу невідкладного та ефективного реагування на наявні й потенційні загрози національним інтересам і національній безпеці України, включаючи, зокрема, завдання майнових втрат та створення перешкод для сталого економічного розвитку тощо, Верховною Радою України 14 серпня 2014 року було прийнято Закон України “Про санкції” (далі – Закон), який через місяць після початку повномасштабної військової агресії РФ проти України було вирішено доповнити новим видом санкцій, застосованим лише в умовах воєнного стану і лише щодо осіб, на яких попередньо вже накладено санкцію у виді блокування активів, – “стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними” (зазначені зміни внесені згідно із Законом № 2257-IX від 12.05.2022). Як впливає з положень пояснювальної записки до цього законопроекту, такі законодавчі зміни є необхідними та спрямовані на запровадження дієвого невійськового інструмента позбавлення економічної бази для ведення агресивної війни проти України та компенсації наслідків від таких дій. Соціально-економічними наслідками прийняття вказаного законопроекту деклару-

валося, зокрема, сприяння формуванню ресурсів для мінімізації та усунення гуманітарних наслідків руйнування цивільної інфраструктури України, а також компенсації заподіяної шкоди жертвам злочинів, вчинюваних представниками держави-агресора на території України [1].

Мін'юст розглядає застосування санкції у виді стягнення активів як контрзахід, співмірну відповідь на поведінку підсанкційного суб'єкта, який в той чи інший спосіб підтримує агресію РФ проти України [2]. Окремі фахівці вважають, що саме українська практика стане прикладом кращих чи гірших підходів і підтвердженням чи спростуванням життєздатності такого виду санкцій, як конфіскація активів осіб, які сприяють військовій агресії. Пояснюється, що законодавець обумовлює необхідність застосування саме конфіскації гостротою становища та необхідністю досягнення зазначених цілей в умовах воєнного стану [3, с. 6, 10]. При цьому зауважується, що активи, пов'язані з порушенням санкцій, мають бути вилучені та спрямовані на потреби держави під час війни [4, с. 37].

Водночас суттєвим чинником захисту права власності непідсанкційних співвласників під час застосування Вищим антикорупційним судом санкцій стало надання особам, які не брали участі у справі, якщо суд вирішив питання про їх права, свободи, інтереси та (або) обов'язки, права оскаржити рішення суду, адже відповідна редакція статті 283-1 КАС України протягом першого року її дії (2022-2023) не передбачала можливості апеляційного (і відповідно касаційного) оскарження рішення Вищого антикорупційного суду особами, які не брали участі у справі (не були залучені судом), але суд вирішив питання про їхні права – стягнув у дохід держави активи (рухоме, нерухоме майно), які на праві власності належали таким особам; при цьому навіть Верховний Суд виходив із буквального тлумачення вказаної норми і не допускав можливості такого оскарження [5].

Раніше ми вже висловлювали думку про те, що Вищий антикорупційний суд в обов'язковому порядку має давати оцінку пропорційності втручання держави у право на мирне володіння майном з огляду на положення ст. 1 Першого протоколу до Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, оскільки йдеться про позбавлення права власності. Адже, як впливає з тексту вищезазначеної пояснювальної записки [1], а також інтерв'ю Міні-

стра юстиції Д.Л. Малюськи [6], зазначений вид санкції фактично є конфіскацією (така санкція не має тимчасового характеру; йдеться про безповоротне відібрання майна в дохід держави).

Як вже було зазначено вище, після початку повномасштабної військової агресії РФ проти України, Закон у статті 4 було доповнено новою санкцією, застосованою лише в умовах воєнного стану і лише щодо осіб, на яких попередньо вже накладено санкцію у виді блокування активів, яка спрямована на припинення права власності, – стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тотожні за змістом здійсненню права розпорядження ними (п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону). Оскільки, на відміну від “визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави”, в Цивільний кодекс України не було внесено відповідних змін, пов’язаних із правовим регулюванням застосування та наслідків санкції, передбаченої п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону, то науковий і практичний інтерес представляє визначення правової природи вказаної санкції як різновиду цивільно-правової конфіскації та її місця в правовому регулюванні відносин власності, що й ставить за мету дана стаття.

Цивільний кодекс України, як основний регулятор відносин власності, поняття санкції, що пов’язане із позбавленням (примусовим припиненням) права власності, застосовує лише щодо конфіскації (ст. 354 ЦК України). Інших схожих конструкцій припинення права власності Цивільний кодекс України не містить. У науковій літературі таку санкцію відносять до конфіскаційних; водночас констатується відсутність такого закону, який би встановлював цивільно-правову конфіскацію, за винятком ст. 228 ЦК, у якій, хоч і не вживається термін “конфіскація”, усе ж стягнення за недійсним правочином усього отриманого сторонами в дохід бюджету має ознаки цивільно-правової конфіскації [7, с. 18, 21]. Водночас вищевказаний Закон санкцію, передбачену п. 1-1 ч. 1 ст. 4, прямо не називає конфіскацією.

За змістом положень статті 354 ЦК України конфіскація (позбавлення права власності на майно за рішенням суду) застосовується саме за вчинення правопорушення у випадках, встановлених законом. Із цього випливає, що ключовою підставою застосування

конфіскації є вчинення особою дій, які згідно із законом визнаються правопорушенням; факт вчинення такого правопорушення і вина особи підлягають встановленню в передбаченому законом порядку відповідним юрисдикційним органом. Водночас підставами застосування санкції, передбаченої п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону, є дії, щодо яких відповідним юрисдикційним органом не ухвалюється рішення щодо відповідного правопорушення (встановлення факту його вчинення і вини особи), а адміністративний суд, який розглядає справу про застосування вказаної санкції, не виконує функцію юрисдикційного органу притягнення особи до відповідальності за вчинення правопорушення і не здійснює контроль за законністю притягнення до відповідальності іншим юрисдикційним органом. Сам Закон називає санкції “спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи”. Більше того, Верховний Суд неодноразово наголошував, що передбачені вказаним Законом санкції не є видом покарання чи відповідальності [8]. З цього випливає, що всі санкції за Законом України “Про санкції”, включаючи санкцію, передбачену п. 1-1 ч. 1 ст. 4 цього Закону, застосовуються поза механізмом реалізації юридичної відповідальності. Хоча в юридичній літературі можна зустріти думку про те, що спеціальні економічні та інші обмежувальні заходи (санкції) є формою реалізації відповідальності; застосовуються за вчинення правопорушення (у формі дій) уповноваженими органами державної влади і забезпечені державним примусом. Наголошується, що блокування і стягнення активів є санкціями як формами цивільної конфіскації, оскільки застосовуються у визначеному законом порядку спеціально уповноваженим державним органом [9, с. 34].

В одному із рішень Верховного Суду зазначено, що у світовій практиці сформувалося два різновиди конфіскації: 1) проти особи (особиста конфіскація, *in personam*) – застосовується в кримінальному судочинстві (або в тому, яке кваліфікується як кримінальне); 2) проти речі (речова конфіскація, *in rem*) – застосовується в цивільному судочинстві [10]. З цього можна зробити висновок, що, в розумінні Верховного Суду, застосовані згідно із Законом санкції є “персональними” (що прямо впливає з положень зазначеного Закону); крім того, у ч. 1 ст. 5-1 Закону прямо зазначено, що санкція, яка передбачена п. 1-1 ч. 1 ст. 4, може бути застосована лише щодо фізичних та юридичних осіб (а не щодо конкретного майна

відокремлено від особи власника). Тобто є конфіскацією, спрямованою проти особи, пов'язаної з її майном.

З огляду на застосований Верховним Судом підхід впливає, що конфіскація може застосовуватись або в кримінальному судочинстві, або в тому, яке кваліфікується як кримінальне (таким судочинством в Україні є лише провадження у справах про адміністративні правопорушення (про це, зокрема, зазначив Європейський суд з прав людини в рішенні від 6 вересня 2005 року в справі “Турепка проти України”, заява № 61406/00).

Отже, як за формальними, так й змістовними ознаками санкцію, передбачену п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону, безпосередньо не можна віднести до цивільно-правової конфіскації в розумінні статті 354 ЦК України. Хоча в юридичній літературі висловлюється думка про те, що вказаній санкції притаманні основні риси некримінальної конфіскації, адже, незважаючи на те, що цей інструмент застосовується в порядку адміністративного судочинства, за всіма ознаками він сутнісно тяжіє до некримінальної (“цивільної” в широкому значенні) конфіскації [4, с. 33].

Водночас незрозумілим залишається підхід законодавця, адже до підстав припинення права власності (які визначено у ст. 346 ЦК України), серед яких є конфіскація (пункт 12), законодавець окремо включив як самостійну підставу припинення права власності – “визнання необґрунтованими активів та їх стягнення в дохід держави” (п. 12 ч. 1 ст. 346 ЦК України), проте чомусь не доповнив вказану статтю такою підставою, як “стягнення в дохід держави активів, що належать фізичній або юридичній особі, а також активів, щодо яких така особа може прямо чи опосередковано (через інших фізичних або юридичних осіб) вчиняти дії, тождіжні за змістом здійсненню права розпорядження ними” (п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону). Водночас у ч. 2 ст. 346 ЦК України залишається норма про те, що право власності може бути припинене в інших випадках, встановлених законом. А відтак запроваджену вказаним Законом санкцію, передбачену п. 1-1 ч. 1 ст. 4, все ж таки можна розглядати в якості самостійної цивільно-правової підстави припинення права власності особи та як різновид конфіскації.

До речі, окремі науковці також наголошують, що під час розгляду справ про застосування санкції у виді стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб також виникають суспільні

відносини, які регулюються нормами цивільного права, оскільки вони нерозривно пов'язані з припиненням права власності та відбуваються поза волею власника. Право власності є складовою відносин власності, що унормовані у положеннях Цивільного кодексу України та не мають характерних ознак влади і підпорядкування, що опосередковує приватно-правовий інтерес [11, с. 166].

Водночас варто наголосити, що на відміну від Цивільного кодексу України Конституція України не прив'язує “конфіскацію” до вчинення правопорушення та визначає, що конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом (ч. 6 ст. 41 Конституції). Саме на цю статтю Конституції було зроблено посилання у пояснювальній записці до законопроекту, яким зазначений Закон було доповнено вказаною санкцією (п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону); проте термін “конфіскація” ані в тексті законопроекту, ані в пояснювальній записці до нього не застосовується [12]. Хоча, наприклад, Стратегія повернення активів на 2023-2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2023 р. № 670-р, прямо оперує зазначеним терміном, говорячи про судові “рішення про конфіскацію”, зокрема конфіскацію активів без винесення вироку в рамках кримінального провадження [13].

З наведеного законодавчого регулювання випливає, що санкція, яка передбачена п. 1-1 ч. 1 ст. 4 Закону, за свою суттю в розумінні статті 41 Конституції України є конфіскацією (як підстава припинення права власності, яка застосовується за рішенням суду); водночас така санкція не є конфіскацією в розумінні статті 354 ЦК України. В правовому регулюванні відносин власності така, так би мовити, публічно-правова конфіскаційна санкція – стягнення в дохід держави активів – згідно із ч. 2 ст. 346 ЦК України відіграє роль підстави припинення права власності, а рішення адміністративного суду про застосування вказаної санкції згідно із ч. 5 ст. 11 ЦК України є підставою виникнення права власності держави на стягнуті активи. А отже, вказану санкцію можна розглядати як різновид конфіскації та самостійну цивільно-правову підставу припинення у зв'язку із її застосуванням права власності.

1. Проект Закону України “Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення ефективності санкцій, пов’язаних з активами окремих осіб” від 23 березня 2022 року № 7194. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39275>. 2. Санкції проти осіб, що підтримують політику кремля: результати реалізації санкцій у виді стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб за 2024 рік. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sanktsii-proti-osib-shcho-pidtrymuiut-polityku-kremlia-rezultaty-realizatsii-sanktsii-u-vydi-stiahnennia-v-dokhid-derzhavy-aktyviv-pidsanktsiinykh-osib-za-2024-rik>. 3. Хутор Т., Климосюк А., Рябченко Т. Санкційна конфіскація приватних активів в Україні: рекомендації щодо застосування з урахуванням практики ЄСПЛ. Аналітичний центр “Інститут законодавчих ідей”. 2022. 43 с. URL: https://izi.institute/analysts/analytics_6/. 4. Хутор Т., Климосюк А., Рубашенко М. Цивільна конфіскація та конфіскація активів за порушення санкцій. Необхідні кроки України. Аналітичний центр “Інститут законодавчих ідей”. 46 с. URL: <https://izi.institute/analysts/15/>. 5. Короед С. О. Апеляційне оскарження рішення Вищого антикорупційного суду в адміністративній справі про застосування санкцій особами, які не брали в ній участі. *Держава і право*. 2023. Вип. 93. С. 24-35. 6. Вищий антикорусуд ухвалив перше рішення по КАСУ про стягнення активів олігарха Євтушенкова: що далі. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/248421-vyshshiy-antikorsud-prinyal-pervoe-reshenie-po-kasu-o-vzyskanii-aktivov-oligarkha-evtushenkova-chto-dalshe-71c5f0>. 7. Дзера І. Система цивільно-правових санкцій у загальній частині Цивільного кодексу України. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2020. № 1 (112). С. 17-23. URL: <https://doi.org/10.17721/1728-2195/2020/1.112-3>. 8. Рішення Верховного Суду від 13 листопада 2024 року, судова справа № 990/36/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123151637>. 9. Кологойда О. Блокування і стягнення активів підсанкційних осіб. *Право України*. 2024. № 9. С. 28-49. URL: <https://doi.org/10.33498/louu-2024-09-028>. 10. Постанова Верховного Суду від 04 жовтня 2023 року, судова справа № 991/2396/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114020811>. 11. Коцюбко І.В. Стягнення в дохід держави активів підсанкційних осіб: правова природа спору про право. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер. Право. 2024. Вип. 86, ч. 5. С. 163-169. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3>. 12. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів щодо підвищення ефективності санкцій, пов’язаних з активами окремих осіб» від 23.03.2022 № 7194. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1247802>. 13. Стратегія повернення активів на 2023-2025 роки, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2023 р. № 670-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/670-2023-%D1%80#Text.322.2024.86.5.24>.

References

1. Proekt Zakonu Ukrainy “Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv shchodo pidvyshchennia efektyvnosti sanktsii, pov’iazanykh z aktyvamy okremykh osib” vid 23 bereznia 2022 roku № 7194. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/39275>.
2. Sanktsii proty osib, shcho pidtrymuiut polityku kremlia: rezultaty realizatsii sanktsii u vydi stiahnennia v dokhid derzhavy aktyviv pidsanktsiinykh osib za 2024 rik. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/sanktsii-proty-osib-shcho-pidtrymuiut-polityku-kremlia-rezultaty-realizatsii-sanktsii-u-vydi-stiahnennia-v-dokhid-derzhavy-aktyviv-pidsanktsiinykh-osib-za-2024-rik>.
3. Khutor T., Klymosiuk A., Riabchenko T. Sanktsiina konfiskatsiia pryvatnykh aktyviv v Ukraini: rekomendatsii shchodo zastosuvannia z urakhuvanniam praktyky YeSPL. Analitychnyi tsentr “Instytut zakonodavchykh idei”. 2022. 43 s. URL: https://izi.institute/analysts/analytics_6/.
4. Khutor T., Klymosiuk A., Rubashchenko M. Tsyvilna konfiskatsiia ta konfiskatsiia aktyviv za porushennia sanktsii. Neobkhidni kroky Ukrainy. Analitychnyi tsentr “Instytut zakonodavchykh idei”. 46 s. URL: <https://izi.institute/analysts/15/>.
5. Koroied S.O. Apeliatsiine oskarzhennia rishennia Vyschoho antykoruptsiinoho sudu v administrativnii spravi pro zastosuvannia sanktsii osobamy, yaki ne braly v nii uchasti. *Derzhava i pravo*. 2023. Vyp. 93. S. 24-35.
6. Vyschyi antykorsud ukhvalyv pershe rishennia po KASU pro stiahnennia aktyviv oliharkha Yevtushenkova: shcho dali. URL: <https://sud.ua/uk/news/publication/248421-vyshshiy-antikorsud-prynal-pervoe-reshenie-po-kasu-ovzyskanii-aktivov-oligarkha-evtushenkova-chto-dalshe-71c5f0>.
7. Dzera I. Systema tsyvilno-pravovykh sanktsii u zahalnii chastyni Tsyvilnogo kodeksu Ukrainy. *Visnyk Kyivskoho natsionalnogo universytetu imeni Tarasa Shevchenka*. Yurydychni nauky. 2020. № 1 (112). S. 17-23. URL: <https://doi.org/10.17721/1728-2195/2020/1.112-3>.
8. Rishennia Verkhovnoho Sudu vid 13 lystopada 2024 roku, sudova sprava № 990/36/23. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/123151637>.
9. Kolohoida O. Blokuvannia i stiahnennia aktyviv pidsanktsiinykh osib. *Pravo Ukrainy*. 2024. № 9. S. 28-49. URL: <https://doi.org/10.33498/louu-2024-09-028>.
10. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 04 zhovtnia 2023 roku, sudova sprava № 991/2396/22. URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/114020811>.
11. Kotsiubko I.V. Stiahnennia v dokhid derzhavy aktyviv pidsanktsiinykh osib: pravova pryroda sporu pro pravo. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnogo universytetu*. 2024. Ser. Pravo. Vyp. 86, chastyna 5. S. 163-169. URL: <https://doi.org/10.24144/2307-3>.
12. Poiasniuvalna zapyska do proektu Zakonu Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv shchodo pidvyshchennia efektyvnosti sanktsii, pov’iazanykh z aktyvamy okremykh osib» vid 23.03.2022 № 7194. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1247802>.
13. Stratehiia povernennia aktyviv na 2023-2025 roky, skhvalena rozporiadzhenniam Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 1 serpnia 2023 r. № 670-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/670-2023-%D1%80#Text.322.2024.86.5.24>.

Koroied Serhii. Seizure of assets of sanctioned persons as a “confiscatory” sanction in the regulation of property relations

The article addresses the issue of the seizure of assets belonging to sanctioned individuals for the benefit of the state as a confiscatory sanction in the regulation of property relations. It provides a characterization of sanctions in accordance with the Law of Ukraine “On Sanctions” (hereinafter – the Law), the grounds for their introduction into legislation, and their practical application. A description is given of a new type of sanction, namely, “the seizure of assets for the benefit of the state that belong to a person or legal entity, as well as assets over which such a person may directly or indirectly (through other person or legal entity) perform actions equivalent to exercising the right of disposal” (paragraph 1-1 of part 1 of Article 4 of the Law). This type of sanction is applied exclusively under martial law and only to individuals already subjected to asset-blocking sanctions. Since both the Ministry of Justice and individual scholars refer to this type of sanction as “confiscation” (because it is not temporary in nature, but involves the irreversible transfer of property to the state), it becomes subject of scientific and practical interest to determine the legal nature of this sanction as a type of civil-law confiscation and its place in the legal regulation of property relations, which is the purpose of this article. Based on a scientific and practical analysis of legislative provisions, judicial practice, and the views of certain scholars, it was established that the mentioned sanction is a type of confiscation – confiscation aimed at a person in connection with their property. It is concluded that the sanction enshrined in paragraph 1-1 of part 1 of Article 4 of the Law, in its essence and under Article 41 of the Constitution of Ukraine, constitutes confiscation (as a ground for termination of property rights which can be applied by a court judgment); at the same time, this sanction is not considered confiscation within the meaning of Article 354 of the Civil Code of Ukraine. In the legal regulation of property relations, such a public-law confiscatory sanction—seizure of assets into the state’s revenue—under part 2 of Article 346 of the Civil Code of Ukraine serves as a ground for the termination of property rights, and the judgment of an administrative court on the application of this sanction, pursuant to part 5 of Article 11 of the Code, constitutes grounds for the state to acquire ownership of the seized assets. Therefore, this sanction can be regarded as a type of confiscation and an independent civil-law ground for the termination of ownership rights resulting from its application.

Key words: sanction, confiscation, property relations, termination of property rights, seizure, state revenue, assets, sanctioned persons.

**ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ОКРЕМОГО ПРОВАДЖЕННЯ
В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ:
ОГОЛОШЕННЯ ОСОБИ ПОМЕРЛОЮ
ТА ВСТАНОВЛЕННЯ СМЕРТІ ОСОБИ ПІД ЧАС ДІЇ
ВОЄННОГО СТАНУ В УКРАЇНІ ЧИ
НА ТИМЧАСОВО ОКУПОВАНИЙ ТЕРИТОРІЇ УКРАЇНИ**

Аналізуються норми окремого провадження в цивільному судочинстві. Розглядаються порядок встановлення в цивільному судочинстві України юридичних фактів, що мають юридичне значення, а також справи про оголошення особи померлою. Доведено, що основним джерелом регулювання процесуальних відносин щодо встановлення факту смерті особи на тимчасово окупованій території України та під час дії воєнного стану в Україні, чи оголошення особи померлою є Цивільний процесуальний кодекс України, застосування норм якого відбувається у системному зв'язку із нормами, наприклад, Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» тощо.

Ключові слова: цивільне судочинство, юридичні факти, оголошення фізичної особи померлою, встановлення смерті фізичної особи, судові рішення, окреме провадження, захист прав.

Karmaza Oleksandra. Problematic aspects of separate proceedings in civil proceedings: declaring a person deceased and establishing the death of a person during martial law in Ukraine or on the temporarily occupied territory of Ukraine

The article is devoted to the analysis of the norms of separate proceedings in civil proceedings. The procedure for establishing legal facts of legal significance in the civil proceedings of Ukraine, as well as cases of declaring a person deceased, is considered. It is proved that the main source of regulation of procedural relations regarding the establishment of the fact of the death of a person in the temporarily occupied territory of Ukraine and during martial law in Ukraine, or the declaration of a person deceased, is the Civil Procedure Code

© КАРМАЗА Олександра Олександрівна – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри галузевого права та загально-правових дисциплін Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»; ORCID: 0000-0003-4895-5220; e-mail: karmazaoleksandra@gmail.com

of Ukraine, the application of whose norms occurs in a systematic connection with norms, for example, the Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine” etc.

Key words: *civil proceedings, legal facts, declaration of an individual deceased, establishment of the death of an individual, court decision, separate proceedings, protection of rights.*

Вступ. Проблематика встановлення в цивільному судочинстві юридичних фактів, що мають юридичне значення, завжди була в центрі уваги науковців, суддів та практиків. Крім того, аналітичний огляд стану здійснення цивільного судочинства у 2024 році засвідчив, що продовжує збільшуватися загальна кількість заяв окремого провадження, поданих до суду. Так, у 2024 році їх кількість становила 85,4 тис., що на 12,6 тис., або на 17,2 % більше порівняно з 2023 роком (72,8 тис.), та на 35,3 тис., або 70 %, порівняно з 2022 роком (50,1 тис.). Упродовж звітнього періоду місцевими судами розглянуто 62 тис. справ окремого провадження, із них 54,7 тис. – з ухваленням рішення. У понад 52,4 тис. справ заяву задоволено, що становить 95,9 % від усіх ухвалених рішень. Серед розглянутих справ окремого провадження, як і в попередні звітні періоди, переважну більшість становлять справи про встановлення фактів, що мають юридичне значення (37,1 тис., або 59,9 %), це лише на 0,6 % більше порівняно з 2023 роком (понад 36,8 тис.) [1].

Слід також звернути увагу на те, що окреслене стає дедалі актуальнішим у зв'язку із збройною агресією росії на території України, дією правового режиму воєнного стану, дією правового режиму тимчасово окупованих територій в окремих областях України та в Автономній Республіці Крим, а відтак сприяє збільшенню кількості цивільних справ щодо встановлення фактів, що мають юридичне значення. Крім того, в практичній площині виникає логічне запитання: яку судову процедуру обрати, коли особа померла на тимчасово окупованій території, чи загинула при виконанні конституційного обов'язку щодо захисту Вітчизни, але тіло не було знайдено. Чи є різниця між поняттями «встановлення смерті особи» та «оголошення особи померлою». Судова практика з цього питання – різна. Відтак у цьому аспекті стаття є актуальною.

Проблематикою правового регулювання відносин, пов'язаних із встановленням в цивільному судочинстві України фактів, що

мають юридичне значення, займаються визначні українські вчені, судді та юристи-практики. Так, проблеми, які стосуються окремого провадження в цивільному судочинстві загалом були предметом досліджень, наприклад, О. Брателя («Функції процесуальних юридичних факів у цивільному судочинстві України», 2016), О. Білоконь («Окремі аспекти розгляду цивільних справ у порядку окремого провадження під час дії воєнного стану», 2023), Т. Войтенко («Встановлення факту смерті чи оголошення померлим: вибір судової процедури в умовах воєнного стану», 2023), І. Іліопол («Особливості розгляду справ про встановлення факту смерті особи на тимчасово окупованій території України, 2022), О. Маркової, Я. Садикова («Окреме провадження у цивільному процесі України, 2014), І. Татулич («Особливості процесу доказування у справах окремого провадження», 2024), М. Ясинка («Особливості окремого провадження у цивільному процесуальному праві України», 2011) тощо. Натомість багато аспектів цієї проблеми є недостатньо дослідженими.

Метою статті є науково-практичний аналіз судової практики про встановлення смерті особи під час дії воєнного стану в Україні та оголошення особи померлою, а також виявлення проблем і окреслення шляхів їх вирішення.

Методологія дослідження. Стаття ґрунтується на загальнонаукових та спеціальних правових методах наукового пізнання. Автор широко використовує наукові підходи й методологічні позиції, викладені у працях С. С. Бичкової, Ю. В. Білоусова, С. В. Васильєва, О. В. Гетманцева, К. В. Гусарова, О. О. Грабовської, Л. В. Діденко, О. С. Захарової, І. О. Ізарової, С. О. Коросьда, В. А. Кройтора, Р. Ю. Ханік-Посполітак, В. І. Тertiшнікова, С. Я. Фурси, Є. О. Харитонова, Ю. В. Черняк, О. С. Штефан та інших.

Результати дослідження. Станом на травень 2025 року в Україні діє правовий режим воєнного стану, а також правовий режим тимчасово окупованих територій України, що зумовлює модифікацію існуючих прав і свобод осіб на всій території України, а в юриспруденції породжує нові наукові дослідження.

Згідно із Законом України «Про правовий режим воєнного стану» правосуддя на території, на якій введено воєнний стан,

здійснюється лише судами. На цій території діють суди, створені відповідно до Конституції України [2].

Відповідно до Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» правовий режим тимчасово окупованої території передбачає особливий порядок забезпечення прав і свобод громадян України, які проживають на тимчасово окупованій території. Україна вживає всіх необхідних заходів щодо гарантування прав і свобод людини і громадянина, передбачених Конституцією та законами України, а також міжнародними договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, усім громадянам України, які проживають на тимчасово окупованій території [3].

Відносини, які стосуються встановлення факту смерті особи чи оголошення особи померлою, регулюються нормами Конституції України, Цивільного процесуального кодексу України, Цивільного кодексу України, Законів України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України», «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо особливостей провадження у справах про встановлення факту народження або смерті особи в умовах воєнного чи надзвичайного стану та на тимчасово окупованих територіях», «Про правовий статус осіб, зниклих безвісти за особливих обставин», «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та інших законодавчих актів України [4].

Статтею 9 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» передбачено, що державна реєстрація актів цивільного стану проводиться з метою офіційного визнання і підтвердження державою факту смерті. Відповідно до ст. 17 цього Закону державна реєстрація смерті проводиться органом державної реєстрації актів цивільного стану на підставі: 1) документа встановленої форми про смерть, виданого закладом охорони здоров'я або судово-медичною установою; 2) рішення суду про встановлення факту смерті особи в певний час або про оголошення її померлою.

Принагідно звертаємо увагу на те, що, ст. 9 Закону «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» передбачено, що будь-який акт (рішення, документ), виданий органами та/або особами, передба-

ченими частиною другою цієї статті (будь-які органи, їх посадові та службові особи на тимчасово окупованій території, створені, обрані чи призначені у порядку, не передбаченому законом), є недійсним і не створює правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт смерті особи на тимчасово окупованій території, які додаються до заяви про державну реєстрацію відповідно до акта цивільного стану.

Відтак відповідно до ст. 3 Цивільного процесуального кодексу України (далі – ЦПК) основним джерелом регулювання процесуальних відносин щодо встановлення факту смерті особи на тимчасово окупованій території України та під час дії воєнного стану в Україні, чи оголошення особи померлою є ЦПК, застосування норм якого відбувається у системному зв'язку із нормами, наприклад, Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» тощо.

Розгляд цивільних справ про встановлення факту смерті особи на тимчасово окупованій території України та під час дії воєнного стану, а також справ про оголошення особи померлою згідно із ст. 293 ЦПК відбувається в порядку окремого провадження.

Відтак ст. 317 ЦПК закріплює особливості провадження у справах про встановлення факту смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на тимчасово окупованій території України (наприклад, Рішення суду від 02 травня 2025 року в справі №949/48/25 [5]).

Крім того, в частині першій ст. 315 ЦПК серед видів справ про встановлення фактів, що мають юридичне значення, виокремлено, зокрема, справи про встановлення факту: смерті особи в певний час у разі неможливості реєстрації органом державної реєстрації актів цивільного стану факту смерті (наприклад, Рішення суду від 11 січня 2019 року у справі № 755/174/19 [6] (пункт 8 частини першої ст. 315 ЦПК)); смерті особи, яка пропала безвісти за обставин, що загрожували їй смертю або дають підстави вважати її загиблою від певного нещасного випадку внаслідок надзвичайних ситуацій техногенного та природного характеру (пункт 9 частини першої ст. 315 ЦПК).

У ст. 305-309 ЦПК йдеться про розгляд судом справ про визнання фізичної особи безвісно відсутньою або оголошення її помер-

лою (наприклад, Рішення суду від 25 листопада 2020 року у справі № 604/248/20 [7]).

Тож складно заперечити, що в порядку окремого провадження в ЦПК розглядаються три категорії справ про встановлення факту смерті особи (як факту, що має юридичне значення), та одна категорія – про визнання фізичної особи померлою [8].

Підсудність розгляду справ про встановлення факту смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на тимчасово окупованій території України – це вся територія України за межами тимчасово окупованої території України незалежно від місця проживання заявника.

Такий висновок впливає із ст. 317 ЦПК, за якою заява про встановлення факту смерті особи на території, на якій введено воєнний чи надзвичайний стан, або на тимчасово окупованій території України, визначеній такою відповідно до законодавства, може бути подана членами сім'ї померлого, їхніми представниками або іншими заінтересованими особами (якщо встановлення факту смерті особи впливає на їхні права, обов'язки чи законні інтереси) до будь-якого місцевого суду України, що здійснює правосуддя, незалежно від місця проживання (перебування) заявника.

Проаналізувавши зміст ст. 317 ЦПК у системному зв'язку із нормами ЦПК, виділимо й інші особливості провадження у справах про встановлення факту смерті, а саме: з дня надходження заяви до суду невідкладний розгляд справи; територією, де була смерть особи, є територія, на якій введено воєнний стан, або тимчасово окупована територія України; негайне виконання рішення суду; оскарження рішення не зупиняє його виконання; рішення може бути оскаржено в загальному порядку; копія рішення суду видається негайно чи надсилається до органу державної реєстрації актів цивільного стану за місцем ухвалення рішення для державної реєстрації смерті особи.

Отже, в ст. 317 ЦПК визначено особливий порядок розгляду справ про встановлення факту смерті особи на території, на якій введено воєнний, або на тимчасово окупованій території України, водночас для визнання фізичної особи померлою (ст. 305-309 ЦПК) ЦПК передбачає загальний порядок розгляду таких справ. Відтак загальний порядок розгляду справ встановлено для справ, визначених у пунктах 8 та 9 частини першої ст. 315 ЦПК. Тож

територія, де сталася смерть особи. в ЦПК чітко не визначена, а відтак є необмеженою законодавчим актом. Підсудність визначається на загальних підставах – заява подається до суду за місцем проживання заявника (ст. 305 ЦПК).

Особами, які мають право звернутися до суду із заявою в порядку ст. 317 ЦПК (учасники справи). є: члени сім'ї померлого, їхні представники або інші заінтересовані особи за умови, що встановлення факту смерті особи впливає на їхні права, обов'язки чи законні інтереси.

Як приклад зазначимо Постанову суду від 28 лютого 2023 року в справі № 220/532/22, в якій вказується, що суд першої інстанції застосував норму ст. 317 ЦПК у редакції від 04.02. 2016 р., відмовивши в задоволенні заяви з підстави подання особою, яка немає цивільної процесуальної дієздатності, оскільки заявник не належить до родичів померлої. Проте, відповідно до положень ст. 317 ЦПК у редакції від 07.08. 2022 р., чинній на момент звернення до суду із відповідною заявою, заявник мала право на таке звернення як заінтересована особа, оскільки встановлення факту смерті особи впливає на її права, обов'язки та законні інтереси. Відтак з огляду на наявність заповіту, ОСОБА_1 мала право на звернення до суду із заявою про встановлення факту смерті свого заповідача ОСОБА_3, оскільки встановлення факту смерті необхідно їй для оформлення спадкових прав. З урахуванням неможливості встановлення факту смерті заявник не може прийняти та оформити спадщину після смерті спадкодавця, чим порушуються її права як спадкоємиці за заповітом [9].

Водночас учасниками справи про визнання фізичної особи померлою відповідно до пунктів 8 та 9 частини першої ст. 315 ЦПК є необмежене коло заявників. Розгляд справи за ст. 305-309 ЦПК відбувається в розумні строки.

Що стосується виконання судового рішення у справах, визначених в пунктах 8 та 9 частини першої ст. 315 ЦПК, то діє загальний порядок виконання судового рішення – після набрання законної сили.

Зміст заяви, поданої за ст. 317 ЦПК, повинен відповідати вимогам ст. 318 ЦПК. До заяви додаються докази, що підтверджують викладені в заяві обставини, і довідка про неможливість відновлення втрачених документів.

Звертаємо увагу, що заява, подана з метою оголошення особи померлою (ст. 46 ЦК) та заява, подана за ст. 317 ЦПК, мають різний зміст та є окремими (самостійними) видами процесуальних документів, а відтак порядок їх розгляду різний. Критерієм розмежування є наявність (ст. 317 ЦПК) або відсутність (ст. 305-309 ЦПК) достовірних, належних доказів, що підтверджують смерть особи.

Доказами встановлення факту смерті особи, зокрема, є: речові докази, покази свідків, письмові докази (Білоконь О.), довідка про смерть, наказ командира військової частини про виключення з особового складу, скріншот особистого листування, акт про настання смерті, дані, отримані з відкритих джерел чи соціальних мереж, які доводять факт ведення бойових дій у конкретній місцевості у певний час (І. Гулейков) тощо. Факт загибелі на окупованій території чи в зоні ведення бойових дій може бути підтверджений довідкою військової частини про загибель, випискою із наказу військової частини, актом встановлення факту смерті, в якому обов'язково зазначається місце виконання бойового завдання та місце смерті, та іншими документами (І. Гулейков).

У Постанові Верховного Суду від 02 квітня 2025 року в справі № 465/3147/22 зазначено, що оголошення померлим (смерть *in absentia*) – це судове визнання померлим фізичної особи, про яку за місцем постійного проживання відсутні будь-які відомості про місце її перебування протягом встановленого строку. Оголошення особи померлою юридично прирівнюється до фізичної смерті, є припущенням смерті (*praesumptio mortis*) і має своїм наслідком припинення правоздатності особи. Тому при оголошенні особи померлою суд виходить із презумпції смерті особи, тобто припущення, що на момент розгляду справи особи немає в живих, однак встановити це достеменно неможливо. Оголошення особи померлою здійснюється судом на підставі непрямих доказів або у зв'язку з тривалою безвісною відсутністю. Натомість відповідно до пункту 8 частини першої ст. 315 ЦПК суд розглядає справи про встановлення смерті особи в певний час у разі неможливості реєстрації органом державної реєстрації актів цивільного стану факту смерті [10].

Крім того, рішення про оголошення фізичної особи померлою може бути прийняте судом за наявності таких підстав: 1) відсут-

ність особи в місці її постійного проживання; 2) відсутність відомостей про місце її перебування протягом трьох років, а якщо вона зникла безвісті за обставин, що загрожували їй смертю або дають підставу припускати її загибель від певного нещасного випадку, - протягом шести місяців; 3) неможливість одержання відомостей про місце перебування особи, незважаючи на вжиті заходи. Особливістю цієї категорії справ є те, що висновок суду про оголошення особи померлою ґрунтується на юридичному, достатньо обґрунтованому припущенні смерті особи. Громадянин може бути оголошений у судовому порядку померлим у разі встановлення обставин, на підставі яких суд робить вірогідне припущення про смерть громадянина. Сама по собі відсутність відомостей про місце перебування фізичної особи протягом трьох років у місці її постійного проживання не може бути підставою для оголошення цієї фізичної особи померлою. Суд повинен мати достатні належні та допустимі докази для встановлення обставин, на підставі яких можливо зробити вірогідне припущення про смерть громадянина. При цьому на наявність права, а не обов'язку суду оголосити фізичну особу померлою за умови відсутності у місці її постійного проживання відомостей про місце її перебування протягом трьох років прямо вказує зміст частини першої ст. 46 ЦК. При розгляді справ вказаної категорії судам слід з'ясовувати, чи може бути відсутність особи умисною, тобто чи не переховується вона від правоохоронних органів з метою уникнення юридичної відповідальності. Такий висновок висловлений у постанові Верховного Суду від 06 листопада 2019 року в справі № 226/3053/18. Відсутність безумовних доказів або суперечність у доказах на підтвердження обставин, що надаються заявником та/або заінтересованими особами, унеможливує оголошення особи померлою. Висновок викладений у постановах Верховного Суду від 27 листопада 2019 р. у справі № 461/424/15-ц та від 09 вересня 2020 року в справі № 467/1274/18 [11].

Встановлення факту смерті фізичної особи на підставі пункту 8 частини першої ст. 315 ЦПК можливе лише тоді, якщо суд на підставі незаперечних доказів ствердить, тобто доведе обставини, які вірогідно свідчать про смерть особи у точно визначений час, за яких настала смерть, і факт неможливості реєстрації органом державної факту смерті. Тобто за наявності незаперечних доказів про

смерть особи, у тому числі у зв'язку з воєнними діями, правильним буде звернення до суду із заявою про встановлення факту смерті цієї фізичної особи (пункт 8 частини першої ст. 315 ЦПК) [12].

Заява про встановлення факту, який має юридичне значення, щодо якого виник публічно-правовий спір, не може бути предметом розгляду в порядку цивільного судочинства (Постанови Верховного Суду від 23 травня 2022 року в справі № 539/4118/19, від 23 січня 2023 року в справі № 214/1309/21).

Висновки. Поняття «оголошення особи померлою» і «встановлення факту смерті» є різними за змістом поняттями. Судова практика доводить, що основним критерієм розмежування судової процедури про оголошення особи померлою (ст. 305-309 ЦПК) та судової процедури щодо встановлення факту смерті особи є достовірність та належність доказів у справі, що підтверджує смерть особи. У разі, коли особа пропала безвісті, її тіло не було знайдене, встановлення факту її смерті на підставі ст. 317 ЦПК є неможливим, оскільки доказової бази на підтвердження її смерті не буде достатньо.

ЦПК розрізняє чотири судові процедури, наслідком якої є ухвалення рішення суду, на підставі якого органами реєстрації актів цивільного стану може бути видано свідоцтво про смерть: 1) ст. 305-309 ЦПК; 2) пункт 8 частини першої ст. 315 ЦПК; 3) пункт 9 частини першої ст. 315 ЦПК; 4) ст. 317 ЦПК.

1. Аналітичний огляд стану здійснення цивільного судочинства у 2024 році. Верховний Суд. URL: <https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/oglyady/ztv4D67.pdf>. 2. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%8F#w1_4. 3. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15 квітня 2014 року № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>. 4. Законодавчі акти, про які йдеться в цій статті, розміщені на офіційному веб-сайті: Верховна Рада України. Законодавство України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>. 5. Рішення суду від 02 травня 2025 року у справі №949/48/25. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 6. Рішення суду від 11 січня 2019 року у справі № 755/174/19. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 7. Рішення суду від 25 листопада 2020 року у справі № 604/248/20. Єдиний державний реєстр судових

рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 8. Войтенко Т. Встановлення факту смерті чи оголошення померлим: вибір судової процедури в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 81-87. 9. Постанова суду від 28 лютого 2023 року у справі № 220/532/22. Єдиний державний реєстр судових рішень. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 10. Постанова Верховного Суду від 02 квітня 2025 року у справі № 465/3147/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 11. Постанова Верховного Суду від 15 січня 2025 року у справі № 760/857/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 12. Постанова Верховного Суду від 02 квітня 2025 року у справі № 465/3147/22. *Єдиний державний реєстр судових рішень*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>.

References

1. Analitichnyi ohliad stanu zdiisnennia tsyvilnoho sudochynstva u 2024 rotsi. Verkhovnyi Sud. URL: <https://court.gov.ua/storage/portal/supreme/oglyady/ztv4D67.pdf>. 2. Pro pravovy rehym voiennoho stanu: Zakon Ukrainy vid 12 travnia 2015 roku № 389-VIII. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19?find=1&text=%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2%D0%BE%D1%81%D1%83%D0%B4%D0%B4%D1%8F#w1_4. 3. Pro zabezpechennia prav i svobod hromadian ta pravovy rehym na tymchasovo okupovanii terytorii Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 15 kvitnia 2014 roku № 1207-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text>. 4. Zakonodavchi akty, pro yakii ydetsia v tsii statti, rozmishcheni na ofitsiinomu veb-saiti Verkhovna Rada Ukrainy. *Zakonodavstvo Ukrainy*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>. 5. Rishennia sudu vid 02 travnia 2025 roku u spravi № 949/48/25. *Yedyni derzhavni reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 6. Rishennia sudu vid 11 sichnia 2019 roku u spravi № 755/174/19. *Yedyni derzhavni reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 7. Rishennia sudu vid 25 lystopada 2020 roku u spravi № 604/248/20. *Yedyni derzhavni reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 8. Voitenko T. Vstanovlennia faktu smerti chy oholoshennia pomerlym: vybir sudovoi protsedury v umovakh voiennoho stanu. *Yurydychni naukovyi elektronnyi zhurnal*. 2023. № 12. С. 81-87. 9. Postanova sudu vid 28 liutoho 2023 roku u spravi № 220/532/22. *Yedyni derzhavni reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. Review. 10. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 02 kvitnia 2025 roku u spravi № 465/3147/22. *Yedyni derzhavni reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 11. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 15 sichnia 2025 roku u spravi № 760/857/22. *Yedyni derzhavni reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>. 12. Postanova Verkhovnoho Sudu vid 02 kvitnia 2025 roku u spravi № 465/3147/22. *Yedyni derzhavni reiestr sudovykh rishen*. URL: <https://reyestr.court.gov.ua>.

Karmaza Oleksandra. Problematic aspects of separate proceedings in civil proceedings: declaring a person deceased and establishing the death of a person during martial law in Ukraine or on the temporarily occupied territory of Ukraine

The article is devoted to the analysis of the norms of separate proceedings in civil proceedings. It is proved that the consideration of civil cases on the establishment of the fact of death of a person in the temporarily occupied territory of Ukraine and during the martial law, as well as cases on the declaration of a person as deceased in accordance with Art. 293 of the Civil Procedure Code of Ukraine takes place in the order of separate proceedings. It is established that in the order of separate proceedings, cases on the establishment of the fact of death of a person (as a fact that has legal significance) are considered – a special procedure for considering such civil cases is applied, as well as cases on the recognition of an individual as deceased – the general procedure for considering, provided for by the Civil Procedure Code of Ukraine is applied. It is proved that the main source of regulation of procedural relations on the establishment of the fact of death of a person in the temporarily occupied territory of Ukraine and during the martial law in Ukraine, or the declaration of a person as deceased is the Civil Procedure Code of Ukraine, the application of the norms of which occurs in a systematic connection with the norms, for example, of the Law of Ukraine “On Ensuring the Rights and Freedoms of Citizens and the Legal Regime in the Temporarily Occupied Territory of Ukraine”, etc. It has been determined that the jurisdiction for considering cases on establishing the fact of the death of a person in the territory where martial law has been introduced or in the temporarily occupied territory of Ukraine is the territory of Ukraine outside the temporarily occupied territory of Ukraine, regardless of the place of residence of the applicant. Other features of the proceedings in these cases are: from the date of receipt of the application to the court, urgent consideration of the case; the territory where the person died is the territory where martial law has been introduced or this is the temporarily occupied territory of Ukraine; immediate execution of the court decision; appealing the decision does not suspend its execution; the decision may be appealed in the general procedure; a copy of the court decision is issued immediately or sent to the state registration body of civil status acts at the place of adoption of the decision for state registration of the person's death.

Key words: civil proceedings, legal facts, declaration of a natural person as deceased, establishment of the death of a natural person, court decision, separate proceedings, protection of rights.

ПРАВОВІ АСПЕКТИ ПОЗБАВЛЕННЯ БАТЬКІВСЬКИХ ПРАВ В УКРАЇНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

Досліджено суть батьківських прав та правові підстави позбавлення батьківських прав в українському сімейному законодавстві та європейському сімейному праві. Проаналізовано фундаментальні міжнародні документи, які декларують права дитини та механізми їх захисту. З'ясовано сутність елементів принципу захисту найкращих інтересів дитини, які проголошує Конвенція про права дитини 1989 року з метою вдосконалення правового застосування та імплементації в національні законодавства.

Окремо досліджено нормативно-правові акти різних країн Європи, які регламентують порядок та механізм позбавлення батьківських прав. Розглянуто судову практику в справах про позбавлення батьківських прав. Запропоновано потенційні зміни до вітчизняного сімейного законодавства.

Ключові слова: позбавлення батьківських прав, обмеження батьківських прав, найкращі інтереси дитини, Конвенція про права дитини, права дитини.

Vatula Olena. Legal aspects of termination of parental rights in the Ukraine and the European Union

The article examines the essence of parental rights and the legal grounds for deprivation of parental rights in Ukrainian family law and European family law. The fundamental international documents that declare the rights of the child and the mechanisms for their protection are analyzed. The essence of the elements of the principle of protecting the best interests of the child, proclaimed by the 1989 Convention on the Rights of the Child, is clarified in order to improve its legal application and implementation in national legislation.

Separately, the legal acts of various European countries that regulate the procedure and mechanism for the deprivation of parental rights are studied. Judicial practice in cases of deprivation of parental rights is considered. Potential changes to domestic family legislation are proposed.

Key words: deprivation of parental rights, restriction of parental rights, best interests of the child, Convention on the Rights of the Child, child rights.

Вступ. У сучасних сімейних правовідносинах інститут позбавлення батьківських прав займає важливе місце, адже саме він є основним важелем у взаємовідносинах батьків та дітей та є основним фактором стримування для батьків щодо вчинення будь-яких протиправних дій проти дитини та гарантом для останньої, що її права дотримуватимуться, а фізичне, психічне та соціально-економічне благополуччя буде забезпечене.

З цією метою сімейне законодавство має володіти такими правовими інструментами, які ефективно зможуть захистити найкращі інтереси дитини у тих випадках, коли батьки здійснюють проти неї протиправні дії, не можуть належним чином забезпечити її виховання та всебічний розвиток. Одночасно такі інструменти повинні відповідати міжнародним стандартам та принципам захисту прав дитини, а також мають бути спрямовані на збереження надто важливого для держави та суспільства інституту сім'ї. З цією метою доцільно дослідити правовий досвід провідних країн Європи для модернізації сімейного законодавства України.

Дану тематику досліджували такі українські науковці, як Мошинська Я.С., Волкова Н.В., Новосад А.С., Положай К.І., Труба В.І., Борсук В.В. та інші.

Метою статті є аналіз сімейного законодавства європейських країн в сфері позбавлення батьківських прав, яке встановлює механізми захисту найкращих інтересів дитини, включно із судовою практикою та його порівняльний аналіз із сімейним законодавством України.

Методи дослідження. У статті використані емпіричний, аналітичний, формально-юридичний, порівняльно-правовий методи наукового пізнання.

Виклад основного матеріалу. У Сімейному кодексі України, як і в подібних законодавчих актах європейських країн, немає конкретного визначення «батьківські права» або «позбавлення батьківських прав». Суть даних понять можна розкрити за допомогою конкретних правових норм. Так, проаналізувавши статті 141-164 Сімейного кодексу України, можна зробити висновок, що поняття «батьківські права» розкривається через: рівність матері та батька у вихованні дитини (ст. 141); право визначати ім'я, прізвище та по батькові дитини (ст. 145-148); переважне право перед іншими особами на особисте виховання дитини (ст. 151); право безпере-

шкодного спілкування з дитиною (ст. 153); право на самозахист дитини, що включає право звертатися до суду, органів державної влади, органів місцевого самоврядування та громадських організацій за захистом прав та інтересів дитини, а також непрацездатних сина, дочки як їх законних представників без спеціальних на те повноважень (ст. 154); право визначати місце проживання дитини (ст. 160); переважне право перед іншими особами на те, щоб малолітня дитина проживала з ними, в тому числі право вимагати відібрання малолітньої дитини від будь-якої особи, яка тримає її у себе не на підставі закону або рішення суду (ст. 163) [1].

Дослідивши суть поняття «батьківські права», їх види, зазначені у відповідних статтях Сімейного кодексу України, звернемося до статті 164 Сімейного кодексу України, яка встановлює підстави для позбавлення батьківських прав.

Мати, батько можуть бути позбавлені судом батьківських прав, якщо вона, він: 1) не забрали дитину з пологового будинку або з іншого закладу охорони здоров'я без поважної причини і протягом шести місяців не виявляли щодо неї батьківського піклування; 2) ухиляються від виконання своїх обов'язків щодо виховання дитини та/або забезпечення здобуття нею повної загальної середньої освіти; 3) жорстоко поведуться з дитиною; 4) є хронічними алкоголіками або наркоманами; 5) вдаються до будь-яких видів експлуатації дитини, примушують її до жебракування та бродяжництва; 6) засуджені за вчинення умисного кримінального правопорушення щодо дитини [1].

Крім того, варто звернути увагу, яким чином механізм позбавлення батьківських прав реалізований у країнах Європейського Союзу. Аналіз слід розпочати з фундаментальних міжнародних документів, які декларують права дитини і є основою для формування національних правових норм у даній сфері: Конвенція про права дитини (далі – Конвенція), прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1989 року та Всесвітня Декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 30 вересня 1990 року (далі – Декларація).

Конвенція – це фундаментальний документ, який встановлює права кожної дитини держави-підписанта, обов'язки батьків, а також принципи, відповідно до яких батьки мають здійснювати виховання дитини.

Український дослідник Василь Даценко наголошує, що саме принцип верховенства прав дитини, зафіксований у Конвенції, дозволяє національним судам використовувати міжнародні стандарти як орієнтир при вирішенні спорів про позбавлення батьківських прав, навіть якщо внутрішнє законодавство є фрагментарним або нечітким [2].

Водночас В. Борсук, який досліджував порівняльне право в частині позбавлення батьківських прав, вказує, що хоча Конвенція є міжнародним документом, її норми допускають адаптацію залежно від правової традиції кожної держави, що може призводити до різної практики щодо застосування таких заходів, як позбавлення батьківських прав [3].

Отже, існує певна гнучкість у застосуванні міжнародних стандартів щодо позбавлення батьківських прав на національному рівні, що може призводити до відмінностей у практиці між державами, незважаючи на загальні принципи, закріплені в Конвенції.

Відповідно до частини 1 статті 18 Конвенції, держави-учасниці докладають всіх можливих зусиль до того, щоб забезпечити визнання принципу загальної та однакової відповідальності обох батьків за виховання і розвиток дитини. Батьки або, у відповідних випадках, законні опікуни несуть основну відповідальність за виховання і розвиток дитини. Найкращі інтереси дитини є предметом їх основного піклування [4].

Конвенцією передбачено й позбавлення батьківських прав. У статті 9 зазначено, що розлучення дитини з батьками допускається лише в тих випадках, коли воно необхідне в якнайкращих інтересах дитини. Таке визначення може бути необхідним у тому чи іншому випадку, наприклад, коли батьки жорстоко поведуться з дитиною або не піклуються про неї, або коли батьки проживають окремо і необхідно прийняти рішення щодо місця проживання дитини [4].

Таким чином, Конвенція встановлює фундаментальні принципи здійснення захисту найкращих інтересів дитини. Вона виступає в ролі своєрідної «прошивки», навколо якої будуються внутрішньодержавні механізми захисту прав дітей та інституту позбавлення батьківських прав із врахуванням характерних особливостей національних внутрішніх законодавств.

На виконання Конвенції у Нью-Йорку в 1990 році була прийнята Всесвітня Декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей. Даний документ визначає проблеми забезпечення прав дітей, завдання та зобов'язання держав-членів ООН у вирішенні даних питань, а також низку конкретних кроків для реалізації Конвенції та її подальшої імплементації у національні законодавства. Не оминула Всесвітня Декларація 1990 року і ролі батьків. Відповідно до пункту 15 Декларації усім дітям повинна бути забезпечена можливість визначити себе як особистість і реалізувати свої можливості в безпечних і сприятливих умовах, у середовищі сім'ї або опікунів, які забезпечують їхній добробут. Вони повинні бути підготовлені до природного життя у вільному суспільстві. З ранніх років слід заохочувати їх до участі у культурному житті країни [5]. Дана норма є певним роз'ясненням до поняття виконання батьками своїх обов'язків щодо виховання дитини і враховується судами у справах про позбавлення батьківських прав.

У країнах з континентальною правовою системою (наприклад, Німеччина, Франція, Італія) позбавлення батьківських прав має переважно цивільно-правовий характер і розглядається як крайній захід, застосування якого потребує детального аналізу сімейної ситуації та рішення суду на підставі встановлених фактів. Наприклад, §1666 Німецького цивільного кодексу (BGB) передбачає судове втручання у разі, якщо загрозу становлять дії або бездіяльність батьків, які можуть зашкодити добробуту дитини [6].

Натомість у Польщі позбавлення батьківських прав можливе у разі тривалого невиконання обов'язків або зловживання правами.

Варто зауважити, що польський Кодекс про сім'ю та опіку 1964 року виділяє не лише позбавлення батьківських прав, а й такі поняття, як «призупинення батьківських прав» та «обмеження батьківських прав». Усі ці заходи застосовуються лише в крайньому випадку: якщо є реальна загроза найкращим інтересам дитини.

Позбавлення батьківських прав у Польщі є крайнім заходом, який застосовується у випадку невиконання батьками своїх обов'язків, систематичного застосування до дитини тілесних покарань, вчинення злочину проти дитини та інших підстав, які суттєво порушують її права та інтереси. Ще однією підставою позбавлення батьківських прав стаття 112 Кодексу називає судове рішення про розірвання шлюбу, роздільне проживання або визнан-

ня шлюбу недійсним [7]. Ця стаття є процесуальною нормою, яка надає суду можливість одночасно вирішувати питання про батьківські права при розгляді справ про розлучення, сепарацію або визнання шлюбу недійсним. Це сприяє ефективності судочинства та забезпечує комплексний підхід до вирішення сімейних спорів, особливо коли є діти.

Цивільний кодекс Греції не містить якогось конкретного переліку підстав для позбавлення батьківських прав, хоча і надає судам можливість здійснювати будь-які необхідні заходи стосовно батьків у випадках загрози фізичному чи психічному здоров'ю дитини. Відповідно до статті 1532 Цивільного кодексу Греції, якщо батько або мати порушують обов'язки, покладені на них функцією піклування про дитину або управління її майном, або якщо вони зловживають цією функцією або не можуть її виконувати, суд може за клопотанням іншого з батьків, найближчих родичів дитини, прокурора або навіть за власним бажанням призначити будь-які відповідні заходи. Суд може, зокрема, позбавити одного з батьків здійснення батьківської відповідальності повністю або частково та передати її виключно іншому, або, якщо умови попереднього пункту також застосовуються до цієї особи, передати фактичну опіку над дитиною повністю або частково третій особі, або навіть призначити опікуна. У надзвичайно невідкладних випадках, за умови виконання умов першого пункту та наявності безпосередньої небезпеки для фізичного чи психічного здоров'я дитини, прокурор може призначити будь-які відповідні заходи для її захисту до винесення рішення суду, щодо якого він повинен звернутися протягом тридцяти днів [8].

Помітні деякі відмінності від українського законодавства. Найперше – це варіативність заходів, які можуть бути застосовані судами. Йдеться насамперед про різні форми обмеження батьківських прав, включно з тимчасовою передачею дитини іншим родичам. По-друге, це спрямованість на збереження родинних зв'язків. Стаття 1533 Цивільного кодексу Греції передбачає, що повне позбавлення обох батьків батьківських прав можливе лише тоді, коли інші заходи виявилися неефективними або недостатніми для захисту дитини. У таких випадках суд передає опіку над дитиною третій особі або відповідній установі після оцінки її моральних якостей та умов проживання [8]. Водночас, якщо обставини змінилися і загроза

фізичному чи психічному здоров'ю дитини відсутня, батьки можуть бути відновлені у правах, яких вони були позбавлені.

Інститут позбавлення батьківських прав у Швеції характеризується значною роллю органів соціального захисту та особливою процедурою примусового вилучення дитини з родини. Основним нормативно-правовим актом, який регулює дані механізми, є так званий Закон про догляд за молоддю (LVU, 1990:52). Цей закон дозволяє органам соціального захисту втручатися у випадках, коли існує серйозна загроза для здоров'я або розвитку дитини, навіть без згоди батьків.

У даному законі йдеться і про підстави позбавлення батьківських прав. Хоча їх точний перелік не визначено, проте чітко окреслені умови, за якими батьки можуть втратити права на дитину. Згідно з §2 LVU підставою для вилучення дитини є неналежні умови в сім'ї, такі, як насильство, зловживання батьківськими правами або нехтування батьківськими обов'язками, що створюють очевидну загрозу для здоров'я чи розвитку дитини. Крім того, §3 LVU передбачає можливість вилучення дитини у випадках її власної деструктивної поведінки, наприклад, зловживання наркотиками чи вчинення злочинів, коли батьки не можуть забезпечити належний нагляд [9].

Варто зауважити, що позбавлення батьківських прав не тягне за собою невідворотні правові санкції для батьків, що дає можливість останнім усунути перешкоди у належному вихованні дитини та стати на шлях виправлення. Соціальні служби зобов'язані переглядати необхідність продовження такого заходу щонайменше кожних шість місяців. Батьки мають право ініціювати перегляд рішення, якщо вважають, що обставини змінилися.

Важливо зазначити, що навіть після вилучення дитини батьки формально зберігають батьківські права, включаючи право на інформацію про дитину та участь у прийнятті важливих щодо неї рішень, якщо це не суперечить інтересам дитини. Однак у випадках, коли батьки визнаються непридатними для виконання своїх обов'язків, суд може передати опіку над дитиною іншим особам або установам відповідно до §6, розділу 10 Шведського батьківського кодексу (Föräldrabalken) [10].

Шведська система захисту дітей спрямована на забезпечення найкращих інтересів дитини, надаючи соціальним службам широ-

кі повноваження для втручання у випадках загрози для дитини. Водночас законодавство передбачає механізми захисту прав батьків, включаючи право на юридичну допомогу та можливість оскарження рішень.

Таким чином, європейський правовий досвід підкреслює важливість балансу між захистом прав дитини та правом батьків на виховання, із важливим акцентом на превентивні заходи та підтримку сім'ї, а позбавлення батьківських прав – як крайній, але необхідний захід.

Зовсім інша ситуація спостерігається у Нідерландах. Основна підстава для позбавлення батьківських прав міститься в статті 1:266 Цивільного кодексу Нідерландів (*Burgerlijk Wetboek*). Відповідно до неї окружний суд може позбавити батьківської влади, якщо батько або мати виявляється нездатним або неспроможним належним чином піклуватися про дитину та виховувати її. Це рішення приймається лише за умови, що воно не суперечить інтересам дитини [11]. Якщо в даній нормі важко виокремити якісь конкретні підстави, то стаття 1:269 нідерландського Цивільного кодексу виокремлює низку умов, за яких батьки втрачають свої права на дитину. До них належать: зловживання батьківською владою або грубе нехтування обов'язками щодо догляду та виховання дитини; аморальний спосіб життя; незворотне засудження за участь у злочині разом із неповнолітнім або проти нього, або призначення покарання у вигляді позбавлення волі на строк два роки або більше; серйозне невиконання вказівок органів опіки чи перешкоджання виконанню заходів захисту дитини [11].

Процедура ініціюється після того, як органи соціального захисту надають батькам допомогу, спрямовану на вирішення проблем у вихованні дитини. Якщо ця допомога не приносить результатів, справа передається до Ради з охорони дитинства (*Raad voor de Kinderbescherming*), яка оцінює ситуацію та, за необхідності, звертається до суду з клопотанням про позбавлення батьківських прав. Під час розгляду справи суд має право заслухати думку самої дитини, якщо їй на момент розгляду справи виповнилося 12 років.

Після позбавлення батьківських прав опіка над дитиною передається сертифікованій установі або прийомним батькам, які несуть відповідальність за її догляд та виховання. Біологічні батьки втрачають юридичну владу над дитиною, але, за можливості,

залучаються до прийняття рішень, що стосуються дитини, та отримують інформацію про її стан.

Отже, дослідивши законодавство провідних держав-членів Європейського Союзу в сфері позбавлення батьківських прав та порівнявши із сімейним законодавством України, можна дійти висновку, що правові норми, які регулюють процедуру позбавлення батьківських прав в Україні значною мірою відповідають європейським стандартам, особливо в частині пріоритету інтересів дитини та загальних підстав для позбавлення батьківських прав. Однак слід зазначити, що деякі країни Європейського Союзу використовують більш гнучкі механізми, наприклад часткове позбавлення батьківських прав та пропонують більш розгалужену систему соціальних послуг, спрямованих на превенцію та підтримку сім'ї.

Аналіз європейського підходу до інституту позбавлення батьківських прав буде неповним без звернення до судової практики. Європейський суд з прав людини (ЄСПЛ) неодноразово розглядав справи, пов'язані з втручанням держав у реалізацію батьківських прав, оцінюючи відповідність таких дій статті 8 Європейської конвенції з прав людини, яка гарантує право на повагу до приватного і сімейного життя. У своїх рішеннях Суд наголошує на необхідності дотримання принципу пропорційності та обґрунтованості втручання, а також на важливості врахування найкращих інтересів дитини. Для підтвердження цього розглянемо декілька найвідоміших справ про позбавлення батьківських прав.

У справі *Plarak and Others v. Germany* (заява № 11308/16) батьків було позбавлено батьківських прав через застосування тілесних покарань до дітей на релігійних підставах. ЄСПЛ визнав, що втручання було обґрунтованим та необхідним для захисту дітей від жорстокого поводження, і не встановив порушення статті 8 Конвенції [12].

У справі *Marckx v. Belgium* (заява № 6833/74) ЄСПЛ визнав, що бельгійське законодавство, яке не визнавало автоматичного юридичного зв'язку між незаміжною матір'ю та її дитиною, порушує статті 8 і 14 Конвенції. Суд підкреслив, що держава повинна забезпечити рівність прав для всіх дітей, незалежно від сімейного статусу батьків [13].

У справі *Kutzner v. Germany* (заява № 46544/99) ЄСПЛ встановив порушення статті 8 Конвенції у зв'язку з позбавленням бать-

ківських прав подружжя Куцнерів. Німецькі органи влади аргументували своє рішення інтелектуальною неспроможністю батьків належним чином виховувати дітей. Однак Суд дійшов висновку, що таке втручання не було пропорційним та не супроводжувалося достатніми доказами необхідності такого заходу, що призвело до порушення права на сімейне життя [14].

Висновки. Проаналізувавши законодавство європейських країн, можна зробити висновки про доцільність запровадження в сімейному законодавстві України досвіду передових держав Європейського Союзу в сфері позбавлення батьківських прав. Найперше – це застосувати досвід Польщі або Греції та впровадити, окрім самого позбавлення батьківських прав, їх призупинення та обмеження, що дозволить батькам у подальшому проаналізувати свої помилки та усунути перешкоди у належному вихованні дитини. Крім того, важливим запозиченням може стати посилення ролі соціальних служб, застосування комплексного підходу до вирішення сімейних спорів, розвиток механізмів підтримки сім'ї до застосування крайніх заходів.

Українське сімейне законодавство, хоча й має в розпорядженні ефективний механізм позбавлення батьківських прав, проте існує необхідність впровадження зарубіжного досвіду, аби ще ефективніше забезпечити захист якнайкращих інтересів дитини.

Розгляд судових справ про позбавлення батьківських прав у Європейському Союзі чітко ілюструє принцип правової визначеності в дії, що включає комплексний підхід до застосування різних правових систем: права Європейського Союзу, міжнародного права і національного права держав – членів ЄС, що, безумовно, є позитивним фактором.

1. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> 2. Даценко В. В. Забезпечення інтересів дитини у справах про позбавлення батьківських прав. *Слово Національної школи суддів України*. – 2021. № 1(34). С. 95-100. 3. Борсук В. В. Досвід правового регулювання припинення батьківських прав за законодавством Молдови та окремих держав Європейського Союзу. *Актуальні проблеми правознавства*. 2022. №3. С. 51-59. 4. Конвенція про права дитини: Конвенція від 20.11.1989 р. № 995_021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text 5. Всесвітня Декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей. URL: <https://vvppr.pnu>.

edu.ua/wp-content/uploads/sites/129/2018/06/vsesvitnya-deklaratsiya-pro-zabezpechennya-vyzhyvannya-zahystu-i-rozvytku-ditej.pdf ; 6. Цивільний кодекс Німеччини: Цивільне уложення від 24.08.1896 р. (зі змінами). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/ 7. Кодекс про сім'ю та опіку: закон Польщі від 25.02.1964 р. URL: <https://lexlege.pl/kodeks-rodzinny-i-opiekunczy/#krio/tytul-i-malzenstwo/83/,krio/tytul-ii-pokrewienstwo-i-powinowactwo/96> 8. Цивільний кодекс Греції: Закон від 23.02.1946 р. URL: <https://www.ministryofjustice.gr/wp-content/uploads/2019/10/Αστικός-Κώδικας.pdf>; 9. Закон про догляд за молоддю: Закон Швеції від 08.03.1990 р. № 1990:52. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-199052-med-sarskilda-bestammelser-om-var_d_sfs-1990-52/ 10. Шведський батьківський кодекс: Закон Швеції від 10.06.1949 № 1949:381. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/foraldrabalk-1949381_sfs-1949-381/ 11. Цивільний кодекс Нідерландів. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002656/2024-01-01> 12. Справа Тлапак та інші проти Німеччини: справа ЄСПЛ від 22.03.2018 року. URL: <https://www.fullegal.com/en/court-cases/european-court-of-human-rights-cases/case-of-tlapak-and-others-v-germany-1671241?utm> 13. Справа Маркц проти Бельгії. *Офіційний сайт Європейського суду з прав людини*. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/tpk197/view.asp#%20> 14. Справа Кутцнер проти Німеччини. *German Law Journal*, Volume 3, Issue 4, April 2002, E7. DOI: <https://doi.org/10.1017/S2071832200014978>.

References

1. Simeinyi kodeks Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 10.01.2002 r. № 2947-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> 2. Datsenko V. V. Zabezpechennia interesiv dytyny u spravakh pro pozbavlennia batkivskykh prav. *Slovo Natsionalnoi shkoly suddiv Ukrainy*. 2021. № 1(34). P. 95–100. 3. Borsuk V. V. Dosvid pravovoho rehuliuвання prypynennia batkivskykh prav za zakonodavstvom Moldovy ta okremykh derzhav Yevropeiskoho Soiuzu. *Aktualni problemy pravoznavstva*. 2022. №3. P. 51–59. 4. Convention on the Rights of the Child: Convention of 20.11.1989 No. 995_021. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text 5. World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children. URL: <https://vvppr.pnu.edu.ua/wp-content/uploads/sites/129/2018/06/vsesvitnya-deklaratsiya-pro-zabezpechennya-vyzhyvannya-zahystu-i-rozvytku-ditej.pdf> ; 6. Bürgerliches Gesetzbuch: Bürgerliches Gesetzbuch vom 24. August 1896 (mit Änderungen). URL: https://www.gesetze-im-internet.de/englisch_bgb/ 7. Kodeks rodzinny i opiekunczy z dnia 25 lutego 1964 r. URL: <https://lexlege.pl/kodeks-rodzinny-i-opiekunczy/#krio/tytul-i-malzenstwo/83/,krio/tytul-ii-pokrewienstwo-i-powinowactwo/96> 8. Tsyvilnyi kodeks Hretsii: Zakon vid 23.02.1946 r. URL: <https://www.ministryofjustice.gr/wp-content/uploads/2019/10/Αστικός-Κώδικας.pdf>; 9. Lag (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga. Utfärdad: 1990-03-08. URL: <https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/>

dokument/svensk-forfattningssamling/lag-199052-med-sarskilda-bestammelser-om-varld_sfs-1990-52/ **10.** Föräldrabalk (1949:381). Utfärdad: 1949-06-10. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/foraldrabalk-1949381_sfs-1949-381/ **11.** Burgerlijk Wetboek Boek 1. URL: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0002656/2024-01-01> **13.** El Código Civil. Publicado en 25/07/1889. URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1889-4763> **12.** Case of Tlapak and Others v. Germany: ECHR case of 22.03.2018. URL: <https://www.fullegal.com/en/court-cases/european-court-of-human-rights-cases/case-of-tlapak-and-others-v-germany-1671241?utm> **13.** Case of Marckx v. Belgium. Official website of the European Court of Human Rights. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/tkp197/view.asp#%20> **14.** Case of Kutzner v. Germany. German Law Journal , Volume 3, Issue 4, April 2002, E7. DOI: <https://doi.org/10.1017/S2071832200014978>.

Vatula Olena. Legal aspects of termination of parental rights in the Ukraine and the European Union

The article examines the essence of parental rights and the legal grounds for deprivation of parental rights in Ukrainian family law and European family law. The fundamental international documents that declare the rights of the child and the mechanisms for their protection are analyzed. The essence of the elements of the principle of protecting the best interests of the child, proclaimed by the 1989 Convention on the Rights of the Child, is clarified in order to improve its legal application and implementation in national legislation.

Separately, the legal acts of various European countries that regulate the procedure and mechanism for the deprivation of parental rights are studied. Judicial practice in cases of deprivation of parental rights is considered. Potential changes to domestic family legislation are proposed.

The feasibility of applying the experience of Poland or Greece and introducing, in addition to the deprivation of parental rights, their suspension and restriction, which will allow parents to further analyze their mistakes and eliminate obstacles to the proper upbringing of the child. In addition, an important borrowing may be the strengthening of the role of social services, the use of comprehensive approach to resolving family disputes, the development of family support mechanisms before the use of extreme measures.

Key words: deprivation of parental rights, restriction of parental rights, best interests of the child, Convention on the Rights of the Child, child rights.

Частина 2
ПОЛІТИЧНІ
НАУКИ

ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

УДК 327.5:316

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-94

В. В. ПЕТРОВ

УГОРСЬКИЙ ЧИННИК В УМОВАХ РОСІЙСЬКОЇ ДЕЗІНФОРМАЦІЇ В ЄВРОПІ

Розглядаються проблемні питання в українсько-угорських відносинах, що особливо загострилися останнім часом насамперед через зміну зовнішньополітичного курсу Угорщини та актуалізацію угорського чинника у внутрішній політиці України. Визначено роль сучасних мас-медіа та основні напрями проведення дезінформаційної кампанії проти України. Доведено, що в угорському інформаційному просторі домінує проросійська дезінформація. Виокремлено пропагандистські наративи, які найчастіше поширюють урядові засоби масової інформації Угорщини в державах-сусідах. Показано, що поширення пропагандистських меседжів в українському медійному просторі в умовах війни РФ проти України не нова тенденція (з 2014 року). Чимало вкидів, фейків та меседжів, які поширює російська пропаганда, стосуються українсько-угорських відносин.

Ключові слова: медійний простір, пропаганда, засоби масової інформації, повномасштабне вторгнення, українсько-угорські відносини, дезінформація.

Petrov Valentyn. Hungarian factor in the context of russian disinformation in Europe

The article examines problematic issues in Ukrainian-Hungarian relations, which have become particularly acute recently, primarily due to the change in Hungary's foreign policy and the actualization of the Hungarian factor in Ukraine's domestic politics. The role of modern mass media and the main directions of the disinformation campaign against Ukraine are determined. It is

© ПЕТРОВ Валентин Володимирович – доктор політичних наук, доцент, керівник служби з питань воєнної безпеки Апарату РНБО України; ORCID: 0000-0003-3067-4367; e-mail: Valentyn.petrov@gmail.com

proved that the Hungarian information space is dominated by pro-Russian disinformation. The propaganda narratives that are most often disseminated by the Hungarian government media in neighboring countries are highlighted. Since 2014, the spread of propaganda messages in the Ukrainian media space in the context of Russia's war against Ukraine is not a new trend. Many of the fakes and messages spread by Russian propaganda concern Ukrainian-Hungarian relations. After the full-scale invasion of Ukraine by the Russian Federation (rf), it is extremely important for our country to have effective support from the international community, including the European Union and individual eu member states, in the struggle for state sovereignty, territorial integrity and the realization of Ukraine's European choice. Inadequate perception of this war will lead to the fact that the EU's authority as an influential actor in international relations and a collective guarantor of European security will be called into question.

Key words: media space, propaganda, mass media, full-scale invasion, Ukrainian-Hungarian relations, disinformation.

Вступ. Після повномасштабного вторгнення російської федерації (рф) в Україну для нашої країни надзвичайно важливе значення має дієва підтримка світовою громадськістю, зокрема Європейським Союзом (ЄС) та окремими країнами – членами ЄС, боротьби за державний суверенітет, територіальну цілісність і реалізацію європейського вибору України. Неадекватність сприйняття цієї війни призведе до того, що авторитет ЄС як впливового актора міжнародних відносин і колективного гаранта європейської безпеки буде поставлений під сумнів.

Президент рф твердо переконаний, що Європі не вистачить готовності заплатити потрібну ціну для захисту своїх принципів і цінностей. Тому, розв'язавши війну проти України, рф прагне змусити Європу визнати, що «безпеки без участі росії не може бути». Водночас, як відзначають аналітики Королівського інституту міжнародних справ Великої Британії, «війна в Україні – це, крім іншого, результат політики потурання, яку Захід здійснював щодо росії. Тому прагнення путіна відновити російське панування в країнах, які були в минулому підвладні їй, – суть російського виклику для Європи!» [1].

Ще із 2014 року поширення пропагандистських меседжів в українському медійному просторі в умовах війни рф проти України не нова тенденція.

Чимало вкидів, фейків та меседжів, які поширює російська пропаганда, стосуються українсько-угорських відносин. Ось лише заголовки окремих публікацій протягом 2014-2018 років: «В Угорщині хочуть відокремити Закарпаття від України»; «Привиди угорського сепаратизму в Україні...»; «Угорщина вимагає для угорців на Закарпатті автономії і подвійного громадянства»; «94 тисячі закарпатців стали громадянами Угорщини»; «Нові підходи до втручання у внутрішні справи України з боку Угорщини»; «Угорщина може легально поглинути мадяризоване Закарпаття»; «Пристрасті по автономії: навіщо Угорщина «лякає» Україну натяками на автономію своєї діаспори»; «Чи загрожує Закарпаттю угорський сепаратизм?»; «Путінізація Угорщини»: Російський президент прибув до країни вдруге за рік»; «МЗС про сепаратистську акцію під посольством: «Будапешт відверто заграється»; «Атака на Угоду: якою має бути відповідь на погрози Угорщини»; «Угорщина ініціює на засіданні Ради Асоціації Україна – ЄС порушення Києвом Угоди через закон про освіту»; «Угорщина продовжить блокування зближення України і ЄС – посол» [2].

До 2022 року про Україну взагалі майже не писали в угорських ЗМІ, окрім тем, пов'язаних із угорською національною меншиною на Закарпатті.

А брак знань, як відомо, створює найкраще поле для міфів і маніпуляцій. Причому до їх створення та нагнітання спільно доклалися і рф, і угорські політичні гравці.

На початку повномасштабного вторгнення помітнішими вони стали в локальних групах у закарпатському сегменті соціальних мереж. Інколи ці фейки із соціальних мереж переміщалися на сторінки місцевих медіа, які здебільшого працюють у форматі електронних газет. Пропагандистський дискурс про війну в закарпатських угорськомовних медіа був створений передусім заявами угорських політиків, особливо міністра закордонних справ Угорщини Петера Сійярто та прем'єр-міністра Угорщини Віктора Орбана.

Як говорить китайське прислів'я, «можна спати в одному ліжку, але бачити різні сни». Після 24 лютого 2022 року, коли ЄС рішуче засудив дії російської федерації, ще ніколи так сильно не кидалося в очі, що відносини між рф та Угорщиною перейшли до формату «сюзерен-васал».

Метою дослідження визначено аналіз окремих аспектів функціонування та ролі угорських засобів масової інформації в умовах російсько-української війни.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Необхідно визнати, що в Україні процес дослідження проблем інформаційної війни активізувався з 2014 року. Розгляду та аналізу явищ інформаційної війни присвятили свої розробки О. Горбань, Н. Гурін, О. Курбан, В. Ліпкан, Я. Малик, М. Маркова, Н. Марута, В. Панченко, І. Парфенюк, Н. Пічак, Г. Почепцов, О. Рижук, А. Руднєв, І. Слюсарчук, Є. Соломін, М. Тимошик та ін.

Питання українсько-угорських відносин досліджувалися багатьма відомими вченими, зокрема такими, як В. Борисенко, С. Віднянський, П. Герчанівська, А. Дегтеренко, В. Каспрук, В. Коцан, Л. Мушкетик, В. Наулко, М. Панчук, М. Тиводар, Д. Тужанський та ін.

Різні аспекти життєдіяльності закарпатських угорців, зокрема роль цієї національної меншини в українсько-угорських відносинах, висвітлені в працях Н. Шипки. Тематика угорців Закарпаття та їхній вплив на формування українсько-угорських відносин перебувають у центрі уваги закарпатських дослідників Е. Кіш, П. Лизанця, С. Мітряєвої, Ю. Остапця, О. Пеліна, І. Скиби та ін.

Утім характер розповсюдження основних наративів та напрямів проведення дезінформаційної кампанії проти України в угорському інформаційному просторі потребує подальшого вивчення.

Виклад основного матеріалу. У жовтні 2016 року були опубліковані результати дослідження авторитетного європейського аналітичного центру European Council for Foreign Relation про рівень підтримки України державами – членами ЄС, які за цим критерієм були поділені на три умовні групи: лідери підтримки, спостерігачі, противники України. До першої групи були віднесені 12 держав ЄС: Німеччина, Велика Британія, Швеція, Польща, Литва, Латвія, Естонія, Данія, Фінляндія, Румунія, Словаччина, Болгарія. До другої групи – 13 країн: Франція, Нідерланди, Бельгія, Чеська Республіка, Ірландія, Угорщина, Португалія, Словенія, Іспанія, Хорватія, Люксембург, Мальта, Кіпр. А до групи противників України потрапили три держави: Італія, Австрія, Греція.

Така ситуація, на думку автора цього дослідження Густава Греселя, підживляє ідею європейської солідарності та єдності, ефектив-

ність ЄС у цілому як політичного гравця, і він пропонує конкретні заходи щодо зміни підходу ЄС до підтримки України від «стурбованості» до допомоги. Що стосується Угорщини, то у дослідженні відзначається: «Зближення прем'єра Віктора Орбана з Росією, його критика санкцій і опортунізм у просуванні угорських економічних інтересів Росії створює великі проблеми і підриває європейську єдність. МЗС Угорщини часто розглядає війну в Україні так, ніби це заморожений конфлікт, і взаємодія з Росією є неминучою» [3].

В свою чергу, фахівці ГО «Детектор медіа» у 2017 році здійснили вимірювання спроможності уряду рф впливати на процеси в інформаційному просторі України, Грузії, Угорщини та Чехії [4]. Для вимірювання, з одного боку, враховувалися можливості та ресурси впливу Росії, а з іншого – ступінь протидії таким втручанням з боку демократичних країн (чим більше число, тим більше можливостей у Кремля впливати на інформаційні процеси в країні).

За результатами вимірювання Індексу інформаційного впливу Кремля найбільші можливості впливу виявились в Угорщині, де такий індекс становив – 61, Грузії – 54, Україні – 49, найменший індекс у Чехії – 48. Експерти визначили також причини сприятливого для інформаційних впливів медіа-простору: олігархічна власність на ЗМІ; падіння довіри до медіа, які неактивно виявляють маніпуляції та пропаганду, натомість можуть поширювати фейки, міфи, низький рівень медіа-грамотності громадян тощо [5].

Показово, що у травні 2022 року на черговому форумі всесвітнього союзу консерваторів, що проходив у Будапешті, Віктор Орбан поділився рецептом успіху власного режиму, вклавши його у 12 пунктів. Четвертий пункт у цьому списку – необхідність мати власні медіа, а п'ятий – за допомогою цих медіа викривати своїх опонентів.

За словами директора Інституту Центральноєвропейської стратегії Дмитра Тужанського, «угорський прем'єр знає, про що говорить: останні 13 років, які він безперервно керує Угорщиною, Орбан ретельно вибудовує свою медіаімперію – монстра, що знищує усіх ворогів його режиму. Часто ця імперія затято бореться з ворогами, які ними не є, та героїчно долає проблеми, яких насправді не існує – свідомо вигадуючи їх саме для такої боротьби» [6].

Перед парламентськими виборами 2022 року Орбан та його команда дуже спритно переорієнтували свою кампанію із «засіван-

ня» виборців різними соціальними пільгами на воєнну, а насправді антивоєнну та ізоляціоністську тематику. В той час, як чимало інших європейських урядів змагалися, хто краще допоможе Україні, Будапешт обрав протилежну нішу. Машина пропаганди на повну силу запрацювала над поширенням і доведенням тези про те, що Угорщина має лишатися осторонь цієї війни і не ставати на бік жодної зі сторін.

А найбільш цинічно те, що Орбан називає саму Угорщину ключовою жертвою цієї війни, а не Україну, очевидно, аргументуючи це тим, що для нього саме його держава та її інтереси на першому місці.

Ці та багато інших тез угорської пропаганди можуть видаватися абсурдними, але, повторені багато разів та з усіх угорських джерел, вони працюють. Чимало людей щиро вірять у вигадану реальність. І навіть якби уряд забажав – вже не може від неї так просто відмовитися» [6].

За даними «Репортерів без кордонів», станом на 2022 рік уряд та правляча партія мали фактичний контроль над 80% ЗМІ в Угорщині. Однак домінування режиму над медіа відбулося не за рахунок механізмів цензури або покарання не згідних із владою, як це зазвичай відбувається у диктатурах. Уряд Віктора Орбана досяг цієї мети за допомогою ринково-правових інструментів [7].

Ще одна відмінність від класичних диктаторських систем: машина пропаганди поширює не лише проурядові фейки, як-от вихваляння Орбана. Основне завдання угорського прем'єра полягає не в тому, щоб його обожнював увесь народ, а у тому, щоби втриматися при владі. А одним із основних політичних інструментів досягнення мети – створення ліній поділу та ворожнечі, щоби представити себе як захисника більшості угорців, зокрема як захисника від міфічних закордонних (західних) «ворогів».

Як наслідок, в угорському інформаційному просторі домінує проросійська дезінформація, адже росія так само бачить ворогом Захід та створює фейки про нього, а угорські медіа їх охоче підхоплюють.

Це створило парадоксальну ситуацію. Антизахідні та антиукраїнські наративи поширюються так, ніби рф інвестує серйозні ресурси у вплив на угорську громадську думку. хоча це зовсім не так. Пряма російська присутність в угорському інформаційно-

му просторі вкрай низька і не потребує витрат з боку Кремля. І з початком повномасштабного вторгнення це не змінилося. Угорські медіа, особливо проурядові, досі охоче цитують російську дезінформацію та джерела, ставлять під сумнів суверенітет України, постійно атакують Київ у питаннях захисту національних меншин та інших.

А оскільки ці теми у разі медіапоширення у вигляді «килимового бомбардування» звучать з усіх медіа країни, то згодом вони стають частиною штучно створеної фейкової «реальності», яка поширюється не лише на угорську територію.

Врешті-решт, як зазначає Віктор Каспрук, комплекс неповноцінності, котрий виник у сучасного угорського керівництва через неможливість реалізувати свої імперські амбіції, підставляє угорський народ. Адже зомбований орбанівською шовіністичною пропагандою, він мимоволі сам стає співучасником помилок Віктора Орбана і його подільників, спричиняючи цим відповідне ставлення сусідніх народів.

Віктор Орбан, як і путін, не зможе утримувати владу над своєю країною вічно. А після того, як йому доведеться піти з посади прем'єр-міністра або «його підуть», йому за все, що він скоїв, доведеться відповідати. Тому найбільша помилка не тільки Орбана, а й усієї Угорщини – це Україна. І угорцям, хочуть вони цього, чи ні, доведеться далі з цим жити [8].

У дослідженні «Media hegemony and the export of disinformation across the border», яке було підготовлене угорським незалежним аналітичним центром Political Capital, зазначається, що Угорщина – унікальна держава. Вона є членом ЄС, але вже давно не відповідає засадничим критеріям щодо дотримання європейських цінностей. При цьому Угорщина не стала диктатурою, вона юридично зберігає механізм виборів та свободу ЗМІ [9].

Виокремити та виміряти ті пропагандистські наративи, які найчастіше поширює уряд, допомогло дослідження на основі статей і постів угорськомовних медіа в державах-сусідах Угорщини.

Аналіз бази даних, яка включала 1245 відповідних статей на вебсторінках і постів у Facebook за досліджуваний період, дозволив виділити чотири типи дезінформаційних наративів.

Найпоширеніший наратив стосувався російсько-української війни. Неправдиві новини на цю тему склали 40% нашої вибір-

ки. А якщо додати наратив проти західних антиросійських санкцій (12%), то виходить, що антивоєнні маніпуляції, що збігаються з наративами РФ, домінують в угорськомовних медіа в усіх чотирьох країнах, де є значні угорські меншини.

Далі йдуть антимиграційний наратив (29%) і наратив, який можна назвати «антигендерним», тобто проти прав ЛГБТ-людей, так званої «ЛГБТ-пропаганди» тощо (19%).

Основний перелік меседжів, які за допомогою цього доносять до угорців, такий:

- Захід несе відповідальність за війну, порушуючи російську «сферу інтересів»;

- Захід озброює Україну та спричиняє серйозну економічну кризу, «відкидаючи мир» і запроваджуючи санкції проти РФ;

- на протидію цьому росіяни уособлюють нормальність, захищаючи так звані «традиційні цінності», у той час як Захід «прагне урізноманітнити сім'ю»;

- Захід переживає кризу ідентичності, а також веде «обмін населенням», приймаючи мігрантів-чужинців.

Висновки. Україна є яскравим прикладом держави, до якої сусідні держави мають територіальні претензії. Як наслідок, вони роблять все можливе, аби погіршити політичну ситуацію в Україні. Однією з таких держав є Угорщина, радикальні політики якої час від часу виголошують антиукраїнські заяви, що викликають непорозуміння у двосторонніх відносинах. В умовах російської агресії угорський чинник активно використовується кремлівською пропагандою проти всього українського.

1. Chatham House report. The struggle for Ukraine. URL: <https://www.chathamhouse.org/publication/struggle-for-ukraine> 2. Віднянський С.В. Українсько-угорські відносини: проблемні питання та роль історичної науки. *Стратегічні пріоритети*. 2018. № 1(46). С. 16-25. 3. Gressel Gustav. Keeping up appearances: how europe is supporting ukraine's transformation. URL: https://ecfr.eu/archive/page/-/ukraine_audit_pdf.pdf 4. ГО «Детектор медіа» презентувала Індекс інформаційного впливу Кремля. URL: <https://ms.detektor.media/mediadoslidzhennya/post/18914/2017-05-16-go-detektormedia-prezentovala-indeks-informatsiinogo-vplivu-kremlya> 5. Новосельський І. Сучасні мас-медіа в інформаційних війнах: досвід України. *Вісник Прикарпатського університету*. Сер. Політологія. 2019. Вип.13. С. 230-238. 6. Тужанський Д. Міністерство правди Орбана. Як працює антиукраїнська та антизахідна пропаганда в Угорщині. URL: <https://>

www.eurointegration.com.ua/articles/2023/05/26/7162473/. 7. RSF's 2022 World Press Freedom Index: a new era of polarisation. URL: <https://rsf.org/en/rsf-s-2022-world-press-freedom-index-new-era-polarisation-0>. 8. Каспрук В. Найбільша помилка Угорщини – це Україна. URL: <https://glavcom.ua/columns/kaspruk/najbilsha-pomilka-uhorshchhini-tse-ukrajina-932697.html>. 9. Media hegemony and the export of disinformation across the border. URL: https://politicalcapital.hu/pcadmin/source/documents/DisinfoHunfluence_Study_20231219.pdf

References

1. Chatham House report. The struggle for Ukraine. URL: <https://www.chathamhouse.org/publication/struggle-for-ukraine>. 2. Vidnianskyi S.V. Ukrainsko-uhorski vidnosyny: problemni pytannia ta rol istorychnoi nauky. *Stratehichni priorytety*. 2018. № 1(46). S. 16-25. 3. Gressel Gustav. Keeping up appearances: how europe is supporting ukraine's transformation. URL https://ecfr.eu/archive/page/-/ukraine_audit_pdf.pdf. 4. HO «Detektor media» prezentovala Indeks informatsiinoho vplyvu Kremlia URL: <https://ms.detektor.media/mediadoslidzhennya/post/18914/2017-05-16-go-detektormedia-prezentovala-indeks-informatsiinogo-vplyvu-kremlya>. 5. Novoselskyi I. Suchasni mas-media v informatsiinykh viinakh: dosvid ukrainy. *Visnyk Prykarpatskoho universytetu*. Ser. Politolohiia. 2019. Vyp.13. S. 230-238. 6. Tuzhanskyi D. Ministerstvo pravdy Orbana. Yak pratsiuie antyukrainska ta antyzakhidna propahanda v Uhorshchyni. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2023/05/26/7162473/>. 7. RSF's 2022 World Press Freedom Index: a new era of polarisation. URL: <https://rsf.org/en/rsf-s-2022-world-press-freedom-index-new-era-polarisation-0>. 8. Kaspruk V. Naibilsha pomyilka Uhorshchyny – tse Ukraina. URL: <https://glavcom.ua/columns/kaspruk/najbilsha-pomilka-uhorshchhini-tse-ukrajina-932697.html>. 9. Media hegemony and the export of disinformation across the border. URL: https://politicalcapital.hu/pcadmin/source/documents/DisinfoHunfluence_Study_20231219.pdf

Petrov Valentyn. Hungarian factor in the context of russian disinformation in Europe

The article examines problematic issues in Ukrainian-Hungarian relations, which have become particularly acute recently, primarily due to the change in Hungary's foreign policy and the actualization of the Hungarian factor in Ukraine's domestic politics. The role of modern mass media and the main directions of the disinformation campaign against Ukraine are determined. It is proved that the Hungarian information space is dominated by pro-Russian disinformation. The propaganda narratives that are most often disseminated by the Hungarian government media in neighboring countries are highlighted. Since 2014, the spread of propaganda messages in the Ukrainian media space in the context of Russia's war against Ukraine is not a new trend. Many of the fakes and messages spread by Russian propaganda concern Ukrainian-Hungarian relations. After the full-scale invasion of Ukraine by the Russian

Federation (rf), it is extremely important for our country to have effective support from the international community, including the European Union and individual eu member states, in the struggle for state sovereignty, territorial integrity and the realization of Ukraine's European choice. Inadequate perception of this war will lead to the fact that the EU's authority as an influential actor in international relations and a collective guarantor of European security will be called into question.

As a result, the Hungarian information space is dominated by pro-Russian disinformation, as Russia also sees the West as an enemy and creates fakes about it, and the Hungarian media readily pick them up.

Ukraine is a prime example of a country to which neighboring states have territorial claims. As a result, they do their best to worsen the political situation in Ukraine. One of these neighboring states is Hungary, whose radical politicians occasionally make anti-Ukrainian statements that cause misunderstandings in bilateral relations. In the context of Russian aggression, the Hungarian factor is actively used by Kremlin propaganda against everything Ukrainian.

Key words: media space, propaganda, mass media, full-scale invasion, Ukrainian-Hungarian relations, disinformation.

М. О. ШИЛІН
С. М. ДЕРЕВ'ЯНКО

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ВИЗНАЧЕННЯ СТРАТЕГІЇ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

Пропонується авторське бачення концептуальних засад визначення Стратегії державної безпеки України. У зв'язку з тим, що термін дії чинної Стратегії забезпечення державної безпеки збігає у 2025 році, є нагальна потреба в розробці нової Стратегії на наступні роки. Вона повинна базуватися на певних концептуальних засадах, мати обов'язкові структурні елементи, формулювання і змістове наповнення яких обґрунтовано у статті. Доведено, що напрями державної політики забезпечення державної безпеки повинні визначатися, виходячи з її об'єктів, якими є: соборність, суверенітет, конституційний лад, територіальна цілісність, державний механізм управління; при визначенні завдань не повинно бути декларативності.

Пропонується питання щодо редакції нової Стратегії, визначення її термінологічного апарату, структури, наповнення розділів винести на обговорення із залученням провідних учених і практиків, створити за його результатами спеціальну робочу групу для підготовки цього нормативно-правового акту.

Ключові слова: державна політика, забезпечення державної безпеки, національна безпека, нормотворча техніка, нормативно-правові акти, стратегія державної безпеки.

Shilin Mykola, Derevianko Serhii. Conceptual framework for determining the Strategy of Ensuring State Security of Ukraine

The article offers the author's vision of the conceptual framework for defining the State Security Strategy of Ukraine. Due to the fact that the current State Security Strategy expires in 2025, there is an urgent need to develop a new

© ШИЛІН Микола Олександрович – доктор юридичних наук, професор, головний науковий співробітник НОЦ Національної академії Служби безпеки України; ORCID: 0000-0001-8169-9324; e-mail: mykolashilin@gmail.com

© ДЕРЕВ'ЯНКО Сергій Миронович – доктор політичних наук, професор, професор кафедри політичних наук Прикарпатського національного університету імені Василя Стефаника; ORCID: 0000-0003-3848-7072; e-mail: serhii.derevianko@pnu.edu.ua

Strategy for the coming years. It should be based on certain conceptual principles and have mandatory structural elements, the wording and content of which are substantiated in the article. It is proved that the directions of the State policy of ensuring State security should be determined on the basis of its objects, which are: unity, sovereignty, constitutional order, territorial integrity, and the State mechanism of governance; there should be no declarative nature in defining the tasks.

It is proposed that the issue of the wording of the new Strategy, the definition of its terminology, structure, and content of sections should be discussed with the involvement of leading scholars and practitioners, and that a special working group should be established based on its results to prepare this legal act.

Key words: state policy, ensuring state security, national security, rule-making technique, normative legal acts. state security strategy.

Вступ. Формування та реалізація в Україні державної політики національної безпеки є чи не найголовнішою проблемою ефективного управління суспільством, що трансформується. Українська політична практика засвідчує, що технологія реалізації доктрин, стратегій, концепцій і програм державної політики у сфері національної безпеки об'єктивно має ігнорувати всі компоненти політичної активності держави і базуватися на ґрунтовних теоретичних засадах та історичному досвіді [1, с. 11].

Вихідним є сформоване науковцями і закріплене в законодавстві України розуміння, що державна безпека є визначальним елементом (підсистемою) системи національної безпеки, до якої також входять такі структурні елементи: економічна безпека, воєнна безпека, політична безпека, інформаційна безпека, гуманітарна безпека, демографічна безпека, біологічна безпека, екологічна безпека та інші.

Національна безпека і забезпечення національної безпеки виступають щодо державної безпеки і забезпечення державної безпеки родовими категоріями. Державна політика України із забезпечення державної безпеки є елементом державної політики України із забезпечення національної безпеки.

16 лютого 2022 року Указом Президента України було затверджено Рішення Ради національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року «Про стратегію забезпечення державної безпеки України».

Стратегія забезпечення державної безпеки (надалі – Стратегія) була розроблена відповідно до приписів Закону України «Про

національну безпеку України». Необхідність цього була зумовлена тим, що проблема забезпечення державної безпеки для будь-якої країни апіорі є завжди є центральною, пріоритетною і важливою. З урахуванням збройної агресії рф проти нашої країни вона нині є особливо вагомою, оскільки від її вирішення залежить сам факт існування України як суверенної держави.

Відповідно до пункту 1 першого розділу «Загальні положення» Стратегія визначає реальні і потенційні загрози державній безпеці України. напрями та завдання державної політики у цій сфері. Вона є основою для планування і реалізації політики у сфері державної безпеки, а згідно з пунктом 2 цього ж розділу реалізація положень Стратегії здійснюватиметься на плановій основі на період до 2025 року [2]. У зв'язку з цим виникає необхідність розробки нової Стратегії державної безпеки на наступний історичний період.

Стан розробки проблеми та методи дослідження. Проблема забезпечення державної безпеки була предметом вивчення багатьох вітчизняних науковців, зокрема нею переймалися С. Гордієнко, В. Горбулін, О. Данильян, О.Дзюбань, І. Доронін, В. Картавцев, А. Качинський, І. Козьяков, І. Корж, О. Литвиненко, Г. Новицький, В. Пилипчук, Л. Радовецька, Б. Розвадовський, Г. Ситник, М. Сунгуровський та інші. Правові аспекти державної політики із забезпечення державної безпеки досліджували Т. Авакян, В. Антонов, В. Белєвцева, О. Вовк, М. Гультай, Т. Дідич, В. Дудченко, І. Завидняк, В. Іваха, В. Косович, О. Ковальський, А. Колодій, М. Ковалів, С. Крук, В. Ліпкан, Л. Луць, Р. Луцький, С. Максимов, В. Медвідь, С. Мельничук, Н. Пархоменко, О. Петришин, С. Погребняк, П. Рабінович, С. Рабінович, Д. Тихомиров, Л. Удовика та інші. Водночас визначення концептуальних засад формулювання Стратегії державної безпеки фактично залишилося поза увагою вітчизняних учених. Лише частково це було зроблено С. Гордієнком і І. Дороніним у спільній публікації, присвяченій стратегічному плануванню у сфері державної безпеки як прикладній проблемі [3, с. 168-176]. Зазначене і обумовлює актуальність відповідного дослідження.

Метою наукової статті є визначення концептуальних засад Стратегії державної безпеки України, обов'язкових структурних елементів цього програмного документа національної безпекової політики.

Для вирішення даної проблеми було використано як загальнонаукові так і спеціально-наукові методи дослідження. Діалектичний метод дав змогу розглянути Стратегію як довгострокову програму діяльності певних її суб'єктів, зумовлену потребою забезпечення безпечного функціонування держави як суверенного, незалежного, соборного політико-територіального утворення від зовнішніх та внутрішніх загроз. Водночас він дав змогу підійти до аналізу державної політики із забезпечення державної безпеки як до певної ланки складної структури спеціальної політичної діяльності.

У дослідженні дістали активне застосування загальнонаукові методи, зокрема: аналіз, синтез, індукція та дедукція, узагальнення і абстрагування, ідеалізація та формалізація, аналогія та моделювання як види логічних розумових операцій, а також системний метод і його різновиди (системно-структурний та структурно-функціональний). Так, системний аналіз та застосування логічного методу сходження від простого до складного, від абстрактного до конкретного дозволило визначити структуру Стратегії як відповідного програмного документа, виокремити елементи його змісту, розглянути їх зв'язки у системі суспільних відносин у цілому, що, в свою чергу, дало змогу визначити нові зв'язки і детермінувати її до цілісної системи забезпечення державної безпеки. Структурно-функціональний метод дав можливість обґрунтувати, що напрями державної політики забезпечення державної безпеки зумовлені пріоритетами національних інтересів, які є і відповідними об'єктами забезпечення державної безпеки, а відтак повинні визначатися через останні. З допомогою цього методу вдалося визначити мету державної політики із забезпечення державної безпеки України та обґрунтувати, що її завдання повинні бути визначені в Стратегії державної безпеки за напрямками державної політики у цій сфері та їх класифікувати. Формально-догматичний метод використано для формулювання авторського визначення поняття «Стратегія державної безпеки». Його застосування разом із методом тлумачення правових норм (герменевтичним методом) дозволило проаналізувати й охарактеризувати зміст правових норм, що регулювали суспільні відносини у сфері забезпечення державної безпеки, виявити недосконалість низки положень чинного Указу Президента України № 56/22 від 16 лютого 2022 року. Метод абстрагування використано під час формулювання авторського визначення поняття

тя «»), обґрунтування вимог, яким повинна відповідати Стратегія забезпечення стратегія державної безпеки державної безпеки.

Загалом вищезазначені методи дали змогу запропонувати концептуальні основи розробки Стратегії з метою підготовки нової редакції нормативно-програмного документа з відповідної державної політики в зазначеній сфері національної безпеки. Метод прогнозування дозволив визначити очікувані результати реалізації положень Стратегії. Формально-логічний підхід було використано для узагальнення матеріалів та обґрунтування висновків.

Виклад основного матеріалу. Перш ніж перейти безпосередньо до визначення концептуальних засад Стратегії державної безпеки України, вважаємо за доцільне спершу розглянути наявні тлумачення терміна «стратегія», тобто з'ясувати, що під ним розуміється.

У перекладі з давньогрецької мови «стратегія» – мистецтво полководця, мистецтво воювати – це загальний, не деталізований план, що охоплює тривалий період часу, спосіб досягнення важливої, складної мети в будь якій діяльності. Завданням стратегії є ефективно використання наявних ресурсів для досягнення основної мети.

Більшість науковців – прихильників так званої школи підприємництва під стратегією розуміють напрям розвитку підприємства через окреслені його цілі; план діяльності підприємства; правила дій або поведінки [4, с. 73]. Зокрема, на думку Л. Г. Ліпич і Н. О. Грицюк, «стратегія» – це «план довгострокових дій, які направлені на досягнення стратегічних цілей підприємства, що діє в умовах невизначеності, обмеженості ресурсів та формується під впливом середовища в якому функціонує [5, с. 132].

У статті 1 «Визначення термінів» Закону України «Про національну безпеку України» від 21.06.2018 року № 2469-VIII сформульоване таке визначення поняття «стратегія національної безпеки»: це документ довгострокового планування, що визначає загрози національній безпеці та відповідні цілі, завдання, механізми захисту національних інтересів України та є основою для планування і реалізації державної політики у сфері безпеки [6].

Зважаючи на вищезазначене, вважаємо за можливе визначити «Стратегію забезпечення державної безпеки України» як відповідну державну політику – довгострокову програму планування

з вирішення проблеми забезпечення безпечного функціонування України як суверенного, незалежного, соборного, політико-територіального утворення.

Стратегія забезпечення державної безпеки, на нашу думку, повинна відповідати таким вимогам:

- бути спрямованою на досягнення стратегічної мети – забезпечення безпечного функціонування країни як суверенного, незалежного, соборного, політико-територіального утворення у визначений період;

- являти собою недеталізований план дій – програмний документ, що розкриває зміст відповідної державної політики (сили, засоби, способи, правове, інформаційне, матеріально-технічне забезпечення досягнення мети – вирішення зазначеної актуальної проблеми);

- охоплювати тривалий період часу (встановлений законодавством термін повноважень президента як глави держави);

- бути реалістичною (визначений механізм та передбачувані терміни реалізації давали б змогу вирішити поставлені завдання і досягти стратегічної мети);

- мати структурно-динамічну раціональність (як відповідна система повинна передбачати внутрішню цілісність, збалансованість та взаємозв'язок із структурними елементами та чітке розмежування повноважень системи суб'єктів);

- бути науково обґрунтованою (формуватися на аналізі оперативної ситуації, прогнозі її розвитку та мати чіткий і зрозумілий виклад положень, заснованих на результатах наукових досліджень);

- адекватною (створювати необхідні умови для гарантування безпечного функціонування України як суверенного, незалежного, соборного, політико-територіального утворення відповідно до наявних та потенційно можливих ризиків, викликів, загроз і небезпек).

Структурно Стратегія як специфічний програмний документ повинна мати такі складові елементи:

- понятійний апарат – визначені дефініції: «стратегія забезпечення державної безпеки», «державна безпека», «загрози державній безпеці», «забезпечення державної безпеки», «державна політика із забезпечення державної безпеки, «об'єкти забезпечення державної безпеки», «суб'єкти забезпечення державної безпеки»;

- правові засади і принципи формування і реалізації Стратегії як довгострокової програми планування;
- реальні і потенційно можливі загрози державній безпеці;
- мету, напрями і завдання державної політики із забезпечення державної безпеки;
- суб'єкти і об'єкти державної політики із забезпечення державної безпеки;
- інституційний механізм реалізації державної політики із забезпечення державної безпеки (організаційний, керівний (РНБОУ); виконавчі (складові сектора безпеки і оборони), координаційний орган (СБУ);
- організаційно-правове, матеріально-технічне та фінансове забезпечення;
- заходи досягнення визначеної мети державної політики забезпечення державної безпеки;
- передбачувані результати реалізації заходів довгострокової програми планування.

З урахуванням цього в ньому доцільно передбачити такі розділи: «Загальні положення», «Безпекове середовище та загрози державній безпеці», «Мета, завдання, напрями і заходи», «Організаційно-правове, наукове та матеріально-технічне забезпечення реалізації Стратегії», «Очікувані результати».

У Розділі I «Загальні положення» повинно бути відображено: основний понятійно-категоріальний апарат сфери забезпечення державної безпеки (визначені поняття: «державна безпека», «загрози державній безпеці», «забезпечення державної безпеки», «політика державної безпеки», «політика державної безпеки із забезпечення державної безпеки», «об'єкти забезпечення державної безпеки», «суб'єкти забезпечення державної безпеки»); правові основи, принципи формування і реалізації Стратегії як довгострокової програми планування. Зазначені поняття, як і названі структурні елементи, повинні базуватися на ґрунтовних теоретичних засадах, зокрема чіткому усвідомленні розуміння державної політики як політико-правового явища.

Визначення об'єктів забезпечення державної безпеки повинно відбуватися, виходячи з компонентів, які утворюють країну як державу. Україна є соборною, суверенною, незалежною державою.

Відтак об'єктами забезпечення державної безпеки України є: соборність, суверенітет, незалежність, конституційний лад, територіальна цілісність, державний механізм управління.

На нашу думку, в п. 5 доцільно було б наголосити, що СБ України є головним виконавчим суб'єктом сектора безпеки і оборони, який відповідає за організацію взаємодії його складових у сфері забезпечення державної безпеки, а координатором їх діяльності виступає Рада національної безпеки і оборони України.

У Розділі II «Правові засади і принципи формування і реалізації Стратегії» вважаємо за доцільне наголосити, що правовою основою Стратегії забезпечення державної безпеки є Конституція України, Закон України «Про національну безпеку», інші закони України та міжнародні договори і угоди, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою і які стосуються сфери державної безпеки, чинна Стратегія національної безпеки України, а також видані на їх виконання інші нормативно-правові акти України.

При розробці й реалізації Стратегії необхідно дотримуватися таких принципів: верховенства права, демократизму, законності, гуманізму, системності, науковості, доцільності, послідовності, достатності, об'єктивності, адекватності, обґрунтованості, плановірності, прозорості, структурної збалансованості, взаємодії, підзвітності, цивільного контролю за діяльністю суб'єктів забезпечення державної безпеки.

У Розділі III «Безпекове середовище та загрози державній безпеці» визначені загрози повинні відображати характер можливої небезпеки для пріоритетних національних інтересів.

У Розділі IV «Мета, завдання, напрями та заходи» необхідно визначити, виходячи з тлумачення термінів «безпека», «забезпечення», дефініцій «державна політика», «державна політика із забезпечення державної безпеки» та її сутності. У зв'язку з цим метою державної політики із забезпечення державної безпеки України слід визнати формування умов для вирішення відповідною системою суб'єктів, визначених чинним законодавством, проблеми гарантування безпечного і сталого функціонування й розвитку України як суверенного політико-територіального утворення, а саме надійного захисту її конституційного ладу, соборності, незалежності, територіальної цілісності і недоторканості кордонів,

механізму державного управління від зовнішніх та внутрішніх загроз.

Напрями державної політики забезпечення державної безпеки, на нашу думку, зумовлені пріоритетами національних інтересів у цій сфері, які і є відповідними об'єктами забезпечення державної безпеки. Пріоритетами національних інтересів у сфері державної безпеки є захист державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканості державних кордонів, недопущення втручання у внутрішні справи України; відновлення територіальної цілісності у межах міжнародно визнаного державного кордону України; послідовна реалізація системних підходів у сфері державної безпеки; інтеграція в європейський та євроатлантичний безпековий простір. До основних напрямів реалізації цих пріоритетів слід віднести здійснення комплексних безпекових заходів, спрямованих на забезпечення державної безпеки та захист прав, свобод і законних інтересів громадян України [7].

Таким чином, враховуючи, що об'єктами забезпечення державної безпеки України є соборність, суверенітет, конституційний лад, територіальна цілісність, механізм державного управління, напрямами державної політики у сфері державної безпеки слід визнати:

- забезпечення соборності – територіальної, національно-культурної, ідеологічної та духовної єдності (духовного єднання всіх територій, які історично належали українському народові, єдності і цілісності загальної території);

- забезпечення суверенітету – повноти влади держави, її самостійності, відсутності підлеглості, незалежність від інших держав у внутрішній і зовнішній політиці;

- забезпечення конституційного ладу – встановленого Основним Законом суспільно-політичного устрою, порядку організації і функціонування інститутів держави і суспільства, системи суспільних відносин;

- забезпечення територіальної цілісності, недоторканності держави від посягань з боку інших держав шляхом застосування військової сили або погрози силою, зазіхань на державний кордон, його непорушність;

- забезпечення безпеки діяльності механізму державного управління, гарантування ефективного і безпечного функціонування державного апарату.

Щодо завдань державної політики із забезпечення державної безпеки. Не погоджуємося з І. Дороніним і С. Гордієнком, які стверджують, що «завдання зумовлюють напрям діяльності, а не навпаки» [3, с. 173]. Напрямами – це функції суб'єкта, виходячи з його призначення, а для їх виконання він повинен вирішити певні завдання в межах своєї компетенції з метою досягнення визначеної мети.

При визначенні завдань державної політики із забезпечення державної безпеки в Стратегії не повинно бути декларативності, віднесення до них завдань державної політики із забезпечення інших різновидів (елементів) системи національної безпеки, а також завдань і заходів окремих суб'єктів забезпечення державної і національної безпеки, певної їх плутанини. Для їх розмежування слід усвідомити, що завдання державної політики із забезпечення державної безпеки становлять первинний, умовно стратегічний рівень. Завдання суб'єктів державної безпеки із забезпечення державної безпеки – вторинні, умовно тактичного рівня. При цьому вони поділяються на загальні завдання забезпечення державної безпеки і завдання, які стосуються певного напрямку – вирішення проблеми убезпечення від загроз того чи іншого об'єкта (конституційного ладу, суверенітету, соборності, територіальної цілісності, недоторканності держави від посягань з боку інших держав, безпеки функціонування механізму державного управління).

Завдання забезпечення державної безпеки, які стосуються певного напрямку, повинні визначатися, виходячи із специфіки (особливостей) об'єкта та чинників, як становлять чи можуть становити для нього загрозу, тобто реальних та потенційних загроз.

Завданнями ж державної політики на зазначеному напрямі забезпечення державної безпеки є створення відповідних умов для цього.

На підставі викладеного вважаємо також, що завдання державної політики у сфері забезпечення державної безпеки повинні бути визначені в Стратегії державної безпеки за напрямами зазначеної державної політики.

Поряд із напрямами і завданнями в Стратегії можуть бути передбачені й заходи для досягнення визначеної мети державної політики забезпечення державної безпеки.

Розділ V «Організаційно-правове, наукове та матеріально-технічне забезпечення реалізації Стратегії» доцільно подати такого змісту.

Стратегія є основою для розробки і реалізації суб'єктами забезпечення державної безпеки відповідних планів заходів у межах їх компетенції з виконання покладених на них законодавством функцій у зазначеній сфері. Удосконалення законодавства, підготовка і ухвалення з цією метою нових законодавчих і підзаконних нормативно-правових актів, у тому числі міжвідомчого і відомчого характеру, в сфері державної безпеки, а також підвищення професійного рівня співробітників сектора безпеки і оборони визначеними суб'єктами здійснюється з урахуванням позитивного міжнародного досвіду, насамперед держав – членів ЄС і НАТО.

Наукові установи сектора безпеки і оборони проводять необхідні дослідження і науково-дослідні роботи з актуальних проблем забезпечення державної безпеки з метою відповідного науково-методичного забезпечення законотворчої діяльності й здійснення практичних заходів із забезпечення державної безпеки. Матеріально-технічне забезпечення реалізації здійснюється відповідно до розрахунків витрат, необхідних для належного виконання суб'єктами забезпечення державної безпеки визначених для них функцій та передбачених коштів для цього державним бюджетом.

З метою контролю за станом виконання положень Стратегії, внесення при необхідності коректив щодо реалізації окремих заходів на апарат РНБО України покладається проведення:

- моніторингу стану реалізації положень Стратегії;
- аналізу оперативної обстановки, її динаміки та за його результатами прогнозування їх розвитку;
- інформування Президента України і Верховної Ради України (підготовки і подання щорічно відповідної доповідної з пропозиціями).

Висновки щодо проведених моніторингу стану реалізації положень Стратегії, аналізу оперативної обстановки, її динаміки та прогнозування їх розвитку можуть бути підставою для відповідного коригування запланованих заходів з метою досягнення визначеного кінцевого результату.

Розділ VI «Очікувані результати реалізації» доцільно викласти так: Реалізація положень Стратегії дасть змогу:

– сформувати цілісний, дієвий механізм сектора безпеки і оборони України як визначального елемента системи забезпечення державної безпеки, спроможного надійно й ефективно протидіяти загрозам і небезпекам Україні як суверенному, соборному, незалежному політико-територіальному утворенню, та управляти відповідними викликами і ризиками;

– підвищити ефективність функціонування загальнодержавної системи забезпечення державної безпеки України, посилити захист її конституційного ладу, суверенітету, соборності, незалежності й територіальної цілісності від зовнішніх і внутрішніх загроз;

– поліпшити захист законних прав і свобод людини і громадянина у сфері забезпечення державної безпеки;

– інтенсифікувати діяльність суб'єктів забезпечення державної безпеки та підвищити рівень їх взаємодії та координації;

– удосконалити організаційно-правове, науково-методичне та матеріально-технічне забезпечення діяльності сектора безпеки і оборони та професійну підготовку його співробітників відповідно до оперативної обстановки;

– забезпечити інтеграцію сектора безпеки і оборони України в безпековий євроатлантичний простір».

Висновки. При розробці нового варіанту Стратегії забезпечення державної безпеки є нагальна потреба в проведенні на базі наукового підрозділу одного із суб'єктів сектора безпеки і оборони відповідного науково-практичного семінару чи круглого столу із залученням провідних учених НА СБ України, НА ДПСУ, а також співробітників РНБО України, Офісу Генерального прокурора, Конституційного Суду України та створення за результатами обговорення спеціальної робочої групи для підготовки зазначеного нормативно-правового акта.

Висловлені авторами пропозиції щодо концептуальних засад нової Стратегії забезпечення державної безпеки, визначення її термінологічного апарату, структури, змістовного наповнення розділів доцільно винести на обговорення на відповідному науково-практичному семінарі чи круглому столі з метою можливого використання при розробці й ухваленні цієї Стратегії, як базові – відповідне підґрунтя.

1. Власюк О. С. Національна безпека України: еволюція проблем внутрішньої політики: *Вибрані наук. праці*. Київ: Вид-во НІСД, 2016. 528 с.
2. Про рішення Ради Національної безпеки і оборони України від 30 грудня 2021 року “Про стратегію забезпечення державної безпеки України”: Указ Президента України від 16 лютого 2022 року № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>
3. Гордієнко С. Г., Доронін І. М. Стратегічне планування у сфері державної безпеки як прикладна проблема. *Інформація і право*. 2023. № 1(44). С. 168–176.
4. Голік В. В. Концептуальні підходи до розуміння сутності поняття “стратегія”. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Сер. Економічні науки. 2014. Вип. 8. Ч. 1. С. 72–76.
5. Ліпич Л. Г., Грицюк Н. О. Підходи до визначення поняття стратегії. *Інвестиції: практика та досвід*. 2013. № 8. С. 131–134.
6. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2018. № 31. Ст. 241; поточна редакція – Редакція від 09.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
7. Розвадовський Б. Л. Актуальні питання стратегії забезпечення державної безпеки / Національний інститут стратегічних досліджень. *Центр безпекових досліджень*. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-05/aktualni-pytannya-derzhavnoi-bezpeky.pdf>

References

1. Vlasjuk O. S. Natsionalna bezpeka Ukrainy : evoliutsiia problem vnutrishnoi polityky : *Vybr. nauk. pratsi*. Kyiv : Vyd-vo NISD, 2016. 528 s.
2. Pro rishennia Rady Natsionalnoi bezpeky i oborony Ukrainy vid 30 hrudnia 2021 roku “Pro stratehiu zabezpechennia derzhavnoi bezpeky Ukrainy” : Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 16 liutoho 2022 roku № 56/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/56/2022#Text>
3. Hordiienko S. H., Doronin I. M. Stratehichne planuvannia u sferi derzhavnoi bezpeky yak prykladna problema. *Informatsiia i pravo*. 2023. № 1(44). S. 168–176.
4. Holik V. V. Kontseptualni pidkhody do rozuminnia sutnosti poniattia “stratehiia”. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*. Serii Ekonomichni nauky. 2014. Vyp. 8. Ch. 1. S. 72–76.
5. Lypych L. H., Hrytsiuk N. O. Pidkhody do vyznachennia poniattia stratehiia. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. 2013. № 8. S. 131–134.
6. Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*. 2018. № 31. St. 241; potochna redaktsiia – Redaktsiia vid 09.08.2024. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19#Text>
7. Rozvadovskiy B. L. Aktualni pytannia stratehii zabezpechennia derzhavnoi bezpeky / Natsionalnyi instytut stratehichnykh doslidzhen. *Tsentr bezpekovykh doslidzhen*. URL: <https://niss.gov.ua/sites/default/files/2021-05/aktualni-pytannya-derzhavnoi-bezpeky.pdf>

Shilin Mykola, Derevianko Serhii. Conceptual framework for determining the Strategy of Ensuring State Security of Ukraine

The article offers the author's vision of the conceptual foundations for defining the State Security Strategy of Ukraine and its structural content. It is substantiated that the problem of ensuring state security, taking into account the armed aggression of the Russian Federation against our country, is particularly important today, since the very existence of Ukraine as a sovereign state depends on its solution. As the current State Security Strategy expires in 2025, there is an urgent need to develop a new one. It should be based on certain conceptual principles and have mandatory structural elements, the wording and content of which are substantiated and disclosed in the article.

It is proved that the directions of the State policy of ensuring State security should be determined on the basis of the objects of ensuring State security of Ukraine, which are: unity, sovereignty, constitutional order, territorial integrity, and the State governance mechanism. The main areas of implementation of these priorities include the implementation of comprehensive security measures aimed at ensuring state security and protecting the rights, freedoms and legitimate interests of Ukrainian citizens. Improvement of the current legislation, preparation and adoption of new legislative and subordinate legal acts, including interagency and departmental ones, in the field of state security, as well as professional development of security and defense sector employees by the designated entities should be carried out with due regard to the positive international experience, primarily of the EU and NATO member states.

In conclusion, the authors suggests that the issues of wording the new Strategy, defining its terminology, structure, and content of its sections should be discussed with the involvement of leading scholars and practitioners of Ukraine and a special working group should be established to prepare it.

Key words: state policy, ensuring state security, national security, rule-making technique, normative legal acts. state security strategy.

**Ю. В. СЕМЕНЮК
Ю. М. ЛИСЕЦЬКИЙ**

ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНЕ ПАРТНЕРСТВО У СФЕРІ РОЗВІДУВАЛЬНОЇ ДІЯЛЬНОСТІ

Досліджується державно-приватне партнерство у сфері розвідувальної діяльності. Розглянуто причини появи приватних розвідувальних компаній, історію їх виникнення та розвитку. Проаналізовано специфіку, особливості та напрями діяльності найвідоміших приватних розвідувальних компаній Сполучених Штатів Америки, Великої Британії, Ізраїлю, Об'єднаних Арабських Еміратів. Показано, що приватні розвідувальні компанії виступають виконавцями замовлень державних структур в якості здобувачів та обробників розвідувальної інформації, за допомогою якої держава дізнається про своє зовнішнє оточення та усвідомлює власні завдання у цій сфері. Доведено, що приватні розвідувальні компанії можуть бути використані для ведення політичної боротьби, і тому їхня діяльність повинна здійснюватися під контролем з боку держави на основі спеціально створеного законодавства.

Ключові слова: *розвідувальна діяльність, спецслужби, національна безпека, приватні розвідувальні компанії, інформаційно-аналітичні послуги.*

Semenyuk Yurii, Lysetskyi Yurii. Public-private partnership in the sphere of intelligence activities

The article explores public-private partnerships in the field of intelligence activities. It examines the reasons for the emergence of private intelligence companies, their history of origin and development. The specifics, features, and areas of activity of the most well-known private intelligence companies in the United States, the United Kingdom, Israel, and the United Arab Emirates are analyzed. It is shown that private intelligence companies act as contractors for government agencies, serving as collectors and processors of intelligence information through which the state gains insights into its external environment and understands its objectives in this sphere. Additionally, it is noted that

© СЕМЕНЮК Юрій Володимирович – кандидат політичних наук, Національний університет оборони України; ORCID: 0000-0002-9415-4427; e-mail: snik71083@gmail.com

© ЛИСЕЦЬКИЙ Юрій Михайлович – доктор технічних наук, доцент, Воєнна академія імені Євгенія Березняка; ORCID: 0000-0002-5080-1856; e-mail: Yurii.Lysetskyi@snt.ua

private intelligence companies can be used for political struggles, and therefore their activities should be carried out under state control based on specially developed legislation.

Key words: *intelligence activities, intelligence agencies, national security, private intelligence companies, information and analytical services.*

Нині зовнішня політика будь-якої держави базується на відомій їй інформації суспільно-політичного характеру, дослідженні ключових проблем у політичній та соціальній сфері, аналізі стратегій і тактик, здійсненні політичних та соціально-економічних перетворень. Одними з головних здобувачів та обробників цієї інформації є розвідувальні органи (РО), за допомогою яких держава дізнається про своє зовнішнє оточення та усвідомлює власні завдання у цій сфері. Відповідно цивільні та військові РО зосереджуються на пошуку, аналізі, використанні інформації, як секретної, так і одержаної із відкритих джерел (Open Source Intelligence, OSINT).

Впродовж тривалого часу держави прагнули зберігати за собою монопольне право на ведення розвідувальної діяльності. Проте упродовж першої половини 1990-х років з'явилися приватні структури, які надавали інформаційно-аналітичні послуги, що виходили за межі бізнес-розвідки не тільки великим корпораціям та приватним особам, а й державним структурам. Такі організації отримали назву «приватні розвідувальні компанії» (ПРК), і у цій специфічній сфері діяльності почало розвиватися державно-приватне партнерство. За приблизними даними, у понад 50 державах світу діють близько кілька сотень ПРК.

Вагомою причиною залучення ПРК до забезпечення зовнішньої складової частини національної безпеки було те, що приватні структури переважно еластичніші та ефективніші, ніж державні, зокрема в економічних відносинах. Крім того, такий «підряд» ПРК давав можливість знижувати державні видатки на утримання спеціальних служб, а також вирішувати деякі чутливі питання, приховуючи безпосередню причетність держави до них. ПРК пропонують свої послуги не лише державним органам, а й великим корпораціям та окремим споживачам. Тому дослідження діяльності ПРК та досвіду їх використання різними країнами є дуже актуальним.

Родоначальником у системі державно-приватного партнерства у сфері національної безпеки вважаються Сполучені Штати Амери-

ці, а першої ППК – американський дослідницький центр глобальної політики RAND Corporation (Research AND Development, RAND) [1]. Він був заснований 14 травня 1948 року в Санта-Моніка (Каліфорнія) Генрі Харлі Арнольдом, Дональдом Віллсом Дугласом та Кертісом Лемеем як партнерство між американськими Військово-повітряними силами (ВПС) та компанією Douglas Aircraft для конструювання літаків, ракетної техніки та супутників. RAND Corporation вважається одним із перших у світі «мозковим центром», чи «інститутом політики» (think tank, policy institute), який надавав військові поради керівництву держави, міністерству оборони.

Історія виникнення RAND Corporation починається з часів Другої світової війни, коли в США була створена велика група переважно вчених та інженерів для реалізації війни на «технологічному фронті». У відносно короткий термін ця група створила такі новинки, як атомна бомба, радар, неконтактний підривач тощо. Також був розроблений і вдало застосований аналітичний метод дослідження операцій, що дозволило підвищити ефективність Протиповітряної оборони (ППО), бомбометання і військово-морських операцій.

Наприкінці війни, коли цей колектив став розпадатися, військові вирішили зберегти деяких із найбільш талановитих співробітників для продовження розвитку військових технологій. Генерал Генріх Г. Арнольд, командувач ВПС Армії Сполучених Штатів Америки, створив проєкт RAND із фінансуванням 10 млн доларів з метою довгострокового планування майбутньої зброї. У березні 1946 року компанія Douglas Aircraft отримала контракт на дослідження міжконтинентальної війни, використовуючи дослідження операцій. У травні 1946 року був випущений попередній проєкт експериментального космічного корабля, що облітає світ. 14 травня 1948 року RAND був зареєстрований як некомерційна корпорація відповідно до законів штату Каліфорнія, а 1 листопада 1948 року контракт Project RAND був офіційно переданий від Douglas Aircraft Company до корпорації RAND. Таким чином, проєкт RAND перетворився на незалежну некомерційну організацію RAND Corporation, початковий капітал для якої був наданий Фондом Форда (Ford Foundation).

Першою значною роботою RAND було дослідження, опубліковане як Preliminary Design of an Experimental World-Circling

Spaceship (попередній проєкт експериментального космічного корабля, який обертається навколо Землі). Незважаючи на те, що штучні супутники Землі на той час вважалися науковою фантастикою, у цьому документі 1946 року було вказано: «Супутниковий транспортний засіб з відповідною апаратурою можна вважати одним з найпотужніших наукових інструментів ХХ століття. Досягнення супутникового судна призведе до наслідків, порівнянних із вибухом атомної бомби ... ». Вдале пророцтво зміцнило престиж RAND Corporation. У середині 1957 року була спрогнозована дата запуску першого супутника Землі, з помилкою лише у 2 тижні.

До кінця 50-х років наукова література визначає різницю між системним аналізом і дослідженням операцій, системним аналізом і системною інженерією, теорією рішень і дослідженням операцій тощо. Широко розглядаються проблеми застосування наукової методології до таких «неточних» сфер, як керівництво, прийняття рішень людиною, організація. Прикладом важливого досягнення RAND Corporation у розв'язанні цих науково-прикладних проблем є розробка і широке застосування Systems analysis (системного аналізу). Фахівці RAND Corporation виконали низку фундаментальних досліджень і розробок щодо системного аналізу, орієнтованих на вирішення слабоструктурованих проблем Міністерства оборони США. Створення у 1952 році надзвукового бомбардувальника B-58 було першою розробкою, що поставлена як система. Все це вимагало випуску наукової та навчальної літератури.

Перша книга із системного аналізу вийшла у 1956 році. Її видав RAND (автори А. Кан і С. Манн). Методологія системного аналізу була детально розроблена і представлена у 1960 році. у книзі Ч. Хітча і Р. МакКін «Військова економіка в ядерне століття». У ній також наводиться додаток до методів кількісного порівняння альтернатив для вирішення проблем озброєння. Пізніше Дж. Хітч (помічник Міністра оборони США, Президент Каліфорнійського університету) описав системний підхід до вибору зброї у США.

У 1965 році з'явилася вельми ґрунтовна книга Е. Квейда «Аналіз складних систем для вирішення військових проблем». У ній представлені основи нової наукової дисципліни – аналізу систем. Книга спрямована на обґрунтування методів оптимального вибору при вирішенні складних проблем в умовах високої невизначеності. Ця книга є переробленим викладом курсу лекцій з аналізу систем,

прочитаних працівниками корпорації RAND для керівних фахівців Міністерства оборони та промисловості США.

Цього ж року вийшла книга С. Оптнера «Системний аналіз для вирішення ділових і промислових проблем», яка насичена великою кількістю нових ідей, дає повне і чітке уявлення про системний аналіз із характеристикою проблем ділового світу, сутності систем і методології вирішення проблем. Книга стала однією з перших виданих у нас праць, які висвітлюють стан цієї сфери в США. Навчальні дисципліни з теорії систем і системного аналізу є нормативними важливими елементами системи навчання у багатьох вищих навчальних закладах світу й України.

Як видно із назв книг, під час розробки методів системного аналізу для військової сфери з'ясувалося, що проблеми цивільні, проблеми фірм, маркетингу, аудиту та інші теж потребують обов'язкового застосування методології системного аналізу, системного підходу. Системний підхід перетворився на важливий метод пізнання, на відміну від спеціальних прийомів, характерних для розробки техніки XVI-XIX ст. Це був другий етап історичного розвитку системного підходу в техніці. Розроблено цілу низку вельми складних і тонких математичних методів, зокрема: лінійне програмування, динамічне програмування, визначення черговості проблем, нелінійне програмування, метод Монте-Карло, теорія ігор тощо. У 1957 році в США видана книга *System Engineering. An introduction to the design of large-scale systems* (Системна інженерія. Вступ до розробки великих складних систем) Г. Гуда і Р. Макола.

RAND Corporation провела значну роботу з вивчення проблем розповсюдження ядерної зброї, у ході якої здійснювався аналіз економічних, політичних і технічних аспектів створення ядерного потенціалу в різних країнах.

RAND Corporation перша серед американських установ почала розробляти науку «холодної війни» з використанням методів, які передбачають інтенсивне вивчення потенційного противника «з певної відстані». Також RAND Corporation є розробником концепцій «гнучкого реагування», «контрсили» та інших. Найбільш помітним внеском можна вважати Доктрину взаємного гарантованого знищення (*Mutually Assured Destruction, MAD*), розроблену під керівництвом тодішнього міністра оборони Роберта Макнамара на основі теорії ігор.

MAD – військова доктрина, згідно з якою застосування двома протиборчими сторонами зброї масового ураження призведе до повного знищення обох сторін, що робить безглуздими будь-які спроби застосування доктрини першого удару. Слово «mad» також означає «божевільний», «несамовитий», а термін MAD ввів Джон фон Нейман – геніальний математик, консультант корпорації RAND. Доктрина взаємного гарантованого знищення є наочним прикладом Рівноваги Неша, при якій жодна озброєна сторона не може ні почати безкарно конфлікт, ні роззброїтися у добровільно-му порядку.

В 1971 році група математиків з RAND Corporation на чолі з Ендрю Маршаллом розробила першу математично обґрунтовану «національну розвідувальну оцінку» (National Intelligence Estimates, NIE), яка містила систематизовані результати обробки розвідувальних та публічних даних, що отримані з різних джерел. Тепер NIE розробляє Національна рада з розвідки для федерального уряду. Це узгоджені судження всіх 18 складових розвідувального співтовариства США. Видатний аналітик Міністерства оборони США Ендрю Маршалл, якій передбачив низку важливих змін у світі, включаючи розпад СРСР, підвищення геополітичної ролі Китаю і широке використання робототехніки у військових операціях, у 1973 році був призначений керівником Управління загального аналізу Пентагону. На цій посаді він пережив «холодну війну», незліченні військові конфлікти і 10 президентських виборів.

Істотний внесок зробила RAND Corporation також у галузі Artificial Intelligence (штучний інтелект). Дослідники RAND розробили багато принципів, які використовувалися для побудови Інтернету. Досвід RAND Corporation у воєнній сфері привів до створення у США відомого у всьому світі DARPA, Defense Advanced Research Projects Agency (Агентства передових оборонних дослідницьких проєктів США). У свою чергу, вдалий досвід DARPA дав змогу створити відповідну структуру для IARPA, Intelligence Advanced Research Projects Activity (Національної розвідки США), а також подібну структуру в цивільних міністерствах (держагенціях), наприклад, ARPA-Ed – Агенство передових досліджень США у сфері освіти). Системний підхід привів до відкриття у 2018 році GARDA (Government Advant Research Development Agency) – Державного Агенства передових дослідницьких проєктів.

Нині RAND Corporation є одним із найавторитетніших дослідницьких центрів світу в усіх сферах державної політики та управління, національної безпеки та розвідки, від оборони та міжнародних відносин до освіти, охорони здоров'я, містобудівного планування та інфраструктури, транспорту, енергетики, охорони навколишнього середовища, права, демографії, зайнятості тощо. Водночас RAND підтримує тісні неафішовані зв'язки зі своїм основним замовником – Центральним розвідувальним управлінням (ЦРУ). Корпорація має близько 1700 працівників із 50 країн, які є фахівцями в найрізноманітніших галузях (економіка, психологія, медицина, освіта, інженерія, математика, комп'ютерні технології, міжнародні відносини тощо). Серед співробітників корпорації були такі відомі особи, як професор Френсіс Фукуяма, Державний секретар США Генрі Кіссінджер, міністр оборони і директор ЦРУ Джеймс Шлезінгер, заступник радника президента США з національної безпеки Джеймс Стайнберг, а до складу Ради директорів RAND входили колишні Державний секретар США Кондоліза Райс та міністр оборони США Дональд Рамсфельд. До реалізації різних проєктів корпорації долучалися 30 лауреатів Нобелівської премії.

RAND Corporation має офіси у США: Санта-Моніка (штат Каліфорнія), де розташована штаб-квартира та Вища школа Фредеріка С. Парді; Арлінгтоні (штат Вірджинія; Пітсбург, штат Пенсільванія); Бостоні (штат Массачусетс) і Вашингтоні. RAND також має американських дослідників, які живуть і працюють у понад 35 інших штатах та окрузі Колумбія. Крім того, вона має офіси в Кембриджі (Великобританія), Брюсселі (Бельгія); Роттердамі (Нідерланди) та Канберрі (Австралія). Замовниками досліджень RAND виступають уряди та урядові підрозділи різних країн, громадські організації, приватні компанії.

Rand Corporation яскраво характеризує книга, видана у 2008 році з назвою: *Soldiers of Reason: The RAND Corporation and the Rise of the American Empire* (Солдати розуму: The RAND Corporation і піднесення американської імперії). Корпорація має за мету міждисциплінарне та кількісне вирішення проблем шляхом перекладу теоретичних концепцій з формальної економіки та фізичних наук у нові застосування в інших галузях, використовуючи та розробляючи прикладні наукові дослідження. Значна частина досліджень RAND включає проблеми національної безпеки. Багато подій, в

яких RAND відіграє певну роль, ґрунтуються на припущеннях, які важко перевірити через відсутність деталей роботи RAND для оборонних та розвідувальних органів.

Після розпаду СРСР, вже у нових геополітичних умовах, 1992 році у штаті Флорида колишніми співробітниками ЦРУ була створена CTC International Group. Імовірно, кадровий склад групи й спричинив обмежену відкриту інформацію про цю ПРК. У короткій рекламі на вебсайті зазначено, що компанія працює у сфері забезпечення безпеки та проведення розслідувань і надає практичну інформацію, щоб навчати клієнтів і допомагати їм приймати обґрунтовані рішення [2]. Очолювана колишніми офіцерами ЦРУ, CTC використовує цикл розвідки, щоб надати приватним клієнтам високоякісні розвідувальні дані, які уряд США використовує для прийняття рішень. Цілеспрямоване дослідження в поєднанні з професійним аналізом дає інтелект, а не просто «інформацію», яка відокремлює «приємно знати» від «необхідності знати». CTC надає розвідувальні дані генеральним директорам, юристам та іншим особам, які приймають рішення і яким потрібна точна, прогнозована та дієва розвідка. Адже знання справді є силою.

Спеціалізація CTC International Group – бізнес-аналітика, конкурентна розвідка, незалежна перевірка компаній, перевірка минулого, стратегічна розвідка, підтримка складних судових розглядів. Штат компанії налічує від 50 до 100 співробітників [3].

Однією з найбільш відомих та авторитетних ПРК є Strategic Forecasting, Inc. (Stratfor), заснована 1996 року політологом Джорджем Фрідманом [4]. Він на початку 1980-х років почав проводити дослідження з проблематики радянсько-американських відносин. У 1994 році при Університеті штату Луїзіана він заснував Центр геополітичних досліджень, який спеціалізувався на стратегічному прогнозуванні. Протягом 1996–2015 рр. – очолював Stratfor.

На матеріали Stratfor посилаються авторитетні ЗМІ, зокрема CNN, Bloomberg, Associated Press, Reuters, The New York Times, Time та BBC. У 2001 році газета «Barron's» назвала Stratfor «тіньовим ЦРУ». Поступово за своєю впливовістю серед корпорацій і державних організацій та популярністю серед журналістів ця ПРК витіснила RAND. Принципова відмінність Stratfor від RAND полягає в тому, що Stratfor першою створила загальносвітову агентурну

мережу, яка зорієнтована насамперед на корпорації та корпоративний підхід.

Співробітники Stratfor збирають та аналізують інформацію про події у світі, акцентуючи на безпекових питаннях та геополітичних ризиках. Інформацію вони отримують не лише зі ЗМІ та інших відкритих джерел, а й з власних джерел. Фактично це агентурна розвідка (Human Intelligence, HUMINT). На підставі зібраних відомостей аналітики Stratfor роблять економічні та геополітичні прогнози. Штат компанії налічує близько 100 співробітників.

Крім дослідників різних наукових галузей, Stratfor залучає до роботи експертів із відповідним практичним досвідом. Так, у 2004–2020 рр. віцепрезидентом компанії з питань антитероризму та корпоративної безпеки був Фред Бартон, колишній співробітник Секретної служби США, а пізніше – заступник начальника відділу боротьби з тероризмом Служби дипломатичної безпеки Державного департаменту США. У 2013–2018 рр. віцепрезидентом з питань митної розвідки був Брет Бойд, колишній офіцер Командування спеціальних операцій США.

У 2012 році Stratfor опинилася в центрі скандалу, організованого міжнародною організацією WikiLeaks, яку заснував австралійський журналіст Джуліан Ассанж. Він виклав у відкритому доступі понад 5 млн електронних повідомлень цієї компанії і звинуватив її у відстеженні діяльності міжнародних активістських організацій за дорученням клієнтів ПРК, зокрема компаній «The Dow Chemical Company» та «The Coca Cola Company», а також спецслужб США. У викрадених хакерами матеріалах були згадки й про контакти Stratfor з ізраїльською національною розвідслужбою Моссад. Після скандального витоку даних компанія була змушена запевняти своїх клієнтів, що посилить заходи безпеки, також запропонувала двотижневу безкоштовну передплату на нові розсилки. Зважаючи на напівпублічний характер агентурної мережі компанії, її часткове розкриття не призвело до великих втрат цієї мережі чи до втрати репутації ПРК.

У 2015 році Дж. Фрідман став засновником і керівником нової ПРК – Geopolitical Futures (GPF). Аналіз відкритих публікацій компанії та висловлювань цього провідного експерта свідчить про певні зміни в його політичних симпатіях, що, можливо, й спону-

кало Дж. Фрідмана піти зі Stratfor, а також про непослідовність у стратегічних прогнозах [5].

У травні 2000 року була створена The Arkin Group LLC (TAG) [6]. Засновники цієї ПРК – колишній начальник глобальних операцій ЦРУ та відомий нью-йоркський юрист Стенлі Аркін. TAG спеціалізується на міжнародному кризовому управлінні, стратегічній розвідці, слідчих дослідженнях та вирішенні бізнес-проблем, що здійснюється у спосіб використання стратегічної інформації, прогностичного аналізу й даних HUMINT.

Джек Девайн – партнер-засновник та президент The Arkin Group LLC є 32-річним ветераном ЦРУ. Він обіймав посади виконувача обов'язків директора та заступника директора з операцій ЦРУ за межами США з 1993 по 1995 рік, де здійснював нагляд над тисячами співробітників ЦРУ, які брали участь у секретних місіях по всьому світу. Крім того, у 1992 -1993 роках Девайн обіймав посаду начальника Латиноамериканського відділу і був головним менеджером секретних проєктів ЦРУ в Латинській Америці. У період з 1990 по 1992 рік Девайн очолював Центр боротьби з наркотиками ЦРУ, який відповідав за координацію та побудову тісної співпраці між усіма основними правоохоронними органами США та інших країн у відстеженні світових наркаторговців та злочинних організацій. З 1985 по 1987 рік очолював Афганську оперативну групу ЦРУ, яка успішно протистояла радянській агресії у регіоні. 1987 року за це досягнення був відзначений нагородою ЦРУ «Заслужений офіцер».

Міжнародний досвід Девайна в уряді США включав відрядження до Латинської Америки та Європи. За більш як 30 років роботи в ЦРУ він брав участь в організації, плануванні та виконанні великої кількості секретних проєктів практично у всіх галузях розвідки, включаючи аналіз, операції, технології та управління. Девайн нагороджений медаллю «За видатні заслуги у розвідці» Агентства та кількома почесними нагородами. Він визнаний експерт у питаннях розвідки і писав статті-огляди для The Washington Post, The Wall Street Journal, The Financial Times, Foreign Affairs Magazine, The World Policy Journal, Politico та The Atlantic Monthly. Він також виступав як гість у National Press Club, CNN, CBS, NBC, MSNBC, Fox News, CSPAN, Bloomberg News, а також на каналах History та Discovery, PBS, NPR та ABC Radio.

У приватному секторі Девайн раніше працював у Kohl's Cyber Security Advisory Group, SAP National Security Services (NS2) Advisory Board, CyberCore Advisory Board та Secretary of Navy Advisory Board. Він проживає в Нью-Йорку і є членом Ради з міжнародних відносин, володіє іспанською та італійською мовами. Книга Девайна «Good Hunting! An American Spymaster's Story», бестселер New York Times, була опублікована у червні 2014 року. Вона присвячена його кар'єрі в Агентстві та ролі таємних операцій у минулому та майбутньому.

Команда TAG об'єднує фахівців із найкращих американських університетів та аспірантських програм і має досвід роботи в ключових державних установах США, міжнародних організаціях і провідних консалтингових фірмах. У своїй діяльності ПРК спирається на широкі національні та міжнародні мережі регіональних і функціональних експертів, у тому числі спеціалістів із розвідки, правоохоронних органів, дипломатів і політиків, промислових, бізнес- і фінансових аналітиків, провідних науковців, журналістів і спеціалізованих експертів із судової експертизи та безпеки. Спеціалізація TAG: бізнес-аналітика, незалежна перевірка компаній, криміналістичні розслідування, стратегічне кризове консультування, аналіз політичних ризиків, безпека та готовність. Місія ПРК – використовувати стратегічну розвідку та прогностичний аналіз, щоб дозволити клієнтам мінімізувати ризики та максимізувати виплати під час прийняття важливих бізнес-рішень. Вона виконала сотні завдань у кожному регіоні Земної кулі. TAG відрізняється індивідуальним підходом та індивідуальними послугами. Для кожного завдання ПРК створює унікальний план гри для досягнення конкретних цілей клієнта. Незважаючи на те, що вона покладається на широкий спектр слідчих, криміналістичних, комунікаційних і безпекових інструментів, відмінними рисами методології TAG є обґрунтований аналіз і добре отримані людські дані.

У лютому 2009 року з'явилася ще одна американська ПРК – The Chertoff Group [7]. Це спеціалізована консалтингова компанія фірма, яка є світовим лідером у сфері безпеки та управління ризиками. Засновниками та основними співробітниками стали колишні високопасадовці США: Майкл Чертофф, міністр внутрішньої безпеки (2005–2009); Майкл Вінсент Хейден, чотирирізковий генерал, директор АНБ (1999–2005), перший заступник директо-

ра національної розвідки (2005–2006), директор ЦРУ (2006–2009); Чед Світ, керівник штабу Міністерства внутрішньої безпеки (2005–2009), колишній співробітник ЦРУ; Чарльз Аллен, заступник міністра внутрішньої безпеки з питань розвідки та аналізу (2005–2009), колишній помічник директора ЦРУ; Джей Коен, контрадмірал, заступник міністра внутрішньої безпеки з питань науки і технологій (2006–2009). Команда визнаних експертів The Chertoff Group з різноманітним досвідом у сфері безпеки в приватному та державному секторах допомагає організаціям керувати кібернетичними, фізичними, регуляторними та геополітичними ризиками. Завдяки практиці розвитку бізнесу вона допомагає своїм клієнтам отримати конкурентну перевагу та прискорити зростання.

До складу Chertoff Group входять:

- інвестиційно-банківська дочірня компанія Chertoff Capital, яка надає консультації щодо злиття та поглинання (M&A, Mergers and Acquisitions) компаніям у сфері оборонних технологій, державних послуг і ринків кібербезпеки;

- Merchant Banking Practice, що має підтверджену історію консультування щодо майже 8 мільярдів доларів у закритих транзакціях M&A, надає інтегровані інвестиційні банківські послуги та інвестиції капіталу для швидкозростаючих, орієнтованих на місію компаній у сфері національної безпеки, кібербезпеки та уряду ринки технологій;

- дочірня компанія MC2 Investment Management, LLC, яка пропонує капітал для зростання через фонд прямих інвестицій MC2 Security Fund, що здійснює інвестиції в акціонерний капітал компаній, котрі швидко розвиваються та мають високий потенціал у сфері кібербезпеки, національної безпеки, оборонних технологій та державних послуг. Фонд безпеки MC2 здійснює інвестиції безпосередньо або через компанії спеціального призначення, такі, як MC2 Titanium, LLC.

The Chertoff Group обслуговує підприємства зі списку Fortune 500 у різних секторах, а також малий і середній бізнес зі спеціальними потребами. Робота експертів і фахівців ПРК ґрунтується на передбаченні того, що буде далі, застосуванні передового досвіду та демонстрації цінності. Її досвічена команда допомагає організаціям керувати кібернетичними, фізичними, транспортними та геополітичними ризиками; розвивати стійкість; орієнтуватися в

змінних нормативних вимогах і вимогах відповідності; і відкривати можливості для ведення бізнесу та створення цінності.

The Chertoff Group є однією з небагатьох професійних компаній у світі, яка отримала статус БЕЗПЕКИ відповідно до Закону Міністерства внутрішньої безпеки США за перевірену методологію консультування з управління ризиками безпеки. Вона розробила власну методологію, щоб дати можливість організаціям оцінювати, пом'якшувати та контролювати ризики фізичної та кібербезпеки для своїх людей, об'єктів і технологічних активів, а також для бізнес-операцій, які вони підтримують.

Місія The Chertoff Group полягає в застосуванні свого досвіду у сфері безпеки, технологій і політики, щоб допомагати клієнтам створити стійкі організації, отримати конкурентну перевагу та прискорити зростання. Для цього вона має такі можливості:

- ◆ 360-градусний огляд ризиків безпеки
 - глобальне середовище ризиків безпеки;
 - бізнес-ринки та інвестиційні можливості технологій безпеки та безпеки;
 - політична та нормативна взаємодія;
- ◆ інтегрована консультативна модель повного життєвого циклу
 - управління ризиками безпеки;
 - стратегії органічного та неорганічного зростання;
 - події транзакційної ліквідності;
 - інвестування в акціонерний капітал.

Конкурентними перевагами The Chertoff Group є: перевірена методологія консультування з управління ризиками безпеки; продемонстрований успіх у зниженні загального ризику безпеки; (прибрав) надання клієнтам можливості вимірювати та повідомляти про ефективність своїх програм управління ризиками; прагматичний підхід, заснований на досвіді операторів безпеки та розробників політики; можливість перетворити знання безпеки на створення цінності для клієнтів; наявність міцної глобальної мережі стратегічних відносин і надійних партнерів: доступ до великих обсягів капіталу зростання та синдикатів інвесторів.

Оскільки використання ПРК у розвідувальній діяльності США мало й деякі побічні ефекти, то у серпні 2009 року в Національному прес-клубі відбулася експертна дискусія, учасники якої обговорили цю проблему з керівниками The Chertoff Group та The Arkin

Group. Експертів насамперед цікавили відповіді на два запитання: чи загрожують інтересам національної безпеки та майбутньому розвідувального співтовариства така приватизація; проблема «переманювання» значної кількості співробітників розвідки до приватних фірм, де вони використовують свої професійні знання та навички. Під час дискусії наводилися дані про те, що розвідувальні служби США передоручають виконувати частину своїх традиційних функцій «підрядникам», на оплату роботи яких витрачаються значні кошти, наприклад ЦРУ витрачає понад 30 % річного бюджету. Крім того, ПРК «переманили» дві третини високопоставлених співробітників Міністерства внутрішньої безпеки, які мають широкі контакти в різних колах, значний професійний досвід та знання про механізм роботи державних органів.

Особливо напружені дискусії точилися навколо проблеми секретних програм ЦРУ, в рамках яких, наприклад, приватна військова компанія Blackwater USA (із січня 2010 року – Academi) 2004 року отримала контракт на фізичну ліквідацію лідерів Аль-Каїди. За даними американських ЗМІ, метою такого кроку було виведення співробітників ЦРУ з-під можливої кримінальної відповідальності в разі провалу операції чи інших непередбачених обставин.

Учасники дискусії дійшли висновку, що дії «підрядників», яких наймають федеральні органи, повинні відповідати таким же жорстким моральним та юридичним нормам, що й дії співробітників розвідувального співтовариства. Вирішальним чинником під час наймання ПРК чи окремих осіб є їхня унікальна кваліфікація або навички, на оволодіння якими може піти багато часу. Крім того, до «підрядників» звертаються зазвичай тоді, коли виникає тимчасова потреба в знаннях і вміннях у певній сфері. У цих випадках наймання спеціалістів заощаджує час і ресурси, оскільки «підрядники» не є постійними співробітниками, їх можна легко замінити за потреби. Це особливо актуально, коли законодавці ставлять перед розвідувальним співтовариством завдання, що потребують значних витрат, але при цьому скорочують бюджет.

Як зазначив керівник The Arkin Group Дж. Девін, наприкінці 1990-х років Конгрес скоротив бюджет ЦРУ на 25 %. Це означало, що на момент терактів 11 вересня 2001 року людські та матеріальні ресурси цього розвідувального органу були недостатні для швид-

кого й ефективного виконання його функцій. Задля вирішення проблеми керівництво вдалося до масового використання «підрядників». Проте їм передавалися не всі функції, відповідно всередині ЦРУ розроблялися концепції завдань та здійснювався менеджмент і контроль за їх виконанням. Водночас Дж. Девін заперечив, що американська розвідка практикувала наймання ПРК для ліквідації терористів (принаймні за час його 32-річної служби в ЦРУ).

Генерал М. Хейден (The Chertoff Group) закликав не проводити межу між державними органами та представниками приватного бізнесу, значна частка яких готова ризикувати без грошової винагороди, щоб допомогти забезпечувати національну безпеку. Він також наголосив, що відсутність вичерпних даних про осіб та компанії, які працюють за урядовими контрактами у сфері розвідки та безпеки, зумовлена необхідністю захисту джерел інформації. Такий підхід має бути зрозумілий, зокрема представникам ЗМІ, котрі виявляють до цього питання підвищений інтерес.

Нині Велика Британія є лідером у наданні приватних послуг розвідувального характеру на Європейському континенті. За оцінками експертів, кілька років тому бюджет галузі ПРК, розташованих лише в Лондоні, наближався до 20 млрд доларів США. Варто охарактеризувати роботу деяких відомих ПРК, що діють на теренах Великої Британії.

SCL Group (Strategic Communication Laboratories) – приватна британська компанія поведінкових досліджень та стратегічних комунікацій, була зареєстрована в Companies House 20 липня 2005 року Найджелом Оуксом, який був її генеральним директором [8]. Компанія позиціонувала себе як «глобальне агентство з управління виборами». Керівники та власники компанії мали тісні зв'язки з Консервативною партією, британською королівською сім'єю, британськими військовими, Міністерством оборони США та НАТО, а серед її інвесторів були деякі з найбільших спонсорів Консервативної партії.

У 1990 році Найджел Оукс, який мав досвід роботи у сфері телевиробництва та реклами, заснував Behavioral Dynamics Institute (BDI) – Інститут поведінкової динаміки як дослідницький центр для стратегічної комунікації [9]. Оукс вважав, що для зміни громадської думки слід застосовувати академічні ідеї, отримані психологами та антропологами в BDI, і це буде успішнішим, ніж традицій-

ні методи реклами. Вивчення масової поведінки та того, як її змінити, призвело до створення Strategic Communication Laboratories (SCL Group) – Лабораторій стратегічної комунікації, а BDI став її некомерційною філією SCL Group. Серед інвесторів у SCL Group був банкір Пол Девід Ешбернер Нікс, чий син Олександр Нікс мав стати близьким соратником Оукса. Одним із колишніх директорів є лорд Івар Маунтбеттен. Серед інвесторів компанії були Джонатан Марланд, Барон Марланд і Роджер Габб, великий спонсор Консервативної партії, який був зареєстрований як такий, що має значний контроль над компанією станом на 2018 рік.

Після початкового комерційного успіху SCL Group розширила свою присутність на військових та політичних аренах. Вона стала відома передбачуваною участю у військових дезінформаційних кампаніях із брендингу в соціальних мережах та таргетування виборців. SCL Group почала фокусуватися на виборах у країнах, що розвиваються, залучалася їх військовими та політиками для вивчення та маніпулювання громадською думкою та політичною волею. Для цього ПРК використовувала те, що називалося «психологічними операціями», щоб отримати уявлення про мислення цільової аудиторії. Вона проводила інтелектуальний аналіз даних та аналіз даних про свою аудиторію. Грунтуючись на результатах, націлювала комунікації спеціально на ключові групи аудиторії, щоб змінити поведінку відповідно до вимог своїх замовників. На початок 1990-х років ПРК брала участь у психологічній війні у військових контекстах як підрядник для американських і британських військових під час війни в Афганістані та війни в Іраку.

У 2005 році на виставці Defence and Security Equipment International (DSEI) – найбільшій виставці військових технологій у Сполученому Королівстві, SCL Group продемонструвала свої можливості в «операціях впливу», показавши, як можна допомогти організувати складну кампанію масового обману громадськості такого великого міста, як Лондон. SCL Group стверджує, що її методологію було схвалено, серед іншого, агенствами уряду Сполученого Королівства та федерального уряду Сполучених Штатів.

Згідно з інформацією на її веб-сайті, з 1994 року SCL Group взяла участь у понад 25 міжнародних політичних та виборчих кампаніях та впливала на вибори в Італії, Латвії, Україні, Албанії, Румунії, Південній Африці, Нігерії, Кенії, Маврикії, Індії, Індоне-

зії, Філіппінах, Таїланді, Тайвані, Колумбії, Антигуа, Сент-Вінсенті та Гренадінах, Сент-Кітсі та Невісі, Тринідаді та Тобаго.

У 2013 році SCL Group заснувала дочірню компанію Cambridge Analytica, яка спеціалізується на наданні консалтингових послуг у політичній сфері, використовуючи при цьому технології глибокого аналізу даних, зокрема із соціальних мереж для розроблення стратегічної комунікації в мережі Інтернет під час виборчих кампаній [10]. Ці технології засновані на алгоритмах, опрацьованих співробітником Кембриджського університету Міхалом Косінським, які дозволяють створювати психологічні портрети користувачів вебресурсів.

Ця ПРК була створена для участі у виборчому процесі у Сполучених Штатах та брала участь у 44 виборах до Конгресу США, Сенату США та виборах на рівні штатів на проміжних виборах 2014 року. У 2015 році компанія брала участь у попередніх виборах президента Республіканської партії на виборах 2016 року, насамперед на підтримку Теда Круза.

Cambridge Analytica значною мірою фінансувався мільярдером-хедж-фондом Робертом Мерсером, основним прихильником Круза, а потім Дональда Трампа. За повідомленням газети The Guardian, Cambridge Analytica сформувала глобальну мережу своїх джерел, «пустивши коріння» в 68 країнах світу.

Вважається, що саме Cambridge Analytica 2016 року допомогла урядові переконати населення Великої Британії проголосувати на референдумі за вихід із Європейського Союзу. В опублікованому через кілька років «Звіті про Росію», підготовленому Комітетом з питань розвідки та безпеки парламенту, йшлося про факти можливого втручання Росії у референдум щодо Брекзиту. В розслідуванні фігурувала й Cambridge Analytica. Варто зазначити, що у 2017 році до послуг цієї компанії звертався російський Сбербанк задля покращення системи оцінювання кредитоспроможності (кредитних ризиків) клієнтів.

У 2018 році Cambridge Analytica опинилася в центрі міжнародного скандалу: стало відомо, що компанія незаконно отримала доступ до даних 87 млн користувачів Facebook, працюючи на виборчу кампанію президента США Дональда Трампа. Крім того, британський телеканал «Channel 4» оприлюднив запис розмов із менеджерів ПРК, з яких можна дійти висновку, що співробітни-

ки СА вдаються до хабарів для дискредитації політичних діячів. Скандал призвів до того, що мережа Facebook закрила доступ до будь-яких послуг для Cambridge Analytica, а сама компанія опинилася під слідством урядів (виправив) Великобританії та США. Відтоді компанія була розформована та куплена Emerdata Limited. У 2019 році Федеральна торгова комісія (FTC) подала адміністративну скаргу на Cambridge Analytica за неправомірне використання даних, одночасно уклавши мирові угоди з її колишнім генеральним директором Олександром Ніксом та розробником додатків Олександром Коганом, в яких вони погодилися видалити незаконно отримані дані.

У 2020 році Олександр Нікс підписав дискваліфікаційне зобов'язання, ухвалене Алоком Шармою, державним секретарем з бізнесу, енергетики та промислової стратегії 14 вересня 2020 року. Починаючи з 5 жовтня 2020 року Олександр Нікс дискваліфікований на сім років від виконання обов'язків директора або прямої чи непрямої участі без дозволу суду в просуванні, формуванні або управлінні британської компаніїю.

ПРК Emerdata Limited була заснована у серпні 2017 року групою людей, пов'язаних із Cambridge Analytica. Emerdata, директором за даними та головою материнської компанії Cambridge Analytica SCL Group, яка припинила свою діяльність 1 травня 2018 року [11]. Її штаб-квартира в Лондоні знаходиться в тій самій будівлі, що й Cambridge Analytica. Було зазначено, що компанія пропонує аналогічні послуги, що й SCL Group та Cambridge Analytica.

До ради директорів Emerdata увійшли співробітник Frontier Services Group Джонсон Чун Шун Ко, гонконзький бізнесмен, пов'язаний з Еріком Прінсом (засновником Blackwater), інвестор Cambridge Analytica Ребекка Мерсер і генеральний директор Cambridge Analytica Олександр Нікс. У січні 2018 року Emerdata Limited залучила 19 мільйонів доларів від міжнародних інвесторів і широко обговорювалася в ЗМІ. Її зображували як потенційного наступника Cambridge Analytica. У травні 2018 року Найджел Оукс, засновник SCL Group, британської філії Cambridge Analytica, визнав, що наміром Emerdata було придбати Cambridge Analytica і SCL, але сказав, що ці плани були покинуті, що Emerdata та її частка, що належить дочірній компанії Firecrest Technologies Ltd.

яка була створена колишнім генеральним директором Cambridge Analytica Олександром Ніксом, будуть ліквідовані.

У липні 2019 року з'ясувалося, що Emerdata повністю придбала ці компанії, сплачувала юридичні рахунки компаній SCL в умовах процедур банкрутства, розслідувань та судових позовів по обидва боки Атлантики, а також заплатила мільйони, щоб придбати те, що залишилося від компаній, доки вони перебували у процесі ліквідації.

У контексті дослідження інтерес становить діяльність кількох ізраїльських ПРК. Psy-Group була заснована у 2014 р. Рої Бурштейном колишнім підполковником ізраїльської армії, який очолював спеціальний підрозділ розвідки при уряді країни, і він став генеральним директором цієї ПРК [12]. Власником був Джоел Замель – австралійський єврей, який розбагатів на видобутку корисних копалин. Серед радників – колишній заступник директора Моссада Рам Бен-Барак, а також Яков Аміддор – колишній голова Ради національної безпеки при канцелярії Біньяміна Нетаньяху. Юридичний радник компанії – Даніель Рейзнер.

Psy-Group займалася управлінням сприйняттям в Інтернеті, кампаніями з впливу/маніпулювання у соціальних мережах, дослідженнями опозиції, пастками-медовиками та таємними заходами на місцях для клієнтів. Psy-Group інколи називали «приватною службою Моссад».

У 2016 році ПРК запустила проект «Метелик», покликаний боротися з BDS на території американських університетів. Psy-Group запропонувала своїм спонсорам підірвати зсередини стабільність організацій, які просувають бойкот Ізраїлю. Співробітники компанії шукали в соціальних мережах та у відкритому доступі, а також у так званій «темній мережі» (Dark Web) інформацію, що ганьбить активістів BDS або покликану посіяти розбрат у лавах BDS-рухів.

Як приклад журналісти The New Yorker наводять публікації фотографії мусульман, які розпивають алкоголь або змінюють своїх дружин. Результати роботи Psy-Group завжди публікувалися таким чином, щоб їх не можна було пов'язати ні з фірмою, ні з її замовниками. Загалом у проєкт, за даними The New Yorker, було вкладено 2,5 мільйона доларів, і боротьба з BDS поширилася на 10 великих американських університетів.

Psy-Group була фінансово пов'язана з Групою компаній «Метрополь», керівником якої є російський мільйонер Михайло Сліпенчук, колишній депутат Державної думи рф від партії «Єдина Росія». Свого часу Psy-Group надавала послуги російським олігархам Олегу Дерипасці та Дмитру Риболовлеву, заступникові керівника Служби загальної розвідки Саудівської Аравії генерал-майору Ахмеду аль-Ассірі (причетному до вбивства журналіста Джамаля Хашогджі) та корумпованому президентові Габону Алі Бонго Ондімбі. Крім того, у червні 2016 році Дж. Замель брав участь у Петербурзькому міжнародному економічному форумі, який проводиться за участю президента рф.

У 2016 році ця ПРК співпрацювала з британською Cambridge Analytica під час виборчої кампанії президента США Дональда Трампа. Джоел Замель зустрічався з Дональдом Трампом-молодшим та Джаредом Кушнером, пропонуючи їм розпочати інтернет-кампанію зі знищення політичної репутації суперників Трампа (співробітники Psy-Group як мінімум один раз провели таку операцію напередодні парламентських виборів в одній з європейських країн). В рамках цієї кампанії використовувалися такі методи: проникнення в цільову аудиторію в соціальних мережах спеціально створених фейкових учасників; поширення оманливої інформації через вебсайти, що імітували новинні портали; дискредитація політичних опонентів завдяки організації вручення хабарів чи звинувачень у сексуальних домаганнях. Діяльність Psy-Group пізніше стала частиною розслідування ФБР та Спеціального комітету в справах розвідки Сенату щодо можливого втручання росії в президентські вибори у США.

У 2017 році ПРК провела кампанію з дезінформації проти українського Центру протидії корупції (ЦПК), спрямовану проти голови правління Віталія Шабуніна та виконавчої директорки організації Дар'ї Каленюк. Організована PSY Group кампанія з дискредитації членів ЦПК призвела до того, що як мінімум два відео на YouTube розповсюджували неправдиву інформацію про українських активістів. Два повністю фейкові «випуски англомовних новин» були розміщені на каналі Storozh Ukraina і мають понад 20000 переглядів, що свідчить про розкручування відео через рекламу. Storozh Ukraina – ще одне анонімне об'єднання громадян, які «викрикують» антикорупціонерів.

У березні 2017 року високопосадовці Саудівської Аравії, близькі до наслідного принца Мухаммеда бін Салмана, пропонували кільком ПРК за 2 млрд доларів організувати низку замовних убивств. Зокрема, йшлося про командувача спецпідрозділом «Аль-Кудс» Корпусу стражів Ісламської революції Ірану генерала Касема Сулеймані. На зустрічі були присутні вищезгадані заступник керівника Служби загальної розвідки Саудівської Аравії генерал-майор Ахмед аль-Ассірі та Дж. Замель, який нібито відмовився від такої пропозиції. Але слід зазначити, що К. Сулеймані був ліквідований 3 січня 2020 року точковим авіаударом ВПС США. За деякими даними, інформацію про місцезнаходження генерала американській стороні надала служба Моссад.

У 2018 році, після того, як діяльністю Psy-Group зацікавилася комісія спеціального прокурора Роберта Мюллера, Дж. Замель був змушений її закрити, і окремі співробітники перейшли до компанії Black Cube, діяльність якої пов'язана зі справою Харві Вайнштейна та зі збором компромату на Барака Обаму. Натомість сам Дж. Замель залишається керівником Групи компаній «Zamel», до складу якої входить ПРК Wikistrat, заснована 2010 року в США [13]. У 2014–2017 рр. її директором зі стратегічного розвитку був колишній співробітник ізраїльської розвідки Шая Гершковіч. Напрямок діяльності Wikistrat: геостратегічний консалтинг з використанням краудсорсингу (залучення широкого кола осіб для використання їхніх творчих здібностей, знань та досвіду на кшталт субпідрядної роботи на добровільних засадах із застосуванням інформаційних технологій).

ПРК White Knight Group, яка фактично є правонаступницею Psy-Group, була заснована у 2017 році [14]. Спеціалізація цієї ПРК: компанії у соціальних мережах, акції впливу, управління виборчими кампаніями. Група також є активним інвестором у транснаціональні інфраструктурні проекти, включно зі сферою розвитку штучного інтелекту та сектором кібербезпеки, особливо для компаній Центральної та Східної Європи. Подібні до Psy-Group методи: онлайн-управління сприйняттям, вплив через соціальні мережі, маніпулятивні кампанії, стратегічна дезінформація (наприклад, підготовка фейкових новин чи пропагандистської продукції), політичні кампанії з використанням соціальних медіа

та штучного інтелекту. Те ж саме використовують інші ізраїльські ПРК – Archimedes Group та Black Cube [15, 16].

Тактика діяльності Archimedes Group, орієнтованої на низку африканських держав, Латинську Америку та Південно-Східну Азію, дуже нагадує тактику інформаційної війни, яку часто використовують уряди окремих країн, зокрема росії. Зі свого боку, Black Cube прослуховувала неурядові організації Угорщини напередодні виборчої кампанії навесні 2018 року з метою зібрати компромат для передачі штабу прем'єр-міністра країни Віктора Орбана.

Деякі ПРК спеціалізуються на технічному забезпеченні розвідувальної діяльності. Однією з них є ізраїльсько-американська Verint Systems Inc., яка існує з 1994 року, штат оцінюється у 5–10 тис. співробітників [17]. 2017 року вона купила невелику ПРК «Terrogence», створену в 2005 році колишнім офіцером контррозвідки «Шин Бет» Шаєм Арбелем [18]. Обидві компанії активно укладають контракти з урядом США щодо забезпечення АНБ та інших спецслужб новітніми шпигунськими технологіями. Серед таких технологій – сервіс «Face-Int», призначений для розпізнавання облич, заснований на базі даних багатьох тисяч осіб, які підозрюються в протиправній діяльності. ПРК «Terrogence» активно відстежувала та збирала в Інтернеті інформацію про терористів та інших осіб, які становили загрозу національній безпеці (зокрема, у сфері безпеки авіаперевезень, імміграції тощо). Джерелами таких даних називалися мережі YouTube, Facebook, а також різні відкриті та закриті форуми. У квітні 2018 року інформація про сервіс «Face-Int» зникла із сайту Terrogence, проте можна вважати, що компанія і досі продовжує надавати такі послуги, а як джерела інформації використовує більше ресурсів, ніж офіційно було відомо. Точно невідомо, на базі якої технології сервіс «Face-Int» отримує зображення облич, але опис програми нагадує один із проєктів АНБ США, розкритий Едвардом Сноуденом у 2014 році. Ця спецслужба за три роки існування проєкту збрала 55 тис. якісних знімків розпізнаних облич. Схоже, що Terrogence порушує політику Facebook, згідно з якою заборонено використання для стеження за користувачами даних, отриманих із соціальної мережі. Не дозволяється також використання будь-яких автоматизованих методів збирання інформації, наприклад ботів.

Немає свідчень про те, що американський уряд може використовувати сервіс «Face-Int», проте відкриті дані свідчать про наявність у компанії «Terrogeance» принаймні двох державних контрактів із ВМС США на загальну суму майже 150 тис. доларів. Ця сума еквівалентна річній передплаті на два сервіси цієї ПРК – «Mobius» та «TGAlertS». Сервіс «Mobius» є добіркою матеріалів із різних соціальних мереж та платформ про останні тренди щодо вибухових пристроїв, створених терористами, та способів їх застосування, а «TGAlertS» містить оперативну інформацію про деякі важливі події, отриману співробітниками Terrogeance з Інтернету.

Хоча основним напрямом діяльності Terrogeance є співпраця з розвідслужбами та правоохоронними органами для боротьби з тероризмом, проте у профілях колишніх співробітників компанії у LinkedIn можна знайти згадки про «роботу з громадською думкою для урядових клієнтів» та використання «методів роботи в соціальних мережах для вивчення політичних та соціальних груп».

Ще одним напрямом діяльності ПРК, подібних до Terrogeance, що викликає занепокоєння громадськості, є створення різних «чорних списків». У 2018 році Verint запустила іншу програму розпізнавання облич – «FaceDetect», яка уможливорює ідентифікацію людини, незважаючи на її національність, будь-які перешкоди, старіння об'єкта, маскування, і миттєво вносить дані до реєстру осіб, які розшукуються. Основною проблемою подібних реєстрів, котрі створюють держави, є алгоритм потрапляння до них конкретних людей та сфера застосування зібраних даних.

У лютому 2021 р. Amnesty International повідомила, що Verint Systems надала Службі національної безпеки Південного Судану обладнання для перехоплення каналів зв'язку. Цю спецслужбу звинувачують у переслідуванні, залякуванні, свавільному затриманні та, у деяких випадках, насильницькому зникненні, навіть убивствах політичних противників режиму.

Об'єднані Арабські Емірати (ОАЕ) також мають свою ПРК DarkMatter Group (DarkMatter), яка заснована 2014 році еміратським бізнесменом Фейсалом аль-Баннаї, засновником постачальника мобільних телефонів Axion Telecom и сином генерал-майора поліції емірату Дубай [19]. Ця ПРК позиціонувала себе як компанія з комп'ютерної безпеки, що займається виключно оборонними заходами, але деякі експерти стверджують, що DarkMatter

причетна до «наступальних» заходів, тобто зламу комп'ютерних мереж, кібернетичних атак, незаконного отримання доступу до даних в мережі Інтернеті, зокрема в інтересах уряду ОАЄ. В тому ж 2014 році розпочала свою діяльність у Фінляндії дочірня компанія DarkMatter – Zeline 1. Свій штат вона формувала з колишніх співробітників АНБ та офіцерів технічних підрозділів Армії оборони Ізраїлю, пропонуючи їм до 1 млн доларів у рік.

Публічний старт DarkMatter відбувся у 2015 році на 2-му щорічному саміті Arab Future Cities. На той час компанія рекламувала такі можливості, як мережева безпека та усунення помилок, а також обіцяла створити новий «захищений» мобільний телефон і позиціонувала себе як «цифрову оборонну та розвідувальну службу» для ОАЄ.

У 2016 році з'явилися повідомлення про те, що компанія CyberPoint, яка працювала на уряд ОАЄ, уклала контракт з італійською компанією-розробником шпигунського ПЗ Hacking Team, що підірвало репутацію CyberPoint як фірми, що займається кібербезпекою. ОАЄ незадоволені тим, що покладаються на американського підрядника, замінили CyberPoint на DarkMatter, яка стала підрядником проєкту Raven замість компанії CyberPoint. Цей проєкт був конфіденційною ініціативою, покликаною допомогти владі ОАЄ стежити за урядами інших країн, терористами та політичними противниками. До його команди входили колишні агенти розвідки США, які застосовували свою підготовку для зламання телефонів та комп'ютерів, які належать жертвам проєкту Raven. Операція проводилася в переобладнаному особняку в передмісті Абу-Дабі в Халіфа-Сіті, яке називалося «Вілла». Проєкт Raven виник у 2008 році як Відділ досліджень, експлуатації та аналізу розвитку (DREAD), створений Річардом А. Кларком через його консультативну групу з безпеки Good Harbor Consulting як підрозділ королівського двору ОАЄ Мохамеда бін Заїда Аль Нахайяна. До кінця 2010 року Good Harbor відійшов від DREAD, поступившись контролем Карлу Гамтоу, співзасновнику та генеральному директору CyberPoint. З 2014 до 2016 року CyberPoint постачала проєкту Raven підрядників, навчених у США. Після цього проєкт Raven розширив своє стеження, включивши до неї американців, що потенційно залучали її американських співробітників до протиправної поведінки. Наприклад, DarkMatter зламав електронне

листування між першою леді Мішель Обамою та колишнім міністром Катару щодо поїздки Мішель Обама та Конана О'Брасна до Катару в листопаді 2015 року. Обама та О'Брайєн відвідали авіабазу Аль-Удейд, на якій розміщується передова штаб-квартира Центрального командування США та 83-а експедиційна авіагрупа Королівських ВПС. Крім того, авіабаза служила штаб-квартирою Центрального командування ВПС США під час воєн в Іраку та Афганістані. DarkMatter був дуже зацікавлений у зламі комп'ютерів Катару, щоб отримати та прочитати його електронні повідомлення, оскільки вважалося, що Катар підтримує Братів-мусульман. Після публікації статті The Intercept від 24 жовтня 2016 року, де розкривається стеження DarkMatter, Самер Халіфе, фінансовий директор DarkMatter, перевів деяких громадян США з DarkMatter до нової компанії Connection Systems.

Того ж року проєкт Raven купив інструмент під назвою Karma. Karma могла віддалено експлуатувати Apple iPhone у будь-якій точці світу, не вимагаючи жодної взаємодії з боку власника iPhone, доки було вказано ім'я користувача, таке, як Apple ID, адреса електронної пошти, пов'язана з телефоном, або номер телефону. Оперативники проєкту Raven могли переглядати паролі, електронні листи, текстові повідомлення, фотографії та дані про місцезнаходження зі скомпрометованим iPhone. Серед людей, чий мобільні телефони були навмисно зламані за допомогою Karma, були Емір Катару шейх Тамім бін Хамад Аль Тані, Хамад бін Халіфа Аль Тані, а також його брат та кілька інших наближених; Надя Мансур, дружина ув'язненого активіста з прав людини з ОАЕ Ахмеда Мансура; британський журналіст Рорі Донагі; прем'єр-міністр Лівану Саад Харірі; Лауреат Нобелівської премії з Ємену Тавакуль Карман (лідер Арабської весни); сотні інших користувачів айфонів у Європі та на Близькому Сході, включаючи уряди Катару, Ємену, Кувейту, Оману, Сербії, Лівану, Ірану та Туреччини.

Також у 2016 році DarkMatter шукала експертів із розробки смартфонів у Оулу (Фінляндія) та найняла кількох фінських інженерів. Вона розробила модель смартфона під назвою Katim, що в перекладі з арабської означає «тиша». У 2021 році кіберактивність DarkMatter була передана компанії Digital14 із штаб-квартирою в Абу-Дабі, яка поширювала захищену систему зв'язку «Katim». Digital 14 позиціонує себе як одну з провідних компаній з кібер-

безпеки на Близькому Сході, що обслуговує клієнтів із державних, енергетичних, транспортних, фінансових та медичних секторів.

На початку 2018 року оборот DarkMatter становив сотні мільйонів доларів. Відомо, що 80 % контрактів ПРК припадає на урядові структури ОАЕ, включно з Агентством радіотехнічної розвідки (SIA), раніше відомим як Національне управління електронної безпеки (NESA). Ця спецслужба є розвідувальною агенцією ОАЕ – аналогом АНБ, яка створена в 2011 році за допомогою США у відповідь на ймовірне кібершпигунство з боку Ірану.

У 2018 році Фейсал аль-Баннаї підтвердив, що DarkMatter дуже тісно співпрацювала з урядом ОАЕ та була конкурентом ізраїльської фірми NSO Group. З січня 2016 року по листопад 2019 року завдяки своїм експертам – колишньому співробітнику АНБ Марку Байєру, а також Райану Адамсу та Денієлові Геріці, які працювали у військових та розвідувальних колах США, значно покращило послуги, які DarkMatter надавала уряду ОАЕ.

У січні 2020 року, на підставі матеріалів розслідування ФБР, зокрема щодо DarkMatter, за такими злочинами, як послуги цифрового шпигунства, участь у вбивстві Джамалю Хашоггі та позбавлення волі іноземних дисидентів Конгрес США ухвалив закон, запропонований у 2019 році конгресменом Максом Роузом із Нью-Йорка. Закон вимагає від розвідувального співтовариства щорічно оцінювати загрози національній безпеці, що можуть виникати через діяльність колишніх співробітників розвідки, які після звільнення зі служби працюють на іноземні фірми, організації та уряди.

У 2021 році Луджайн аль-Хатлул подала позов до окружного суду США в Орегоні проти трьох колишніх офіцерів розвідки та армії США, які проводили хакерські операції від імені ОАЕ. Згідно з позовом троє чоловіків – Марк Байєр, Райан Адамс і Денієл Геріке – працювали на DarkMatter і допомагали співробітникам служби безпеки Еміратів витягувати дані з її iPhone. Злам призвів до арешту аль-Хатлул в ОАЕ та видачі до Саудівської Аравії, де її затримали, ув'язнили і катували.

14 вересня 2021 року Марку Байєру, Райану Адамсу та Денієлу Геріке були пред'явлені звинувачення в порушенні законів США, пов'язаних із комп'ютерним шахрайством та неналежним експортом технологій. Вони погодилися на відстрочення судового переслідування в обмін на: сплату штрафів у розмірі 750 000, 600 000 та

335 000 доларів США протягом трьох років відповідно на загальну суму 1,68 мільйона доларів США; підтримку розслідувань ФБР та Міністерства юстиції; розрив зв'язків із будь-якими розвідувальними та правоохоронними органами ОАЕ; підпорядкування заборони на послуги, включаючи оборонні статті, що підпадають під Міжнародні правила торгівлі зброєю (International Traffic in Arms Regulations, ITAR), та майбутню роботу з експлуатації комп'ютерних мереж; відмова від своїх допусків до секретної інформації у США та будь-якої іноземної організації; прийняття довічної заборони майбутніх допусків до секретної інформації зі США.

У грудні 2021 року американські законодавці закликали Міністерство фінансів та Державний департамент ввести санкції проти DarkMatter, NSO Group, Nexa Technologies та Trovicor. У листі, підписаному головою фінансового комітету Сенату Рonom Уайдемом, головою комітету з розвідки Палати представників Адамом Шиффом та 16 іншими законодавцями, містилося прохання про запровадження глобальних санкцій Магнітського, оскільки компанії звинувачували у сприянні порушенням прав людини.

Підсумовуючи, можна зробити висновки, що для будь-якої держави стратегічно важливою є обізнаність з подіями та процесами, які відбуваються поза її межами, але можуть становити інтерес для вироблення тактики і побудови стратегії для відповідного реагування. Діяльність ПРК є вагомим з цієї точки зору. ПРК часто випереджають спецслужби у створенні та застосуванні новітніх технологій у своїй діяльності. Ці організації виступають не тільки виконавцями замовлень державних структур, а й є об'єктами, котрі становлять розвідувальний інтерес для інших країн для отримання інформації, якою вони володіють. ПРК можуть бути використані для ведення політичної боротьби. Тому їхня діяльність повинна здійснюватися під контролем з боку держави на основі спеціального створеного законодавства. Україні варто вивчати зарубіжний досвід функціонування ПРК та використовувати його для зміцнення національної безпеки держави.

1. Приватні розвідувальні компанії: іноземний досвід залучення приватного сектору до виконання завдань розвідки. URL: <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitichni-dopovidi/privatni-rozvidualni-kompaniyi-inozemnyu-dosvid-zaluchennya>. 2. Погляд з України на американську корпо-

рацію «солдатів розуму» RAND Corporation. URL: <https://dss-bi.blogspot.com/2019/01/rand-corporation.html>. 3. CTC International Group. URL: <https://ctcintl.com/>. 4. Strategic Forecasting Inc. URL: <https://stratfor.com/>. 5. Geopolitical Futures (GPF). URL: <https://geopoliticalfutures.com/welcome/>. 6. The Arkin Group. URL: <https://thearkinggroup.com/>. 7. The Chertoff Group. URL: <https://thearkinggroup.com/>. 8. Strategic Communication Laboratories. URL: <https://www.devex.com/organizations/strategic-communication-laboratories-41754>. 9. Behavioral Dynamics Institute. URL: <https://behavioraldynamicsinc.com/>. 10. Cambridge Analytica. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/Cambridge_Analytica (дата звернення 20.08.2024). 11. Emerdata Limited. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Emerdata_Limited (дата звернення 26.08.2024). 12. Psy-Group. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Psy-Group> (дата звернення 30.08.2024). 13. Wikistrat. URL: <https://en.wikipedia.org/wiki/Wikistrat>. 14. White Knight Group. URL: <http://www.whiteknight.asia> (дата звернення 30.08.2024). 15. Archimedes Group. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Archimedes_Group. 16. Black Cube. URL: <https://www.blackcube.com/>. 17. Verint Systems Inc. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/Verint_Systems. 18. Terrogeance Ltd. URL: <https://www.bloomberg.com/profile/company/1251707D:IT>. 19. DarkMatter Group. URL: https://en.wikipedia.org/wiki/DarkMatter_Group.

References

1. Privatni rozvidualni kompanii: inozemni dosvid zaluchena privatnogo sektoru do vikonany zavdan rozvidki. Retrieved from <https://niss.gov.ua/publikatsiyi/analitichni-dopovidi/privatni-rozvidualni-kompaniyi-inozemnyy-dosvid-zaluchennya>. 2. Poglyd z Ukraini na amerikansky korporatsiyi "soldativ rozmy" RAND Corporation. Retrieved from <https://dss-bi.blogspot.com/2019/01/rand-corporation.html>. 3. CTC International Group. Retrieved from <https://ctcintl.com/>. 4. Strategic Forecasting Inc. Retrieved from <https://stratfor.com/>. 5. Geopolitical Futures (GPF). Retrieved from <https://geopoliticalfutures.com/welcome/>. 6. The Arkin Group. Retrieved from <https://thearkinggroup.com/>. 7. The Chertoff Group. Retrieved from <https://thearkinggroup.com/>. 8. Strategic Communication Laboratories. Retrieved from <https://www.devex.com/organizations/strategic-communication-laboratories-41754>. 9. Behavioral Dynamics Institute. Retrieved from <https://behavioraldynamicsinc.com/>. 10. Cambridge Analytica. Retrieved from https://uk.wikipedia.org/wiki/Cambridge_Analytica. 11. Emerdata Limited. Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Emerdata_Limited. 12. Psy-Group. Retrieved from <https://en.wikipedia.org/wiki/Psy-Group>. 13. Wikistrat. Retrieved from <https://en.wikipedia.org/wiki/Wikistrat>. 14. White Knight Group. Retrieved from <http://www.whiteknight.asia>. 15. Archimedes Group. Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Archimedes_Group. 16. Black Cube. Retrieved from <https://www.blackcube.com/>. 17. Verint Systems Inc. Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/Verint_Systems. 18. Terrogeance Ltd. Retrieved from <https://www.bloomberg.com/profile/company/1251707D:IT>.

19. DarkMatter Group. Retrieved from https://en.wikipedia.org/wiki/DarkMatter_Group.

Semenyuk Yurii, Lysetskyi Yurii. Public-private partnership in the sphere of intelligence activities

Today the foreign policy of any state is based on the socio-political information known to it, the study of key problems in the political and social sphere, the analysis of strategies and tactics, the implementation of political and socio-economic transformations. Intelligence agencies are one of the main collectors and processors of this information, with the help of which the state learns about its external environment and realizes its own tasks in this area. Accordingly, civilian and military intelligence agencies focus on obtaining, analyzing, and using information, both classified and obtained from open sources. For a long time, states sought to retain the monopoly right to conduct intelligence activities. However, during the first half of the 1990s, private structures appeared that provided information and analytical services that went beyond business intelligence not only to large corporations and private individuals, but also to government structures. Such organizations were called «private intelligence companies» and public-private partnerships began to develop in this specific field of activity. According to approximate data, there are several hundred private intelligence companies operating in more than 50 countries of the world. A significant reason for their involvement in ensuring the external component of national security was that private structures are mostly more flexible and efficient than state ones, particularly in economic relations. In addition, such «contracting» of private intelligence companies made it possible to reduce state expenses for the maintenance of special services, as well as to solve some sensitive issues, hiding the direct involvement of the state in them. Therefore, their activities should be conducted under state control based on specially designed legislation. Ukraine should study the international experience of private intelligence companies and leverage it to strengthen the state.

Key words: intelligence activities, intelligence agencies, national security, private intelligence companies, information and analytical services.

УДК 343.3

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-147

В. В. ДОБІЖА

ІСТОРИЧНИЙ ТА ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ УХИЛЕННЯ ВІД МОБІЛІЗАЦІЇ

Обґрунтовано, що мобілізація під час війни – це комплекс заходів, спрямованих на переведення держави, її економіки, збройних сил і суспільства загалом на воєнний лад для забезпечення ефективного ведення бойових дій і захисту держави в умовах війни.

Доведено, що спроможність зосередити в короткий час військові ресурси, мобілізувати спочатку сотні, потім тисячі, а згодом і мільйони людей стала критерієм ефективності державного механізму.

Обґрунтовано, що після оголошення мобілізації, частина населення яка не згодна з цим рішенням, прагне ухилитися від призову на військову службу. Доведено, що «ухилянтство» є складним соціально-правовим явищем, що виникло в різних історичних контекстах і країнах і має глибокі історичні корені.

Проведено історичні паралелі щодо ухилення від мобілізації в різних війнах. Здійснено порівняльний аналіз законодавства в Україні та Росії стосовно відповідальності за ухилення від мобілізації.

Ключові слова: мобілізація, ухиянт, ухиянтство, призовник, дезертирство.

Dobizha Vasyi. Historical and legal analysis of mobilization evasion

The author proves that mobilization in time of war is a set of measures aimed at putting the State, its economy, armed forces and society in general on a military footing to ensure effective warfare and protection of the State in time of war. It is proved that the ability to concentrate military resources in a short time, to mobilize first hundreds, then thousands, and later millions of people has become a criterion for the effectiveness of the state machine.

It is substantiated that after the mobilization is announced, a part of the population that does not agree with this decision seeks to evade military service. It is proved that “evasion” is a complex socio-legal phenomenon that has arisen in different historical contexts and countries and has deep historical roots.

© ДОБІЖА Василь Валерійович – кандидат політичних наук, доцент кафедри правознавства і гуманітарних дисциплін Вінницького навчально-наукового інституту економіки Західноукраїнського національного університету; ORCID: 0000-0002-5540-9781; e-mail: v.dobizha@gmail.com

The author draws historical parallels regarding evasion from mobilization in various wars. The author conducts a comparative analysis of the current legislation in Ukraine and Russia on liability for evasion of mobilization.

Key words: mobilization, evader, evasion, conscript, desertion.

Питання щодо загальної мобілізації в Україні регулюється Конституцією України, Законом України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію», «Про оборону України» та іншими нормативно-правовими актами. У разі загрози суверенітету, територіальній цілісності та безпеці держави рішення про мобілізацію приймається Президентом України та затверджується Верховною Радою України. Що і сталося за декілька годин після вторгнення росії в Україну, адже Указ Президента України № 69/2022 «Про загальну мобілізацію» був прийнятий вже 24 лютого 2022 року [1]. Мобілізація зазвичай регулюється відповідними законами та підзаконними актами, зокрема законами про національну безпеку, оборону та мобілізаційну підготовку.

Взагалі мобілізація – це сукупність дій, спрямованих на швидке приведення збройних сил і тилу країни у повну бойову готовність. Юридичне формулювання цього процесу міститься в Законі України «Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію» [2], відповідно до якого мобілізація – це комплекс заходів, здійснюваних з метою планомірного переведення національної економіки, діяльності органів державної влади, інших державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ і організацій на функціонування в умовах особливого періоду, а Збройних Сил України, інших військових формувань, сил цивільного захисту – на організацію і штати воєнного часу. В Україні, як і в багатьох інших країнах, мобілізація розглядається як екстрений захід, який застосовується у разі виникнення загрози національній безпеці. Важливо розуміти, що мобілізація – це складний, системний і багатогранний процес, який справляє значний вплив на життя всього суспільства та має далекосяжні наслідки. А мобілізація під час війни – це комплекс заходів, спрямованих на переведення держави, її економіки, збройних сил і суспільства загалом на військовий лад для забезпечення ефективного ведення бойових дій і захисту держави в умовах війни.

Загалом мобілізація – це багаторівневий процес, в якому можна виділити певні аспекти. Основний серед них, звісно, військовий,

що включає призов громадян та резервістів на військову службу; формування нових військових підрозділів; навчання, підготовка та озброєння військ. Щодо видів мобілізації, то виокремимо повну мобілізацію, яка охоплює всі наявні ресурси держави; часткову мобілізацію (стосується лише певних регіонів, категорій громадян або сфер економіки) та приховану мобілізацію, що здійснюється без офіційного оголошення, поступово, для уникнення паніки або політичних наслідків.

Мобілізація – це явище, яке супроводжує людство з моменту появи держави, а отже, і міждержавних воєнних конфліктів, насамперед за територію. Спроможність зосередити в короткий час військові ресурси, мобілізувати спочатку сотні, потім тисячі, а згодом і мільйони людей стало критерієм ефективності державного механізму. Це поняття трансформувалося з розвитком економіки, військової сфери, демографії, зазнавало значних змін і набувало дедалі більшої складності. Якщо в стародавніх містах-державах, таких, як Афіни чи Спарта, мобілізація була досить простою і зазвичай обмежувалася призовом громадян на військову службу, то у великих імперіях, як Римська, була більш складна система мобілізації. Римляни використовували як професійних солдат, так і ополчення, яке призивалося на час війни. Також вони запровадили систему заохочень, коли військові стали отримувати платню, землю та нагороди після завершення служби.

Вперше мобілізацію в звичному для нас розумінні, а саме як організований процес залучення великої кількості населення до війська, здійснила Франція часів Великої Французької революції (1789–1799). Цей процес увійшов в історію під назвою «*Levé en masse*» – загальна мобілізація всіх громадян, здатних носити зброю, і відбувся в 1793 році [3]. Підставою стала війна проти коаліції європейських монархій, які прагнули знищити революційну республіку. Тобто населення було залучене не з метою участі в численних колоніальних чи загарбницьких війнах, а у зв'язку із загрозою існуванню самої держави. На відміну від інших конфліктів Середньовіччя чи ранньомодерної епохи, коли війна була справою професійних воїнів, найманців чи феодалних ополчень, французька політика призову на військову службу стосувалася всіх працездатних неодружених чоловіків віком від 18 до 25 років. Це дозволило створити масову народну армію, чисельність якої

значно перевищувала армії монархічних держав того часу. Також всю економіку країни було переорієнтовано на військові потреби. Для підвищення мотивації мобілізованих уряд запровадив військово-вслужбовцям, важко пораненим у боях, пристойні ветеранські виплати, а малозабезпечені батьки та дружини солдатів на фронті отримували матеріальну допомогу. Це була перша тотальна мобілізація, яка змінила підхід до ведення війни. Успіх мобілізації дозволив Франції здобути перемоги на полі бою і забезпечив створення великої армії Наполеона, яка стала однією з найпотужніших в Європі. Таким чином, Франція стала першою державою, яка провела мобілізацію на національному рівні під час війни, створивши прецедент для майбутніх масових армій у світі.

Втім джерелом сучасної мобілізаційної системи на пострадянському просторі стали результати діяльності голови Револуційної військової ради (Реввоенсовета) з 1918 року Льва Троцького. Він є автором тексту першої присяги червоноармійців, потім затвердив знак відмінності Червоної Армії – червону зірку. В березні 1918 року Троцький розробив систему військових комісаріатів, які займалися військовою мобілізацією і призовом на військову службу протягом усього часу існування СРСР [4]. Ця система і досі існує у пострадянських республіках, а у видозміненому вигляді й в Україні. За ініціативи Троцького було видано декрет «Про обов'язкове навчання військовому мистецтву» для учнів 15-17 років – прообраз допризовної підготовки. А в травні 1918 року було видано декрет «Про примусовий призов до Робітниче-селянської Червоної армії». Згідно з ним початковий термін служби становив не менше шести місяців, у жовтні 1918 року він був збільшений до року. Також з ініціативи Л. Троцького у 1922 році примусовий набір був замінений на загальну військову повинність для всіх чоловіків, які досягли 20-річного віку, пізніше призовний вік був підвищений до 21 року. Все це лягло в основу першого закону СРСР «Про загальний військовий обов'язок» від 18 вересня 1925 року [4]. Він передбачав щорічний призов строком на два роки для всіх, крім молодшого командного складу авіації та військових моряків – вони служили три роки. Закон містив пільги щодо призову громадян з урахуванням їхнього сімейного стану, наприклад, для дітей-сиріт або дітей із малозабезпечених сімей. Студентам надавалася відстрочка від призову до завершення навчання. Також заборонялося призивати

до армії «осіб експлуататорських класів»: дітей колишніх дворян, купців, офіцерів царської армії, священників, фабрично-заводських робітників, а також козаків і куркулів.

У 1930-х роках СРСР почав готуватися до повномасштабної війни. Мережа військових комісаріатів була збільшена в 3,5 рази. З 1939 року призовний вік був знижений з 21 до 19 років для тих, хто досяг цього віку в рік призову, і до 18 років для випускників середніх шкіл. Термін служби в армії становив два роки, у військово-повітряних силах – чотири роки, у військово-морському флоті – п'ять років. Вік перебування військовослужбовців у запасі було підвищено з 40 до 50 років. Крім того, були значно урізані пільги, які дозволяли призвоникам уникнути військової служби або отримати відстрочку.

Відзначимо, що в будь-якій державі де було оголошено мобілізацію, частина населення, яка не згодна з цим рішенням, прагне ухилитися від призову на військову службу. Загалом «ухилянтство» є складним соціально-правовим явищем, що виникало в різних історичних періодах і країнах. Воно супроводжувало всі великі конфлікти, де мобілізація цивільного населення для участі у війні була необхідною.

Причини цього процесу можуть бути різними: моральні переконання, релігійні мотиви, страх перед війною, незгода з політикою уряду або навіть банальна відсутність готовності до військової служби.

Ухилення від мобілізації – це складне явище, яке містить як соціальні, так і моральні виклики. Воно відображає не лише індивідуальні страхи чи переконання, а й глибші проблеми у відносинах між державою та суспільством, особливо в часи війни. Ухилення викликає обурення серед тих, хто добровільно захищає країну. Це створює напруження у суспільстві, оскільки одні ризикують життям, а інші – ухиляються. У багатьох випадках це також може негативно впливати на саму людину, яка ухиляється, викликаючи відчуття провини чи соціального осуду. В період повномасштабної війни росії проти України тема ухилення набула особливого значення. З огляду на жорстокість бойових дій та високі втрати деякі громадяни України намагаються уникнути мобілізації.

Загалом ухилянтство – це свідоме уникнення виконання обов'язків чи відповідальності, яка покладається на особу, відпо-

відно до законодавства чи моральних норм. Найчастіше цей термін використовується у правовому контексті, наприклад, ухилянтство від військової служби – коли особа свідомо уникає проходження військової служби, не з'являється за повісткою або використовує підроблені документи для отримання відстрочки чи звільнення.

Моральний аспект ухилення від мобілізації є надзвичайно глибокою і складною темою, яка охоплює поняття відповідальності, обов'язку, совісті, солідарності та суспільних цінностей. У контексті війни це питання стає ще актуальнішим, адже доля держави залежить від кожного громадянина. Для повного розуміння теми важливо врахувати різні рівні морального осмислення, вплив ухилення на суспільство та особистість, а також можливі шляхи вирішення моральних дилем.

Причини, методи і наслідки ухилення від призову варіюються залежно від історичного періоду, політичної системи та соціальних умов. Нижче розглянемо цей феномен в історичній перспективі.

У багатьох країнах (Великобританія, США, Росія) під час Першої світової війни (1914–1918) чоловіки, які не бажали йти на фронт, часто вдавалися до ухилення. Деякі з них симулювали хвороби, інші просто тікали в інші регіони або країни. У Великобританії створювалися групи «відмовників за переконаннями» (*conscientious objectors*), які не хотіли брати участі у війні через релігійні або пацифістські погляди.

У країнах, що перебували під нацистською окупацією періоду Другої світової війни (1939–1945), багато людей уникали мобілізації до армії окупанта, ховаючись або приєднуючись до рухів опору. В Німеччині ухилення від призову до Вермахту каралося смертю. Аналогічна ситуація була і в Радянському Союзі: ухилення від служби вважалося серйозним злочином і призводило до суворих покарань, аж до розстрілу.

Дещо згодом багато з американських чоловіків намагалися уникнути призову під час війни у В'єтнамі. Одним із способів отримання відстрочки була відмова від військової служби через релігійні переконання як членів пацифістських релігійних сект, на кшталт квакерів, менонітів чи Свідків Єгови. Ще одним способом уникнення призову до армії були шлюб і народження дитини. Це навіть призвело до вибуху народжуваності в США [5]. Згідно з демографічним дослідженням, у 1970 році народжуваність була

на 13 відсотків вищою, ніж до «епохи В'єтнаму». Студенти денної форми навчання та аспіранти мали змогу отримати законну відстрочку від призову. Оскільки навчання було дорогим, а зарахування до коледжів темношкірих на той час було низьким, то це було однією з лазівок, яка принесла користь білим заможним американцям. Ще один спосіб отримання відстрочки полягав у тому, щоб переконати лікаря медичної комісії перебільшити або вигадати умову, яка дискваліфікує здорового молодого чоловіка зі служби. Для десятків тисяч американських чоловіків, які не мали можливості отримати відстрочку, безпечним виходом був виїзд із США. Загальну кількість чоловіків, які втекли з країни, щоб уникнути призову до війни у В'єтнамі, важко підрахувати, але оцінки коливаються від 40 000 до 100 000. Найпопулярнішими напрямками були Канада та Швеція, і багато хто ніколи не повертався [5].

Після початку війни на Донбасі в 2014 році в Україні було оголошено декілька хвиль мобілізації. Багато чоловіків ухилялися від призову, змінюючи місце проживання або виїжджаючи за кордон. Випадки ухилення супроводжувалися як критикою, так і певним розумінням через страх перед воєнними діями. У період повномасштабної війни росії проти України тема ухилення набула особливого значення. З огляду на жорстокість бойових дій та високі втрати деякі громадяни України намагаються уникнути мобілізації.

В Україні, навіть в умовах воєнного стану, відсутнє юридичне поняття «ухилянт». Це побутовий термін, який застосовується до осіб, які порушують певні норми законодавства, пов'язані з військовим обліком та мобілізаційними процесами. Відтак покарання для «ухилянтів» бувають різні залежно від конкретної статті закону, яку було порушено. Наголосимо, що постанову про адміністративну відповідальність виносить ТЦК та СП. Відтак особа, яку притягнуто до адміністративної відповідальності, вважається правопорушником, а не ухилянтом. Що стосується кримінальної відповідальності: якщо особа, яка пройшла ВЛК, визнана придатною до військової служби і на збірний пункт не прибула по бойовій повістці (тобто ухиляється від військової служби), то вона порушує норми статті 336 Кримінального кодексу [6], що карається позбавленням волі на строк від трьох до п'яти років.

Вже навіть під час проходження служби особа може відмовитися виконувати свої обов'язки через дезертирство чи самовіль-

не залишення частини (СЗЧ). Дезертирство відрізняється від СЗЧ наявністю мети подальшого ухилення від проходження військової служби. При самовільному залишенні військової частини військовослужбовець має мету подальшого повернення на військову службу. При дезертирстві метою є повне ухилення від подальшого проходження служби. За дезертирство в умовах воєнного стану передбачене покарання за ст. 408 Кримінального кодексу [6] у вигляді позбавлення волі на строк від п'яти до дванадцяти років. А стосовно самовільного залишення частини, то в Україні ухвалено і продовжено дію закону про добровільне повернення на службу для тих військових, які вперше здійснили СЗЧ, що фактично амністує таких військових із поверненням виплат, забезпечення, пільг та гарантій [7].

Для порівняння розглянемо законодавство країни-агресорки. В росії у випадку з мобілізацією кримінальна відповідальність може настати тільки для громадян, щодо яких призовна комісія винесла рішення про мобілізацію. До моменту винесення цього рішення громадянин не вважається військовослужбовцем. Тому за неявку до військкомату за врученою належним чином повісткою чи за неявку за повісткою для проходження строкової служби передбачено адміністративну відповідальність у вигляді штрафу за статтею 21.5 КоАП РФ (покарання у вигляді штрафу від 10 000 до 30 000 рублів).

Також передбачені тимчасові обмежувальні заходи за неявку до військкомату: заборона на реєстрацію ІП і самозайнятості; заборона на постановку нерухомості на кадастровий облік; обмеження права на керування транспортними засобами, а також заборона на їх реєстрацію; заборона на отримання кредитів і позик.

Нова редакція ст. 328 Кримінального кодексу рф передбачила, що за ухилення від призову на військову службу за відсутності законних підстав для звільнення від цієї служби передбачено штраф у розмірі до двохсот тисяч рублів або в розмірі заробітної плати чи іншого доходу засудженого за період до вісімнадцяти місяців, або примусові роботи на строк до двох років, або арешт на строк до шести місяців, або позбавлення волі на строк до двох років.

Водночас якщо призовник вирішив ухилитися вже після того, як з'явився у військкомат, пройшов медичну комісію, а наказ про

його зарахування до лав збройних сил рф був виданий, йому загрожує покарання згідно зі ст. 337 Кримінального кодексу рф: неявка протягом від двох до десяти діб карається арештом на строк до півроку або утриманням у військовій дисциплінарній частині на строк до одного року; неявка від десяти діб до одного місяця тягне за собою обмеження по військовій службі до двох років, утримання у військовій дисциплінарній частині до двох років або позбавлення волі на строк до трьох років; неявка довше одного місяця передбачає позбавлення волі на строк до п'яти років.

Росіяни, які не бажають брати участь у війні проти України, використовують різноманітні способи, щоб ухилитися від мобілізації. Ці методи стали особливо поширеними після оголошення у вересні 2022 року так званої «часткової мобілізації». У цьому процесі помітно проявилися як масовий спротив частини населення, так і відчайдушні спроби уникнути призову. Найпоширенішим способом ухилитися від мобілізації, став масовий виїзд чоловіків призовного віку до країн, які дозволяють в'їзд без візи. За даними видання Forbes [8], майже мільйон росіян виїхали з країни за два тижні після того, як путін оголосив свій указ про часткову мобілізацію. Особливою популярністю користувалися Казахстан, Грузія, Вірменія, Фінляндія, Монголія, Киргизія, Туреччина та Сербія. У вересні 2022 року на кордонах із цими країнами спостерігалися багатокілометрові черги. Ті, хто мав фінансові та візові можливості, вирушали до Європи, Ізраїлю чи інших країн із візовим режимом.

Багато росіян вважають і війну, і мобілізацію несправедливою, адже війна проти України для них не є «народною-визвольною», тому й відсутня потреба захищати свою батьківщину. Масові ухилення від мобілізації в росії показують, що значна частина росіян не підтримує війну, хоча часто діє із страху за власну безпеку, а не з моральних переконань. Це також демонструє слабкість мобілізаційної системи, корупцію і глибокі соціальні розколи.

Мобілізація стала ключовим і невід'ємним елементом сучасної війни, що дозволяє державам адаптувати свої сили до викликів збройного конфлікту. Її масштаби і методи еволюціонували від локальних призовів до тотальної мобілізації, що включає весь потенціал держави.

Ухилення від мобілізації – це завжди морально складний вибір. Воно може бути виправданим у рідкісних випадках, але в умовах

війни більшість ухилиянтів діють під впливом страху чи егоїзму. Це створює дисбаланс у суспільстві, підриває довіру та спільну боротьбу за свободу. Однак кожен має можливість знайти свій спосіб служити державі. Захист країни – це не лише фронт, а й тилова підтримка, яка є не менш важливою. В сучасних умовах війна проти агресора стала екзистенційною боротьбою за виживання України як незалежної держави. Кожен громадянин, незалежно від професії чи статусу, робить внесок у цю боротьбу, навіть якщо це не стосується участі у бойових діях.

1. Про загальну мобілізацію: Указ Президента України від 24.02.2022 № 69/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/692022-41413>. 2. Про мобілізаційну підготовку та мобілізацію: Закон України № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>. 3. The Editors of Encyclopaedia Britannica. (2020, 15 червня). Levee en masse | Definition, Significance, & Facts | Britannica. *Encyclopedia Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/topic/levee-en-masse>. 4. 96 років тому в СРСР узаконили обов'язкову військову службу, а ще раніше придумали військкомати. *Бабель*. URL: <https://babel.ua/texts/69941-96-rokiv-tomu-v-srsr-uzakonili-obov-yazkovu-viyskovu-sluzhbu-a-shche-ranishe-pridumali-viyskkomati-vonipracuyut-dosi-yak-zminyuvalisya-vik-termini-i-pilgi-dlya-prizovnikiv-v-arhivnih-foto>. 5. Roos D. 7 Ways Americans Avoided the Draft During the Vietnam War. *History*. URL: <https://www.history.com/news/vietnam-war-draft-avoiding>. 6. Кримінальний кодекс України від 05.04.2001 № 2341-III: станом на 26 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>. 7. Про внесення змін до глави XII «Прикінцеві положення» Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» щодо умов продовження військової служби під час дії воєнного стану окремим категоріям військовослужбовців: Закон України від 21.11.2024 № 4087-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4087-20#Text>. 8. Куда уехали россияне из-за частичной мобилизации и что планируют делать дальше. *Forbes.ru*. URL: <https://www.forbes.ru/svoi-biznes/478891-kuda-uehali-rossiane-iz-za-casticnoj-mobilizacii-i-cto-planiruyut-delat-dal-se>.

References

1. Pro zahalnu mobilizatsiiu: Ukaz Prezydenta Ukrainy vid 24.02.2022 № 69/2022. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/692022-41413>. 2. Pro mobilizatsiiu pidhotovku ta mobilizatsiiu: Zakon Ukrainy № 3543-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3543-12#Text>. 3. The Editors of Encyclopaedia Britannica. (2020, 15 chervnia). Levee en masse | Definition, Significance, & Facts | Britannica. *Encyclopedia Britannica*. URL: <https://www.britannica.com/topic/levee-en-masse>. 4. 96 rokiv tomu v SRSR uzakonyly obov'yazkovu viiskovu sluzhbu, a shche ranishe pryдумaly viiskkomaty. *Babel*.

URL: <https://babel.ua/texts/69941-96-rokiv-tomu-v-srsr-uzakonili-obov-yazkovu-viyskovu-sluzhbu-a-shche-ranishe-pridumali-viyskkomati-voni-pracyuyut-dosi-yak-zminyuvaisya-vik-termini-i-pilgi-dlya-prizovnikiv-v-arhivnih-foto>. 5. Roos D. 7 Ways Americans Avoided the Draft During the Vietnam War. *History*. URL: <https://www.history.com/news/vietnam-war-draft-avoiding>. 6. Kryminalnyi kodeks Ukrainy vid 05.04.2001 № 2341-III: stanom na 26 hrud. 2024 r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14#Text>. 7. Pro vnesennia zminy do hlavy XII «Prykintsevi polozhennia» Zakonu Ukrainy «Pro viiskovyi oboviazok i viiskovu sluzhbu» shchodo umov prodovzhennia viiskovoi sluzhby pid chas dii voiennoho stanu okremym katehoriiam viiskovosluzhbovtiv: Zakon Ukrainy vid 21.11.2024 № 4087-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4087-20#Text>. 8. Kuda uekhaly rossiiane yz-za chastychnoi mobylyzatsyy y chto planyruut delat dalshe. *Forbes.ru*. URL: <https://www.forbes.ru/svoi-biznes/478891-kuda-uehali-rossiiane-iz-za-casticnoj-mobilizacii-i-cto-planiruut-delat-dal-se>.

Dobizha VasyL. Historical and legal analysis of mobilization evasion

The study proves that mobilization is a set of measures aimed at systematically transferring the national economy, activities of public authorities, other state bodies, local self-government bodies, enterprises, institutions and organizations to function in a special period, and the Armed Forces of Ukraine, other military formations, and civil defense forces – to wartime organization and staffing.

It is substantiated that mobilization in time of war is a set of measures aimed at transferring the State, its economy, armed forces and society as a whole to a military system to ensure effective warfare and protection of the State in time of war.

It is concluded that mobilization is a phenomenon that has accompanied humanity since the emergence of the State, and hence inter-State military conflicts, primarily over territory. The ability to concentrate military resources in a short time, to mobilize first hundreds, then thousands, and later millions of people has become a criterion for the efficiency of the state machine.

It is proved that an integral companion of mobilization is evasion from military service during mobilization. Evasion during mobilization is a complex socio-legal phenomenon that has arisen in different historical contexts and countries and has deep historical roots. It has accompanied all major conflicts where the mobilization of the civilian population to participate in the war was necessary.

It is noted that mobilization evasion is a complex phenomenon that carries both social and moral challenges. It reflects not only individual fears or beliefs, but also deeper problems in the relationship between the State and society, especially in times of war.

It is proved that the causes, methods and consequences of draft evasion vary depending on the historical period, political system and social conditions.

It is determined that in Ukraine, even under martial law, there is no legal concept of “evader” – it is a household term applied to persons who violate

certain legal provisions related to military registration and mobilization processes. Therefore, the punishment for “evaders” varies depending on the specific article of the law that was violated.

The massive evasion of mobilization in Russia shows that a significant number of Russians do not support the war, although they often act out of fear for their own safety rather than moral convictions.

It is concluded that in modern conditions, the war against the aggressor has become an existential struggle for the survival of Ukraine as an independent state. Every citizen, regardless of profession or status, contributes to this struggle, even if it does not involve participation in hostilities.

Key words: mobilization, evader, evasion, conscript, desertion.

ГЕНДЕРНА АСИМЕТРІЯ В ОРГАНІЗАЦІЙНИХ СТРУКТУРАХ ОРГАНІВ ВЛАДИ

Розглянуто питання впливу певних факторів на процеси управління. Окрема увага приділена аналізу сучасних підходів до оптимізації управлінських рішень. Проаналізовано емпіричні результати досліджень. Описано методологічні засади дослідження, які базуються на порівняльному аналізі національного та зарубіжного досвіду, аналізі нормативно-правових актів, вторинному аналізі соціологічних даних, а також дискурсивному аналізі офіційних політичних наративів.

У результаті дослідження зроблено висновок, що гендерна асиметрія в системі державного управління не лише відображає структурну дискримінацію, а й обмежує потенціал людського капіталу, підриває довіру громадян до інституцій влади та знижує ефективність реалізації політик сталого розвитку.

Ключові слова: *гендерна асиметрія, органи влади, державне управління, гендерна рівність, соціокультурні стереотипи, гендерна політика, дискримінація, гендерні квоти, управлінські практики, правовий захист.*

Brynyuk Kateryna. Gender asymmetry in organizational structures of government bodies

The issue of the influence of certain factors on management processes has been examined. Particular attention is given to the analysis of modern approaches to optimizing managerial decisions. Empirical research results have been analyzed. The methodological framework of the study is described, based on a comparative analysis of national and international experience, analysis of regulatory and legal acts, secondary analysis of sociological data, as well as discursive analysis of official political narratives.

As a result of the study, it is concluded that gender asymmetry in the public administration system not only reflects structural discrimination but also limits the potential of human capital, undermines citizens' trust in government institutions, and reduces the effectiveness of sustainable development policy implementation.

Key words: *gender asymmetry, authorities, public administration, gender equality, socio-cultural stereotypes, gender policy, discrimination, gender quotas, management practices, legal protection.*

У сучасних умовах демократичного розвитку суспільства та реалізації принципів належного врядування забезпечення гендерної рівності у сфері державного управління набуває особливої актуальності. Водночас, незважаючи на декларативне закріплення гендерної рівності у національному законодавстві та міжнародно-правових актах, у практиці функціонування органів державної влади України зберігається суттєва гендерна асиметрія, що виявляється у диспропорційному представництві жінок і чоловіків на керівних посадах, нерівномірному доступі до владних ресурсів, обмежених можливостях впливу на процеси прийняття політичних і адміністративних рішень.

Актуальність дослідження посилюється в умовах реалізації реформ державного управління та процесів європейської інтеграції, які передбачають необхідність дотримання стандартів гендерної рівності не лише на рівні законодавства, а й у структурно-інституційному вимірі. Водночас наявні наукові підходи переважно зосереджені на аналізі гендерної політики, культурних стереотипів або управлінських комунікацій, тоді як проблематика структурної гендерної асиметрії в органах влади, зокрема у вимірах вертикальної та горизонтальної сегрегації, залишається фрагментарною.

Відтак виникає об'єктивна необхідність комплексного дослідження гендерної асиметрії як системного явища, що впливає на ефективність управлінських процесів, рівень демократичного представництва та соціальну справедливість у державному секторі. Вивчення чинників, механізмів та наслідків гендерного дисбалансу в організаційних структурах органів влади дасть змогу не лише ідентифікувати наявні бар'єри для реалізації принципу рівності, а й сформувані підґрунтя для розробки ефективних управлінських рішень щодо усунення дискримінаційних практик та вдосконалення кадрової політики.

Питання забезпечення гендерної рівності та формування інклюзивних комунікаційних практик у державному управлінні стали об'єктом міждисциплінарного аналізу як в українському, так і в міжнародному науковому дискурсі. Значний внесок у розвиток цієї

тематики здійснили такі вітчизняні та зарубіжні дослідники, як Н. Безрукова, Г. Блекберн, О. Бухтіяров, К. Дайнеко, І. Головащенко, Т. Кагановська, М. Колодій, Т. Коломієць, Р. Найдю, О. Пищуліна, Н. Рябушенко, Т. Семененко, О. Стрельченко, Б. Фішер, О. Цюпа та ін. Дослідницький інтерес до питань гендерної репрезентації в державному адмініструванні та реформування управлінських практик на основі принципів рівності знайшов своє відображення в працях таких учених, як Р. Б. Адамс, М. Ф. Амореллі, І. М. Гарсія-Санчес, Т. Іваніна, О. Кисельова, М. Колодій, П. Парротта, Н. Сміт, Д. Феррейра та ін.

Незважаючи на зростаючу наукову зацікавленість проблематикою гендерного виміру, питання ідентифікації та подолання гендерної асиметрії в організаційних структурах органів державної влади, зокрема щодо диспропорційного представництва жінок і чоловіків на керівних посадах, усе ще залишаються недостатньо теоретично обґрунтованими та емпірично дослідженими.

Мета статті – здійснити аналіз гендерної асиметрії в організаційних структурах органів влади.

Гендерна асиметрія в організаційних структурах органів державної влади залишається постійною проблемою в прагненні до рівності та представницького управління. Незважаючи на значний прогрес за останні десятиліття, недостатнє представництво жінок на керівних посадах в організаційних структурах органів влади продовжує залишатися глобальним явищем. Зазначена асиметрія не лише відображає ширшу суспільну нерівність, а й має глибокі наслідки для ефективності та легітимності державних установ.

Розуміння гендерної асиметрії потребує ретельного вивчення основних факторів, які сприяють нерівному представництву та участі статей у керівних посадах. Історичні, культурні та інституційні бар'єри продовжують перешкоджати прогресу в досягненні гендерного паритету. Крім того, вкорінені стереотипи часто впливають на сприйняття компетентності та стилів керівництва, ще більше посилюючи диспропорції у державному управлінні.

Цікавим аспектом у тривалій боротьбі з будь-якою формою гендерної нерівності є те, що незважаючи на всі зусилля, існує достатня диспропорція, яка призводить до гендерної асиметрії. Асиметрія представлена в багатьох формах, таких, як різниця в оплаті праці, домашнє насильство, нерівний доступ до освіти та

недостатнє представництво жінок на керівних посадах [1]. Аналізуючи низку відповідних досліджень щодо гендерної асиметрії та її ефективного зменшення, доходимо висновку, що досягнення гендерної рівності є не лише питанням соціальної справедливості [2]. Успіх у цій сфері може ефективно впливати на зростання популярності сталого розвитку, стабільне просування соціальної єдності та отримання потенціалу кращого людського капіталу.

Загалом слід підкреслити, що гендерну асиметрію зазвичай відносять до значної гендерної нерівності, яка включає розбіжності в соціальних нормах, культурних переконаннях та історичній спадщині. Це означає, що така асиметрія забезпечує нерівний розподіл можливостей, ресурсів і влади між особами різної статі, коли представник однієї статі отримує певні привілеї порівняно з іншою.

Очевидною ілюстрацією гендерної асиметрії є гендерна різниця в оплаті праці. Незважаючи на той факт, що більшість сучасних органів влади впроваджує політику та стандарти щодо рівної оплати праці для працівників обох статей, жінки продовжують отримувати нижчу зарплату порівняно з їхніми колегами-чоловіками, які можуть займати подібні посади та обсяг робіт. Така ситуація має місце не лише в країнах зі слабкою економікою, а й у сильних, де влада докладає багато зусиль для досягнення гендерної рівності в різних соціальних аспектах, у тому числі в робочому просторі.

Можна підкреслити, що така різниця в оплаті праці не тільки обмежує економічну незалежність жінок, а й негативно впливає на цикл фінансової залежності. Ще одним викликом є освіта, яка призводить до факту гендерної асиметрії. Наприклад, у кількох країнах жінки все ще мають проблеми з отриманням кваліфікованої освіти нарівні з чоловіками, що призводить до таких розмірів, що вони мають менше можливостей і свобод для особистого саморозвитку. Тому жінки отримують менші ролі в суспільстві, де вони не мають права голосу чи можливості говорити про себе через проблеми із самозабезпеченням. Така ж ситуація спостерігається щодо зайняття жінками керівних посад та стабільних показників насильства щодо жінок, особливо випадків домашнього насильства, коли громадянки практично не мають правового захисту.

Сучасні дослідження демонструють складність гендерної асиметрії в державних органах з огляду на її причини, наслідки та потенційні шляхи вирішення [3]. Гендерна асиметрія стосується

нерівного ставлення та представництва статей у різних контекстах, включаючи соціальну, політичну та економічну сфери. Вказана концепція має вирішальне значення для розуміння динаміки влади та впливу в організаційних структурах, зокрема в органах влади. Для аналізу гендерної асиметрії було розроблено різні теоретичні основи, кожна з яких пропонує різні погляди на основні механізми, які зберігають нерівність (табл. 1.).

Таблиця 1

Ключові концепції гендерної асиметрії

Дефініція	Визначення
Стать	Належить до соціальних і культурних атрибутів, ролей і очікувань, пов'язаних з тим, щоб бути чоловіком або жінкою. Охоплює низку ідентичностей за межами бінарної класифікації [4].
Гендерна рівність	Державні гарантії, за яких люди будь-якої статі мають рівні права, обов'язки та включають рівний доступ до ресурсів і процесів прийняття рішень [5].
Гендерна політика	Формується відповідно до нормативно-правових актів та стратегій, спрямованих на просування гендерної рівності та вирішення проблем, пов'язаних із гендерною дискримінацією в різних секторах, включаючи державне управління [6].

Розглянемо основні концепції гендерної асиметрії. У соціально-му конструкціонізмі передбачається, що гендер є не біологічною даністю, а радше соціально сконструйованим феноменом. Гендерні ролі та очікування створюються та зміцнюються через соціальні взаємодії та культурні норми [7]. Підхід допомагає пояснити, як суспільні переконання щодо статі сприяють системній нерівності в організаціях.

У феміністській теорії наголошується на необхідності розуміння історичних і політичних контекстів, які формують гендерні відносини. Теорія критикує патріархальні структури, які підтримують гендерну асиметрію, і виступає за трансформаційну політику, спрямовану на досягнення рівності [8]. Феміністські погляди є важливими для аналізу бар'єрів, з якими стикаються жінки при доступі до керівних посад у державному управлінні.

Інтерсекціональність, розроблена К. Креншоу [9], досліджує, як різні соціальні ідентичності, включаючи расу, клас і сексуальність, перетинаються із статтю, створюючи унікальний досвід пригнічення та привілеїв. Розуміння взаємозв'язку має важливе значення для усвідомлення складності гендерної асиметрії та розробки інклюзивної політики.

Гендерний мейнстрімінг передбачає інтеграцію гендерної перспективи на всіх етапах розробки та впровадження політики. Гендерний мейнстрімінг має за мету гарантувати, що гендерні міркування не є непомітним явищем, а займають центральне місце в процесах прийняття рішень [10].

Теоретичні основи гендерної асиметрії забезпечують основу для розуміння складної взаємодії соціальних, культурних та інституційних факторів, які зберігають нерівність в організаційних структурах. Вирішення проблем гендерної асиметрії має важливе значення для досягнення Цілей сталого розвитку Організації Об'єднаних Націй (ЦСР), зокрема Цілі: Гендерна рівність, яка перетинається з іншими проблемами розвитку, такими, як бідність, нерівність у здоров'ї та екологічна стійкість [11].

Значним прогресом в усуненні гендерної асиметрії характеризуються Європа та США. Баркер і Джірас [12] дослідили вплив пандемії на гендерну асиметрію в Європі, оскільки жінки мали працювати та виконувати домашні обов'язки, тоді як до чоловіків ставилися краще, уникаючи більшої кількості обов'язків. Кокс-Хан і Хелдман [13] підкреслили, що Європі все ще потрібно зосередитися на першопричинах нерівності та боротися з гендерними стереотипами, які існують на робочому місці.

Боротьба жінок за існування в політичній сфері є однією з найбільш досліджуваних наукових проблем [14]. Наукові дослідження в цій галузі зазвичай зосереджуються на участі та представництві жінок у національній політиці. Однак, враховуючи, що демократична участь починається на місцевому рівні, проблема представництва та участі жінок у політиці стає ще важливішою. На гендерну асиметрію в органах державної влади впливає безліч факторів, які формують гендерні стереотипи. Крім того, вплив політики та законодавства на гендерну рівність у державному управлінні має вирішальне значення для розуміння цієї динаміки.

Представництво жінок у національній та місцевій політиці має бути збільшено, щоб запобігти ґрунтуванню політики та практики на гендерній асиметрії. У демократичних системах політичне представництво, особливо різних груп, є однією з найважливіших вимог демократії. Участь або представництво в механізмі політичного представництва груп, які піддаються різним практикам дискримінації через свою ідентичність, переконання, стать і соціальне становище, є ситуацією, яка зміцнює демократію.

Історичний контекст відіграє вирішальну роль у формуванні гендерної динаміки в політичних інститутах. Патріархальні структури протягом тривалого часу управляли суспільствами, впроваджуючи традиційні гендерні ролі, які зумовлюють участь жінок і чоловіків у суспільному житті. Як зазначають дослідники [15], суспільства із сильними патріархальними нормами часто чинять опір прогресивній гендерній політиці, зберігаючи гендерну асиметрію в управлінні.

Культурні фактори також значною мірою впливають на гендерні стереотипи. Культурні переконання щодо гендерних ролей формують очікування, які покладаються на осіб, які займають керівні посади. Наприклад, стереотипи, які пов'язують лідерські якості з маскулінністю, можуть перешкоджати просуванню жінок у державному управлінні. Ця культурна обумовленість зміцнює уявлення про те, що в управлінні, по суті, домінують чоловіки, що впливає на практику найму та просування по службі в державних органах.

Соціальні фактори, включаючи мережі та соціалізацію, ще більше закріплюють гендерну асиметрію. Доступ жінок до неформальних мереж, які часто служать платформами для наставництва та просування, зазвичай обмежений порівняно з їхніми колегами-чоловіками. Соціальна динаміка може створювати перешкоди для жінок, які шукають керівні посади в органах влади.

Роль політики та законодавства є ключовою у вирішенні гендерної асиметрії у державному управлінні. Законодавчі рамки, які сприяють гендерній рівності, такі як квоти для представництва жінок на політичних посадах, покращують участь жінок в органах влади [16]. Країни, які впроваджують такі заходи, часто мають більш справедливе гендерне представництво, демонструючи, що проактивні політичні зусилля можуть пом'якшити історичну нерівність.

І навпаки, відсутність гендерно чутливої політики може посилити наявну нерівність. У багатьох регіонах неадекватний правовий захист від дискримінації та домагань обмежує здатність жінок брати повну участь у державному управлінні. Як наголошується в аналітичних документах Організації Об'єднаних Націй, ефективна політика має важливе значення для створення середовища, у якому може процвітати гендерна рівність, наголошуючи на необхідності комплексної правової бази, яка підтримує права та представництво жінок. Наслідком виявлених проблем є реалізація певних політичних заходів з боку держави (табл. 2).

Таблиця 2

Політичні підходи щодо впливу на гендерну асиметрію

Політичний аспект	Опис	Вплив на гендерну асиметрію
Гендерні квоти	Законодавчі заходи, спрямовані на збільшення представництва жінок у політичних ролях та органах влади	Покращує видимість та участь жінок в державному управлінні
Правовий захист	Закони, які захищають від гендерної дискримінації та сприяють рівності на робочому місці	Необхідний для створення сприятливого середовища для розвитку жінок
Невідповідна політика	Відсутність гендерно чутливого законодавства та політики може закріпити системну нерівність	Зберігає перешкоди для повної участі жінок у державному управлінні

Розуміння факторів, що впливають на гендерну асиметрію в органах державної влади, вимагає всебічного вивчення історичних, культурних і соціальних елементів, а також критичного впливу політики та законодавства. Враховуючи ці фактори, держава може працювати над сприянням гендерній рівності в державному управлінні, більш інклюзивному та ефективному управлінню.

Вирішення гендерної асиметрії у структурах органів влади потребує багатогранного підходу, який охоплює реформу політи-

ки та впровадження ефективних практик, чутливих до гендерної динаміки. Щоб ефективно подолати гендерну асиметрію, вкрай важливо вдосконалити політику та запровадити нові заходи, спрямовані на просування гендерної рівності.

Запровадження гендерних квот може значно збільшити представництво жінок на керівних посадах. Країни з добре продуманими гендерними квотами обирали до парламенту значно більше жінок, ніж ті, у яких відповідно на 7 пунктів більше в одно- або нижніх палатах і на 17 пунктів більше у верхніх палатах [17]. Вказані квоти можуть бути адаптовані до різних рівнів влади, щоб забезпечити інклюзивність.

Гендерно чутливу політику слід оцінювати через гендерні підходи, гарантуючи, що вона враховує особливі потреби та досвід як жінок, так і чоловіків, що включає проведення оцінки гендерного впливу для всіх запропонованих законів, що може допомогти виявити потенційні відмінності та сприяти справедливим результатам. Держава повинна забезпечити надійний і ефективний правовий захист від дискримінації за ознакою статі, що передбачає не лише прийняття законів, а й надання ресурсів для їх реалізації та забезпечення відповідальності за порушення.

Вирішення гендерної асиметрії у владних структурах потребує комплексної стратегії, що охоплює як вдосконалення політики, так і впровадження ефективних методів управління. Приймаючи рекомендації, державні органи можуть сприяти інклюзивному середовищу, яке підтримує гендерну рівність і сприяє ефективній участі жінок у керівних посадах.

Усунення гендерної асиметрії в органах влади має важливе значення для забезпечення справедливого представництва та ефективного прийняття рішень. Дослідження підкреслює важливість впровадження надійної політики та практик, спрямованих на просування гендерної рівності на керівних посадах. Застосовуючи такі заходи, як гендерні квоти, гендерно чутливі оцінки політики та зміцнення нормативно-правової бази, держава може створити більш інклюзивне середовище.

Більше того, інтеграція ефективних методів управління, таких як навчання гендерній різноманітності, програми наставництва та гнучкі умови роботи, може значно підвищити участь жінок у державному управлінні. Стратегії не тільки сприяють розширенню

прав і можливостей жінок, а й покращують загальну ефективність і оперативність державних органів.

Оскільки суспільства розвиваються, державним органам вкрай необхідно прийняти гендерну рівність як фундаментальний принцип ефективного управління. Постійне оцінювання та адаптація стратегій гарантують, що гендерні питання залишатимуться пріоритетними, і це призведе до більш справедливого суспільства. Гендерна асиметрія в організаційних структурах державних органів залишається суттєвою проблемою, що має далекосяжні наслідки для державного управління, результатів політики та громадської довіри. Останні дослідження поглибили розуміння причин і наслідків цієї асиметрії, підкресливши складну взаємодію структурних, культурних та індивідуальних факторів, які зберігають гендерну нерівність в управлінні у державному секторі [3, с. 77].

Дослідження демонструють, що цілеспрямована політика та культурні зміни можуть ефективно подолати гендерну асиметрію [3; 4]. Однак прогрес залишається нерівномірним у всьому світі, й потрібні постійні зусилля для досягнення та підтримки гендерної рівності в системі державного управління. Долаючи гендерну асиметрію в органах державної влади, можна створити більш представницькі та ефективні державні органи, які краще задовольнятимуть потреби всіх громадян.

Отже, гендерна асиметрія в організаційних структурах органів влади залишається системною проблемою, яка проявляється у нерівному представництві жінок на керівних посадах, нерівному доступі до ресурсів, а також у впливі стереотипів на сприйняття лідерських якостей. Незважаючи на наявність правових механізмів і політик, спрямованих на забезпечення гендерної рівності, їх імплементація в багатьох випадках є недостатньою або неефективною.

Ключовими бар'єрами для подолання гендерної асиметрії є глибоко вкорінені соціокультурні установки, обмежений доступ жінок до політичних і управлінських процесів, а також відсутність дієвого правового захисту від дискримінації. Необхідний комплексний підхід до подолання гендерної нерівності, що передбачає поєднання нормативно-правових змін, освітніх програм та трансформації організаційної культури в органах влади.

Перспективи подальших досліджень полягають у науковому обґрунтуванні інституційних, нормативно-правових та соціокуль-

турних механізмів подолання гендерної асиметрії в організаційних структурах органів влади з урахуванням сучасних викликів демократичного врядування.

1. Breda T., Jouini E., Napp C., Thebault G. Gender stereotypes can explain the gender-equality paradox. *Social Sciences*. 2020. Vol. 117, №. 49. P. 31063-31069.
2. Foley M., Cooper R. Workplace gender equality in the post-pandemic era: where to next? *Journal of Industrial Relations*. 2021. Vol. 63, №. 4. P. 463-476.
3. Коломієць Т. В. Подолання гендерної асиметрії як механізм регулювання соціальних конфліктів українського суспільства. *Вісник НТУУ «КПІ»*. Сер. Політологія. Соціологія. Право. 2019. №3 (43). P. 74-79.
4. Morgenroth T., Ryan M. K. The effects of gender trouble: An integrative theoretical framework of the perpetuation and disruption of the gender/sex binary. *Perspectives on Psychological Science*. 2021. Vol. 16, № 6. P. 1113-1142.
5. Gender Equality and Women, Peace and Security / United Nations. 2020. URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/gewps19_respack_v7_eng_digital.pdf.
6. Hervías Parejo V., Radulović B. Public policies on gender equality. *Gender-Competent Legal Education*. Cham: Springer International Publishing, 2023. P. 405-428.
7. Cislighi B., Heise L. Gender norms and social norms: differences, similarities and why they matter in prevention science. *Sociology of Health & Illness*. 2020. Vol. 42, № 2. P. 407-422.
8. Usmani S., Ali E. H. F., Kottaparamban M., Hadi S. Role of Feminist Theories in Addressing Issues of Gender Diversity. *Kurdish Studies*. 2023. Vol. 11, № 3. P. 439-452.
9. Crenshaw K. On Intersectionality: Essential Writings. *Faculty Books*. 2017. № 255. URL: <https://scholarship.law.columbia.edu/books/255>
10. Стрельченко О. Г., Бухтіярова І. Г., Бухтіяров О. А. Гендерний мейнстримінг під час реалізації публічно-правових повноважень на шляху євроінтеграційних процесів: адміністративно-правовий аспект. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 5. С. 153-158.
11. United Nations Development Programme. 2023. URL: <https://www.undp.org/results>.
12. Barker K., Jurasz O. Online violence against women as an obstacle to gender equality a critical view from Europe. *European Equality Law Review*. 2020. № 1. P. 47-60.
13. Cox-Han L., Heldman C. Women, power, and politics: the fight for gender equality in the United States. New York: Oxford University Press, 2023. 352 s.
14. Krook M. L., Sanin J. R. The cost of doing politics? *Analyzing violence and harassment against female politicians*. 2020. Vol. 18, № 3. P. 740-755.
15. Castro P., Tascón M. T., Corral S. Can patriarchal attitudes moderate the relation between women on boards and firm economic performance? *European Research on Management and Business Economics*. 2023. Vol. 29, № 3. Article 100222.
16. Barnes T. D., Holman M. R. Gender quotas, women's representation, and legislative diversity. *The Journal of Politics*. 2020. Vol. 82, № 4. P. 1271-1286.
17. New IPU report shows well-

designed quotas lead to significantly more women MPs. Inter-Parliamentary Union. 2019. URL: <https://www.ipu.org/news/press-releases/2019-03/new-ipu-report-shows-well-designed-quotas-lead-significantly-more-women-mps>.

References

1. Breda T., Jouini E., Napp C., Thebault G. Gender stereotypes can explain the gender-equality paradox. *Social Sciences*. 2020. Vol. 117, №. 49. P. 31063-31069.
2. Foley M., Cooper R. Workplace gender equality in the post-pandemic era: where to next? *Journal of Industrial Relations*. 2021. Vol. 63, №. 4. P. 463-476.
3. Kolomiets T. V. Podolannia hendernoi asymetrii yak mekhanizm rehuliuвання sotsialnykh konfliktiv ukrainskoho suspilstva [Overcoming gender asymmetry as a mechanism for regulating social conflicts in Ukrainian society]. *Visnyk NTUU «KPI»*. Ser. Politolohiia. Sotsiolohiia. Pravo. 2019. № 3 (43), 74-79.
4. Morgenroth T., Ryan M. K. The effects of gender trouble: An integrative theoretical framework of the perpetuation and disruption of the gender/sex binary. *Perspectives on Psychological Science*. 2021. Vol. 16, № 6. P. 1113-1142.
5. Gender Equality and Women, Peace and Security / United Nations. 2020. URL: https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/gewps19_respack_v7_eng_digital.pdf.
6. Hervias Parejo V., Radulović B. Public policies on gender equality. Gender-Competent Legal Education. Cham: Springer International Publishing, 2023. P. 405-428.
7. Cislighi B., Heise L. Gender norms and social norms: differences, similarities and why they matter in prevention science. *Sociology of Health & Illness*. 2020. Vol. 42, № 2. P. 407-422.
8. Usmani S., Ali E. H. F., Kottaparamban M., Hadi S. Role of Feminist Theories in Addressing Issues of Gender Diversity. *Kurdish Studies*. 2023. Vol. 11, № 3. P. 439-452.
9. Crenshaw K. On Intersectionality: Essential Writings. *Faculty Books*. 2017. № 255. URL: <https://scholarship.law.columbia.edu/books/255>
10. Strelchenko O. H., Bukhtiiarova I. H., Bukhtiiarov O. A. Hendernyi meinstryminh pid chas realizatsii publichno-pravovykh povnovazhen na shliakhu yevrointehratsiinykh protsesiv: administratyvno-pravovyi aspekt [Gender mainstreaming during the implementation of public-legal powers on the path of European integration processes: administrative-legal aspect]. *Aktualni problemy vitchyznianoï yurysprudentsii*. 2022. №5. S. 153-158.
11. United Nations Development Programme. 2023. URL: <https://www.undp.org/results>.
12. Barker K., Jurasz O. Online violence against women as an obstacle to gender equality a critical view from Europe. *European Equality Law Review*. 2020. № 1. P. 47-60.
13. Cox-Han L., Heldman C. Women, power, and politics: the fight for gender equality in the United States. New York: Oxford University Press, 2023. 352 s.
14. Krook M. L., Sanin J. R. The cost of doing politics? Analyzing violence and harassment against female politicians. *Perspective on Politics*. 2020. Vol. 18, № 3. P. 740-755.
15. Castro P., Tascón M. T., Corral S. Can patriarchal attitudes moderate the relation between women on boards and firm economic performance? *European Research on Management and Business Economics*. 2023. Vol. 29, № 3. Article 100222.
16. Barnes T. D., Holman M. R. Gender quotas, women's representation, and legislative diversity.

The Journal of Politics. 2020. Vol. 82, № 4. P. 1271-1286. 17. New IPU report shows well-designed quotas lead to significantly more women MPs. Inter-Parliamentary Union. 2019. URL: <https://www.ipu.org/news/press-releases/2019-03/new-ipu-report-shows-well-designed-quotas-lead-significantly-more-women-mps>.

Bryniuk Kateryna. Gender asymmetry in organizational structures of government bodies

The article examines the problem of gender asymmetry in the organizational structures of government bodies as a key challenge of modern democratic governance. The factors that determine the unequal representation of women in the public administration system are analyzed, in particular socio-cultural stereotypes, institutional barriers and regulatory and legal restrictions. It is found that, despite the existence of internationally recognized strategies and legal mechanisms to ensure gender equality, the real state of affairs indicates a persistent gender disparity in access to power. The main forms of gender asymmetry are characterized, including the difference in wages, limited access to quality education, underrepresentation of women in management and legal vulnerability to discrimination. It is substantiated that the persistent presence of asymmetry negatively affects the efficiency, inclusiveness and legitimacy of state institutions. Theoretical approaches to understanding gender issues are identified, in particular social constructionism, feminist theory, the concept of intersectionality and gender mainstreaming, which allow identifying deep mechanisms of inequality reproduction. Conclusions are drawn regarding the need for a comprehensive and systemic approach to overcoming gender asymmetry, which should include reforming legislation, implementing gender-sensitive policies, ensuring equal access to resources, as well as transforming management practices based on the principles of inclusiveness and gender justice.

The study pays special attention to the analysis of the international experience of the European Union and the USA in implementing gender quotas, equality indicators and monitoring mechanisms, which proves the effectiveness of systemic state intervention in overcoming gender imbalance. The comparative generalization carried out showed that successful models should be based on intersectoral interaction, political will and sustained support from civil society.

Key words: gender asymmetry, authorities, public administration, gender equality, socio-cultural stereotypes, gender policy, discrimination, gender quotas, management practices, legal protection.

ПОЛІТИКА МУЛЬТИКУЛЬТУРАЛІЗМУ: ВИКЛИКИ ДЛЯ ВПРОВАДЖЕННЯ В ДЕРЖАВАХ ЦЕНТРАЛЬНОЇ ТА СХІДНОЇ ЄВРОПИ

Проаналізовано виклики, проблеми, перспективи для реалізації політики мультикультуралізму в державах Центральної та Східної Європи. На прикладах кейсів Угорщини, Польщі та Словаччини розкрито особливості урядових підходів до політики мультикультуралізму, з'ясовано причини критичних оцінок політики мультикультуралізму, вказано на можливі альтернативні моделі політики управління розмаїттям. Доведено, що історичні, безпекові, соціальні та інші чинники визначально впливають на ставлення до мультикультуралізму як моделі управління соціальним та культурним розмаїттям. Аргументовано, що на критичне сприйняття мультикультуралізму в державах ЦСЄ впливають історичний та економічний чинники, чинник політичного клімату, чинник соціальної згуртованості та інтеграції та ін.

Ключові слова: політика багатокультурності (мультикультуралізму), політика управління розмаїттям, міграційна політика, культурна різноманітність, права меншин, держави Центральної та Східної Європи.

Kokodziei Yevhenii. The policy of multiculturalism: challenges of implementation in Central and Eastern Europe

The objective of the present study is to analyse the challenges, problems and prospects for implementing multiculturalism policy in the countries of Central and Eastern Europe. Utilising the cases of Hungary, Poland and Slovakia as exemplars, the article elucidates the idiosyncrasies inherent in governmental approaches to multiculturalism policy, identifies the rationales for critical appraisals of multiculturalism policy, and signposts potential alternative models of diversity management policy. The study demonstrates that historical, security, social and other factors exert a decisive influence on the attitude to multiculturalism as a model of social and cultural diversity management. The argument is made that the critical perception of multiculturalism in CEE countries is influenced by such factors as history, the economic climate, political climate, social cohesion and integration.

© КОКОДЗЕЙ Євгеній Віталійович – аспірант відділу міжгалузевих і порівняльних правових досліджень Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0009-0005-9097-2958; e-mail: 7999292@gmail.com

Key words: *policy of multiculturalism, diversity management policy, migration policy, cultural diversity, minority rights, Central and Eastern European states.*

Вступ. Сучасна архітектура політики мультикультуралізму змінюється. У країнах Європи політика мультикультуралізму розвивається у відповідь на зміни як у суспільствах, так на глобальному рівні. Зростання міграційних потоків, культурних обмінів, численні збройні конфлікти тощо призводять до нових викликів для впровадження політики мультикультуралізму.

У багатьох державах Європи уряди нині використовують переглянутий або адаптований підхід до питань, які охоплює мультикультуралізм. Це стосується збереження ідентичності, забезпечення рівності усіх культурних груп, підходів до інтеграції іммігрантів, пошуку балансу між збереженням культурної ідентичності та асиміляцією, забезпечення представництва різних культур у політичних структурах, розробки справді ефективних інструментів запобігання та розв'язання конфліктів між різними культурними групами та ін. Адаптація політики мультикультуралізму в Європі нині є складним і багатогранним процесом, у ході якого держави намагаються не лише підтримати культурне різноманіття, а й забезпечити рівність, справедливість та безпеку для всіх громадян, а також зберегти самобутність. Ці питання зберігають актуальність для держав усіх регіонів Європи, адже наразі не віднайдений баланс між збереженням культурної різноманітності та забезпеченням соціальної згуртованості.

Політика мультикультуралізму в країнах Європи має відмінні форми та рівні реалізації. Це узалежнено від конкретних соціальних, економічних та політичних характеристик кожної країни, історичного чинника, привабливості для імміграції і т. ін. Держави різних регіонів Європи увиразнюють відмінні позиції щодо практичної реалізації політики мультикультуралізму. В межах цієї статті аналізуються національні підходи до політики мультикультуралізму в державах Центральної та Східної Європи (ЦСЄ). Звернено увагу на проблеми, які виникають в процесі реалізації політики багатокультурності у державах цього регіону.

Політика держав ЦСЄ має особливості в частині зацікавленості в реалізації політики мультикультуралізму. Вона відмінна від полі-

тики держав Північної або Західної Європи, де нині формується оновлений підхід до співіснування різних культур. Ми звернемося до кейсів кількох держав (Угорщини, Польщі, Словаччини), щоб розкрити їх підхід щодо впровадження принципів та практик мультикультуралізму з урахуванням конкретних викликів. **Метою статті** є вивчення викликів, проблем, перспектив для реалізації політики мультикультуралізму в державах ЦСЄ. **Завданнями** є: розкрити на прикладах кейсів держав ЦСЄ особливості національних підходів до політики мультикультуралізму, а також з'ясувати причини тих чи інших позицій урядів щодо реалізації політики мультикультуралізму.

Стан розробки проблеми та методи дослідження. Тема підходів держав ЦСЄ до політики мультикультуралізму є актуальною, враховуючи історію регіону та сучасні виклики, пов'язані з міграцією та глобалізацією. У державах ЦСЄ, особливо у Польщі, Угорщині, Словаччині, Чехії та ін., часто висловлюється занепокоєння питаннями збереження національної ідентичності, доцільності протидіяти нібито надмірній культурній різноманітності. Це пов'язано з тривалим пануванням на теренах нинішніх держав ЦСЄ різних імперій, а відтак – загостреним прагненням уникати тих зовнішніх впливів, які можуть ослабити національну ідентичність.

З'ясуємо, як оцінюють дослідники мультикультуралізму особливості реалізації такої політики в державах ЦСЄ. Найперше виділимо підхід В. Кімлика як теоретика принципів ліберального плюралізму та обґрунтування політики мультикультуралізму. Він приділив окрему увагу державам ЦСЄ. Ученим було поставлено питання: чи можливий експорт політики мультикультурності за західним зразком у регіон ЦСЄ? В. Кімлика вказав на унікальні особливості регіону, які не дозволяють стверджувати про можливість впровадження політики мультикультурності в ЦСЄ в найближчому майбутньому. Ці питання піднімаються, зокрема, у праці В. Кімлика та М. Опальські «Чи можна експортувати ліберальний плюралізм? Західна політична теорія та міжетнічні відносини в Східній Європі» [1]. Продовження тематика знайшла у статті В. Кімлика «Мультикультуралізм та права меншин: Захід і Схід» [2]. На думку дослідника, для держав ЦСЄ, які були у складі імперій, зазнавали гноблення тощо, усі питання політики щодо меншин є перш за все питанням національної безпеки [3]. В. Кім-

лика висловив сумнів щодо можливості та доцільності прямого експорту політики багатокультурності (як у Північній Америці та Західній Європі) до держав ЦСЄ через історичні передумови. Не лише В. Кімлика, а й інші дослідники (як-от К. Кумар [4]) звертали увагу, що чинник імперського минулого зумовлює побоювання, що сприяння широким можливостям меншин може зумовити ті чи інші загрози (національній безпеці, суверенітету, територіальній цілісності тощо).

Водночас О. Комуру в оцінці держав ЦСЄ вважає, що вони є доволі толерантними. За його оцінкою, у регіоні значно менш присутні виклики для мультикультуралізму (расизм, ксенофобія, ісламофобія, екстремізм), а простір ЦСЄ сприймає цінності різноманіття. Відтак О. Комуру вважає, що політика, яка ґрунтується на мультикультурних засадах, все ж має потенціал для успішної реалізації в усіх спільнотах ЦСЄ [5].

Із вітчизняних учених перспективи адаптації мультикультуралізму в «державих з неконсолідованими націями» розглядала А. Колодій [6]. Учена відзначала, що негайного запровадження політики мультикультуралізму в таких державах не станеться через пов'язаність етнічних суперечностей зі зовнішніми загрозами національній безпеці, недостатнім рівнем розвитку правових основ посткомуністичних держав. Ще один вітчизняний учений-політолог, О. Козачук, актуалізував питання, як сучасна наука бачить застосування політики багатокультурності та її імплементацію в країнах ЦСЄ [7].

Дослідник-політолог О. Филик, аналізуючи політику мультикультуралізму у державах Європи, звернув увагу, що: 1) мультикультуралізм часто сприймається як своєрідна непопулярна політика підтримки культурної та соціальної ідентичності іммігрантів; 2) політика мультикультуралізму щодо корінних народів чи національних меншин у Європі типово не сприймається як вияв мультикультуралізму; 3) з цього слідує розуміння небажання деяких європейських країн реалізовувати політику мультикультуралізму, що видно у політичних рішеннях й медійному дискурсі, передусім в Угорщині, Словаччині, Польщі [8].

Відзначимо, що попри наявні дослідження європейського мультикультуралізму загалом питання особливостей реалізації такої політики в державах ЦСЄ, труднощів цього процесу тощо

недостатньо вивчене. Для оцінки особливостей реалізації та перспектив політики мультикультуралізму в державах ЦСЄ звернемося до кількох кейсів держав регіону ЦСЄ – Угорщини, Польщі та Словаччини. Для аналізу використаний дослідницький потенціал методології неоінституціоналізму, який уможливорює вивчення позицій владних (державних) інститутів із питань, охоплених політикою мультикультуралізму. Важливість неоінституціоналізму вбачаємо в тому, що він дозволяє охопити не лише формальні, а й неформальні інститути політики, які продукують ініціативи у сферах міграційної, етнонаціональної, культурної політики. Сприйняття громадянами у тій чи іншій державі ЦСЄ динаміки процесів, які відбуваються довкола проблематики мультикультуралізму, визначається саме інституційним контекстом. При цьому важливо, що неоінституціоналізм дає змогу розкрити роль в оцінці політики мультикультуралізму, яку відіграють цінності, наявні в тій чи іншій спільноті країн ЦСЄ. Цінність неоінституціоналізму полягає у можливості вивчати не лише діяльність державних органів в етнокультурній, міграційній та інших сферах, а й тих соціальних інститутів, які формують поведінку, настрої населення щодо ініціатив влади. Завдяки посиленню неоінституціоналізму аксіологічним підходом наш аналіз сприяє аргументації, що не лише політико-правові інститути, а й цінності визначально впливають на ставлення до політики мультикультуралізму та її впровадження.

Виклад основного матеріалу. Уряди держав ЦСЄ в основному демонструють стримано-обережне або й критичне ставлення до політики мультикультуралізму як одного зі «сучасних варіантів управління соціальним та культурним розмаїттям» [9]. Багатьма урядами акцент робиться на збереженні національної ідентичності та культурної однорідності. Критика мультикультуралізму часто пояснюється потребою захисту національної ідентичності, культури та традицій, а також важливістю реагування на соціальні та економічні виклики, пов'язані з імміграцією, в якій вбачається загроза. Це призводить до напруження у відносинах з тими чи іншими етноспільнотами, групами мігрантів та ін.

Держави ЦСЄ часто вступають у конфлікт з інституціями ЄС щодо питань, які стосуються обрання моделі управління соціальним та культурним розмаїттям. Багато держав ЦСЄ надають пере-

вагу національним інтересам і культурній гомогенності, що часто суперечить принципам мультикультуралізму, які пропагує ЄС. Низка держав ЦСЄ демонструють опір імміграції, що увиразнила міграційна криза 2015 р.; були запроваджені жорсткі політики щодо імміграції, що викликає критику з боку інституцій ЄС. При цьому в багатьох країнах регіону населення фактично підтримує жорстку політику щодо імміграції. Відтак ЄС змушений боротися зі збільшенням розколу щодо своєї ідентичності через наявну напругу між етнічним націоналізмом і цінностями, зосередженими на інклюзивності та різноманітності. Такі інституції, як Європейська рада з міжнародних відносин (ECFR) і Європейський культурний фонд (ECF), дійшли висновку, що країни ЦСЄ дедалі більше ставлять під сумнів мультикультурні ідеали, які просуває Західна Європа [10].

Чи не найбільш послідовна критика мультикультуралізму помітна в Угорщині, багаторічно керованій прем'єр-міністром В. Орбаном та партією «Фідес». Особливо це проявляється від початку міграційної кризи 2015 р. В. Орбан заявляв, що мультикультуралізм загрожує передусім «християнській ідентичності» Європи [11]. «Мультикультуралізм означає співіснування ісламу, азійських релігій і християнства. Ми зробимо все, щоб позбавити Угорщину від цього» (2015 р.) [12]. «Ми не є змішаною расою... і ми не хочемо стати змішаною расою» (2022 р.) [13]. Втім В. Орбан, який демонструє риси прагматичного політика, балансує між різними інтересами та адаптує свої стратегії відповідно до ситуації. Відтак він показав, що не проти мігрантів загалом, а лише проти тих їх груп, які не приносять користі державі. Аргументом на користь цього можна вважати той факт, що у 2013 р. був запущений механізм отримання права на проживання в Угорщині в обмін на купівлю державних облігацій на суму 250 тис. євро. Цим скористалися китайські бізнесмени, й нині в Угорщині проживає найбільша китайська громада в регіоні ЦСЄ (до 40 тис. осіб). Також облігації купували громадяни Туреччини, Індії, Росії та інших держав.

До причин угорського антимultiкультуралізму можна віднести: історичну пам'ять про османське панування та боротьбу за національну ідентичність; доволі низький рівень етнічного різно-

маніття в країні*»; політичну стратегію уряду, яка використовує страх перед «іншими» для консолідації влади. Відтак Угорщина відмовилася від участі в багатьох мультикультурних проєктах ЄС, прийняла жорсткі міграційні закони та блокувала біженців на кордонах (від 2015 р.). З позиції В. Орбана, Угорщина не може впоратися з імміграцією, оскільки не має досвіду мультикультуралізму, але при цьому не заперечується потреба розвитку як багатоманітної нації [14]. У діалогах з ЄС В. Орбан апелює до прагнення уряду зберегти національну ідентичність і суверенітет.

У промові, виголошеній перед угорською молоддю (2024 р.), В. Орбан заявив: «До 2035 р. Угорщина повинна бути демографічно самодостатньою. Не може бути й мови, щоб скорочення населення компенсувалося міграцією. Західний досвід свідчить, що якщо гостей більше, ніж господарів, то дім – це вже не дім. Це ризик, на який не можна йти» [15]. Це увиразнює десятилітню позицію угорського уряду «без міграції». Наразі міграційні процеси засвідчують, що Угорщину зазвичай визначають як країну транзиту, а не країну призначення для мігрантів. Кількість іммігрантів, які поселяються в Угорщині, незначна порівняно з країнами Західної Європи. Антимігрантська риторика уряду В. Орбана, особливо стосовно мігрантів із Близького Сходу та Північної Африки, є однією з причин цього.

В угорському політичному дискурсі мігранти дедалі частіше асоціюються з несприятливими наслідками, результатами [16]. Угорці також схильні розрізняти іммігрантів-мусульман і немусульман (як-от у випадку українців від 2022 р.), що свідчить про певну успішність імміграційних рамок В. Орбана [17]. Тобто позиція В. Орбана про «Угорщину без міграції» все ж виявила ознаки гнучкості, особливо після вторгнення Росії в Україну.

ЄС критикується угорським урядом за будь-які новації, які просувають мультикультуралізм. Угорщина виступала проти ініціатив ЄС, які передбачають культурні програми для мігрантів з акцентом на важливості різноманітності. Угорський уряд заявив,

* Донедавна 90% населення позиціонували себе як етнічні угорці, але результати останнього перепису населення (2022 р.) показали зміни. Угорцями себе задекларували близько 78% громадян, а значна частина взагалі не відповіли на запитання про національну належність. У 2022 р. в Угорщині проживало 218 тис. іноземців, що на 52% більше, ніж у 2011 р.

що такі проекти загрожують традиційним цінностям країни. Ця позиція викликала напругу у відносинах із Брюсселем, оскільки ЄС часто розглядає мультикультурні проекти як спосіб зміцнення єдності та співпраці між державами-членами. Натомість Угорщина підкреслює свою прихильність до національних переваг, а відтак не підтримує окремі спільні ініціативи.

Зауважимо, що Угорщина в роки повномасштабної російсько-української війни приймала громадян України, хоча кількість тих, хто проживає в цій країні, станом на 2025 р. порівняно незначна (30-35 тис. осіб). Щодо тих українців, які отримали тимчасовий захист в Угорщині, здійснюється політика інтеграції, зокрема через систему освіти. Водночас відзначимо, що українці, які є громадянами Угорщини, ще з 2001 р. мають статус однієї з тринадцяти визнаних національних меншин, а відтак отримують фінансування на реалізацію культурних проектів. До 2022 р. суми не були значними – близько 15-50 тис. євро на рік, а після 2022 р. підтримка зросла завдяки програмам для українців, які отримали тимчасовий захист. Утім точні цифри залишаються неопублічними. Проекти, спрямовані на збереження українцями своєї ідентичності в Угорщині, реалізуються передусім завдяки неурядовим організаціям (Товариство української культури в Угорщині, Фондація української книги UNABOOK, релігійні громади та ін.). Також відзначимо, що україністика присутня у трьох університетах Угорщини – Будапештському, Сегедському та Ніредьгазькому. У гімназії м. Ніредьгаза створений експериментальний клас, де учні вивчають українську мову. З 2024 р. у Будапешті працює перша державна україно-угорська двомовна середня школа та гімназія. Фінансування здійснюється угорським урядом за кошти державного бюджету. До цього часу в Угорщині не було жодної повноцінної української школи, однак були освітні заклади, де викладання частково велося українською мовою.

Отже, попри окремі позитивні приклади, Угорщина проводить політику, яка протистоїть мультикультуралізму, розглядаючи його як загрозу національній ідентичності, культурній однорідності та безпеці країни. Ця позиція проявляється через низку конкретних рішень, законодавчих актів, наприклад:

1) у сфері міграційної політики: закриття кордонів (як-от побудова захисних стін на кордонах із Сербією, Хорватією; збільшен-

ня присутності поліції та військових на кордонах); відмова прийняти мігрантів у межах визначених квот ЄС (1294 особи), аргументуючи це захистом «християнської культури» країни. Замість виконання рішення ЄС, уряд Угорщини витратив приблизно 28 млн євро на ксенофобну антимігрантську кампанію; закликав до захисту християнських цінностей та угорської національної ідентичності [18];

2) прийняття законодавства, опосередковано спрямованого проти мігрантів, як-от т. зв. закон «Стоп Сорос» (2018 р.), який криміналізував надання допомоги нелегальним мігрантам, зокрема діяльність НУО, які просували мультикультурні цінності та підтримували біженців після кризи 2015 р. [19];

3) прийняття нової Конституції Угорщини (чинна з 2012 р.), норми якої спрямовані на захист національної ідентичності. Увага зосереджена на захисті національної ідентичності, безпеки та традиційних цінностей. Водночас Конституція Угорщини гарантує права національних меншин, що дозволяє зберігати їх культурну ідентичність; це включає право на освіту, використання рідної мови та підтримку культурних традицій;

4) Угорщина виступила проти прийняття Глобального пакту ООН про міграцію. Відмова підтримати Глобальний пакт ООН про міграцію (2018 р.) була обґрунтована прагненням захистити національні інтереси, безпеку та культурну ідентичність країни. Угорщина вважає, що пакт суперечить її національній імміграційній політиці, яка ґрунтується на обмеженні імміграції [20];

5) після початку міграційної кризи у 2015 р. Угорщина відмовилася брати участь у деяких гуманітарних програмах ЄС, що передбачають допомогу біженцям і мігрантам. Уряд Угорщини не співпрацював з Європейською Комісією у питаннях, пов'язаних з імміграцією та наданням притулку. Угорщина не дотримувалася правил спільної політики притулку, яка включає зобов'язання щодо обробки заяв на отримання притулку відповідно до європейських стандартів.

Польща історично та культурно залишається досить однорідною нацією зі сильною національною ідентичністю, що базується на польській мові, католицькій релігії, історії [21]. Політика мультикультуралізму, яка передбачає активне заохочення культурного розмаїття та інтеграцію різних етнічних груп із їхньою самотні-

стю, не має закріплення в урядових програмах та прихильності у польському суспільстві.

Тривалий час Польщею керувала консервативна партія «Право і справедливість» (зокрема, у 2015–2023 рр.), а представники цієї партії перемогли на президентських виборах (Л. Качинський, А. Дуда). Це свідчить, що значна кількість польських виборців підтримують програми, які ґрунтуються на цінностях, які не узгоджуються з мультикультуралізмом. У культурі, освіті часто робиться акцент на «польськості». Причин такої позиції є кілька, наприклад, історична травма від розділів країни та іноземного панування, що підживлює прагнення до моноетнічної ідентичності; авторитет позицій католицької церкви, яка підтримує традиціоналізм тощо.

Польща демонструє стримане ставлення до мультикультурних ініціатив. Наприклад, під час міграційної кризи в Європі 2015 р. польський уряд чітко виступив проти квот ЄС на прийняття біженців із Близького Сходу та Північної Африки, аргументуючи це питаннями безпеки та культурної єдності. Ця позиція демонструє скептицизм до мультикультуралізму значної частини польського суспільства та політичного істеблішменту. Однак важливо враховувати, що історично Польща мала періоди культурного різноманіття, особливо до Другої світової війни, коли на її території проживали великі громади українців, євреїв, німців та інших меншин. Проте через зміни кордонів, етнічні чистки польської комуністичної влади, Голокост та інші причини Польща стала більш гомогенною. Нині меншини становлять лише невеликий відсоток населення (менше 3-4%), і уряд не акцентує на політиці, яка б активно просуvala мультикультуралізм.

Щодо сучасної ситуації, пов'язаної з російською агресією, то Польща прийняла значну кількість громадян України, але це не можна кваліфікувати як підтримку мультикультурної моделі. Інтеграція українців більшою мірою відбувається через асиміляцію до польської культури, а не через створення окремої культурної ніші. Як і в Угорщині, українці мають у Польщі статус національної меншини. Однак Польща не підтримує мультикультуралізм як офіційну політику в класичному розумінні. Її підхід ближчий до збереження національної ідентичності, ніж до заохочення різноманітності. Радше можемо говорити про реалізацію в Польщі політики управління розмаїттям, яка більше фокусується на інтеграції та

управлінні. Це відрізняється від політики мультикультуралізму, яка наголошує на збереженні культурної ідентичності.

Щодо українців у Польщі, то вони мають певні можливості для збереження своєї ідентичності, але переважно у великих містах. Наприклад, у Варшаві функціонує школа «Материнка» імені Д. Павличка, яка працює за програмою МОН України. У низці міст відкриті приватні українські школи, які пропонують навчання за українськими стандартами. Наприклад, школа «Hevelius» у Гданську, «Перша українська школа» у Варшаві. Там були спершу організовані українські класи з подальшим переходом до лише вивчення української мови як однієї із дисциплін. Водночас приватні школи можуть самостійно вибирати мову навчання, що дозволяє створювати україномовні заклади. Тобто на рівні держави є стратегія інтеграції в польську спільноту, а не мультикультурний підхід. Довгострокова перспектива влади Польщі полягає у підтримці інтеграції через вивчення польської мови.

Хоча кількість мігрантів у структурі населення зростає, Польща залишається однією з найбільш культурно, національно та релігійно однорідних країн Європи. Висхідна кількість мігрантів у Польщі, особливо з України та Білорусі, активізує обговорення того, як жити один з одним, а не просто жити поруч. Політика мультикультуралізму є предметом активних дебатів і узалежнена від політичної, безпекової ситуації та партій, які формують уряд за результатами виборів. Позиції провідних партій Польщі («Право і справедливість», «Громадянська платформа», «Нова лівиця» та ін.) мають відмінні погляди на мультикультуралізм та політику управління різноманіттям. Нинішній уряд Д. Туска (з кінця 2023 р.) демонструє м'якший підхід до прийнятності мультикультуралізму для Польщі, однак акцент робиться на захисті прав меншин та їх інтеграції.

У Словаччині на урядовому рівні панівним є критичний підхід до політики мультикультуралізму. Це зумовлено історичними, культурними, політичними чинниками. Словацьке суспільство залишається досить однорідним (83,8% населення становлять словаки за даними перепису населення 2021 р.) і складно приймає «інших». Те, що Р. Фіцо уже четвертий раз очолює уряд, не надто сприяє змінам на рівні держави та суспільства в оцінці мультикультуралізму. В діях словацьких урядів, особливо за

останнє десятиліття, часто демонструвався скептицизм щодо мультикультурності.

Низка словацьких партій, хоч і відрізняються за ідеологією та рівнем радикалізму, але доволі близькі за своїм скептицизмом до мультикультуралізму як однієї з моделей управління соціальним та культурним розмаїттям, а також акцентують на національній ідентичності. Йдеться про такі партії, як Smer – Sociálna demokracia, ĽSNS (Kotleba – Ľudová strana Naše Slovensko), SNS (Словацька національна партія).

У вивченні словацького підходу до мультикультуралізму важливе урахування історичного контексту. Словаччина є молодого державою (з 1993 р.). Вона має сильне почуття національної ідентичності, яке формувалося в умовах тривалого іноземного панування (зокрема, у складі Австро-Угорської імперії). Це посприяло консервативному погляду на культурні зміни, зовнішні впливи, зміни в структурі населення. Мультикультуралізм часто сприймається як загроза збереженню ідентичності. Зокрема Р. Штефанчик і Й. Ленч [22] вказали на низку проблем у сприйнятті «інакшості» в Словаччині, встановили наявні розбіжності між деклараціями влади (вочевидь для формального узгодження з курсом ЄС) та практичним впровадженням мультикультурних ініціатив, роботою з різними віковими групами, найперше дітьми та молоддю, щодо формування ставлення щодо мігрантів, поліетнічності словацького суспільства тощо.

Уряд Словаччини, безумовно, визнає права людей різних культур, національних меншин. Зокрема: унормовані права меншин, у т. ч. право на використання рідної мови в офіційних справах; функціонують школи з навчанням мовами національних меншин, що сприяє збереженню їхньої ідентичності; є політичні партії, які захищають інтереси етнічних меншин (наприклад, Партія угорської спільноти). Однак словацький підхід тут ближчий до моделі інтеграції, ніж до активного заохочення культурного розмаїття, як у мультикультуралізмі. Уряд фінансує школи з викладанням мовами меншин, але фінансування часто є недостатнім і скорочується, що негативно впливає збереження самобутності національних меншин.

На відміну від низки європейських країн (Велика Британія, Нідерланди та ін.) у Словаччині не було офіційного проголошен-

ня політики мультикультуралізму. В політичному дискурсі низки партій переважає акцент на збереженні словацької національної ідентичності. Наприклад, у відповідь на міграційну кризу 2015 р. уряд Словаччини зайняв критичну позицію; висловлено небажання прийняти біженців відповідно до квот ЄС, однак частина від визначеної квоти все ж була прийнята. Спільно з Угорщиною Словаччина подавала позов проти схеми розподілу біженців ЄС, однак на рівні судової влади ЄС позов був відхилений. Р. Фіцо, який в час цієї кризи також обіймав посаду прем'єр-міністра, заявляв, що ідея мультикультурної Європи «зазнала краху», уряд не дозволить мусульманам створити «єдину мусульманську громаду в Словаччині» [23]. Опісля тема «захисту християнства від ісламу» в Словаччині стала ключовою у виборчій кампанії Р. Фіцо 2016 р.

Організації меншин у Словаччині звертають увагу, що комунікація з урядом часто є однобічною, а їхні пропозиції ігноруються. Замість підтримки культурного розмаїття уряд непрямо сприяє асиміляції представників різних етносів та культур. Національні меншини, й зокрема українці, стикаються з проблемами скорочення субсидій на культурні проекти та пресу, що ускладнює збереження ними ідентичності.

Відтак відсутня підтримка Словаччиною політики мультикультуралізму. Це проявляється у зорієнтованості на збереження національної ідентичності, культурної однорідності та пріоритетної інтеграції мігрантів у словацьке суспільство. Ця позиція стала особливо помітною в контексті європейської міграційної кризи 2015 р. і є панівною досі. Словацькі політики неодноразово висловлювали скептицизм щодо мультикультуралізму, посиляючись на приклади Західної Європи, де, на їхню думку, ця політика призвела до соціальної напруги, зростання терористичних загроз, ослаблення національної ідентичності.

Отже, про критичне налаштування словацьких урядів (найперше – очолюваних Р. Фіцо) щодо політики мультикультуралізму свідчать: 1) опір прийняттю біженців, особливо з африканських та близькосхідних держав; 2) жорстка міграційна політика, наприклад, вимоги щодо знання словацької мови для тих, хто прагне отримати дозвіл на проживання; 3) багаторазові заяви уряду про загрози, які імміграція може становити для Словаччини; 4) виражений пріоритет підтримки програм популяризації саме словаць-

кої культури та традицій, збереження національної ідентичності, зміцнення національної свідомості; 5) проведення політичних кампаній, в межах яких критикується мультикультуралізм, підкреслюються його загрози для національної єдності; 6) співпраця з партіями інших держав, які виступають проти мультикультуралізму (Партія свободи (Австрія), Національне об'єднання (Франція), Альтернатива для Німеччини (AfD) та ін.).

Аналіз кейсів держав ЦСЄ в частині їх ставлення до мультикультуралізму дає змогу поставити ще одне дослідницьке питання, яке потребує вивчення. Йдеться про те, яка ж модель управління соціальним та культурним розмаїттям може бути підтримана державами ЦСЄ, якщо не мультикультуралізм (асиміляціонізм, інтеграціонізм чи ін.)? Наскільки прийнятним підходом для держав ЦСЄ може стати інтеркультуралізм, як підхід, що наголошує на взаємодії, діалозі та обміні між культурами, підкреслює важливість інтеграції та співпраці між різними культурами? Якщо мультикультуралізм, який більше фокусується на співіснуванні культур, не отримує підтримки, то наскільки перспективним може виявитися інтеркультуралізм, який наголошує на взаємодії між різними культурами, ставить за мету побудову суспільства, в якому різні культури взаємодіють і збагачують одна одну. З огляду на те, що інтеркультуралізм, на відміну від мультикультуралізму, прагне до більшої соціальної інтеграції, не виключено, що такий підхід у перспективі може стати підтримуваною державами ЦСЄ моделлю управління соціальним та культурним розмаїттям. Однак інтеркультуралізм спрямований на розвиток спільних цінностей та розуміння через комунікацію та співпрацю, зосереджується на створенні єдиного суспільства, в якому різні культури взаємодіють і збагачують одна одну, наголошує на взаємодії культур, а не на їх співіснуванні за збереження культурних ідентичностей (як у випадку мультикультуралізму). У цьому можуть проявлятися нові суперечності в частині незадоволення меншинами рівнем забезпечення своїх прав.

Висновки. На прикладах трьох держав регіону ЦСЄ (Угорщини, Польщі, Словаччини) з'ясовано особливості підходів до реалізації політики мультикультуралізму. Доведено, що історичні, безпекові, соціальні та інші чинники визначально впливають на рівень підтримки/критики мультикультуралізму як моделі управ-

ління соціальним та культурним розмаїттям. На критичне сприйняття мультикультуралізму в багатьох державах ЦСЄ впливає історичний контекст, зокрема історія іноземного панування, конфліктів і нав'язування зовнішніх культур, що вплинуло на національну ідентичність. У мультикультуралізмі відтак може вбачатися загроза культурній цілісності.

Окрім історичного чинника, проявляються й інші, зокрема:

1) економічний фактор проявляється в тому, що більшість держав ЦСЄ мають економічні труднощі, а відтак можуть розглядати імміграцію як потенційне навантаження на державний бюджет;

2) чинник політичного клімату проявляється у позиціях політичних партій (ультраправих, консервативних і т. ін.), що може проявитися у популяризації антимигрантських настроїв чи інших ідей, які заперечують значущість соціального та культурного розмаїття. Важливо, чи такі політичні партії формують уряд, чи є в опозиції, а також наскільки значну електоральну підтримку вони мають;

3) чинник соціальної згуртованості та інтеграції є доволі сильним у державах ЦСЄ. Якщо спільноти держав Західної, Північної Європи більше зосереджені на інклюзивності, то в спільнотах держав ЦСЄ помітний пріоритет соціальної згуртованості та інтеграції культурних норм, що може призводити до опору мультикультурній політиці.

Наразі питання перспективи впровадження цінностей мультикультуралізму в державах ЦСЄ є відкритим. Воно перебуває у динаміці з огляду на різні мультикультурні ініціативи ЄС. Однак значна підтримка і представленість у парламентах політичних партій з антимultiкультурними програмами (Fidesz, PiS, SMER-SSD, Котлеба – Народна партія Наша Словаччина та ін.) не виключає, що держави ЦСЄ можуть обирати й альтернативні моделі управління соціальним та культурним розмаїттям.

1. Kymlicka W., Opalski M. Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe. Oxford: Oxford University Press, 2002. 458 p. 2. Kymlicka W. Multiculturalism and Minority Rights: West and East. *Journal on Ethnopolitics & Minority Issues in Europe*. 2015. № 14 (4). P. 4-25. 3. Ibid. P. 22. 4. Kumar K. The Legacy of Empire in East-Central Europe: Fractured Nations and Divided Loyalties / S. Lewis, J. Olick, J. Wawrzyniak, M. Pakier (eds.). *Regions of Memory*. Palgrave

- Macmillan Memory Studies. Cham: Palgrave Macmillan, 2022. P. 71-98.
5. Komurcu O. Challenges to Multiculturalism in Central-Eastern Europe. *Europolity*. 2020. № 14 (1). P. 174-175.
6. Колодій А. Доктрина мультикультуралізму: перспективи модифікації у нових державах із неконсолідованими націями. *Демократичне врядування*. 2011. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_8_4
7. Козачук О. Ліберальний плюралізм та політика багатокультурності в Центральній та Східній Європі (аналіз поглядів В. Кімліки). *Історико-політичні проблеми сучасного світу*. 2016. № 33-34. С. 230.
8. Филик О. Особливості та моделі управління інтеграцією, культурним розмаїттям і політики мультикультуралізму в країнах Європи. *Вісник Львівського університету*. Сер. Філософсько-політологічні студії. 2021. № 37. С. 211.
9. Филик О. Проблемні аспекти та критика політики мультикультуралізму в країнах Європи. *Регіональні студії*. 2021. № 27. С. 69.
10. Zerka P., Satanakis S.-M., Gabriel V., Lessens M., Palkova A. Welcome to Barbieland: European Sentiment in the Year of Wars and Elections: Policy Brief. Berlin: European Council on Foreign Relations, 2024. 60 p.
11. Karnitschnig M. Orbán says migrants threaten 'Christian' Europe. *Politico*. URL: <https://www.politico.eu/article/orban-migrants-threaten-christian-europe-identity-refugees-asylum-crisis/>
12. Multiculturalism doesn't work in Hungary, says Orban. *Reuters*. URL: <https://www.reuters.com/article/world/multiculturalism-doesn-t-work-in-hungary-says-orban-idUSKBN0OJ0T9/>
13. Garver B. Hungarian Prime Minister Shows Why American Right Embraces Him. *Voice of America*. URL: <https://www.voanews.com/a/hungarian-prime-minister-shows-why-american-right-embraces-him/6687500.html>
14. Tremlett A., Messing V. Hungary's future: anti-immigration, anti-multiculturalism and anti-Roma? *OpenDemocracy*. URL: <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/hungarys-future-antiimmigration-antimulticulturalism-and-antiro/>
15. Lecture of Prime Minister Viktor Orbán at the 33rd Bálványos Summer Free University and Student Camp. 27/07/2024. Cabinet Office Of The Prime Minister. <https://miniszterelnok.hu/en/speech-by-prime-minister-viktor-orban-at-the-33rd-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp/>
16. Benczes R., Ságvári B. Migrants are not welcome. Metaphorical framing of fled people in Hungarian online media, 2015–2018. *Journal of Language and Politics*. 2022. № 21 (3). P. 413-434.
17. Eszter F., Attila F. "Ukrainian migrants, migrant migrants". Changes in immigration attitudes in the light of different media discourses. *Médiakutató*. 2024. № 25 (1). P. 53-65.
18. Goździak E. M. Using Fear of the "Other," Orbán Reshapes Migration Policy in a Hungary Built on Cultural Diversity. Migration Information Source. 2019. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/orban-reshapes-migration-policy-hungary>
19. UNHCR observations regarding legislative amendments adopted in Hungary in June and July 2018. *Refworld*. URL: <https://www.refworld.org/legal/natlegcomments/unhcr/2018/en/122501>
20. Badell D. The EU, migration and contestation: the UN Global Compact for migration, from consensus to dissensus. *Global Affairs*. 2020. № 6 (4-5). P. 347-362.
21. Śliz A., Szczepański

M. S. The Phenomenon of Multiculturalism. The Case of Poland. *Social Pathology and Prevention*. 2017. № 3 (2). P. 37-51. **22.** Štefančík R., Lenč J. Multikulturalita na Slovensku a v Európskej únii Integrácia mladých ľudí s migračným pozadím a ich vnímanie autochtónnou mládežou. *Záverečná správa výskumu*. URL: https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2013-11/doc1_38842_37887740.pdf **23.** Slovakian Prime Minister Vows to Keep Muslims out of His Country. Morocco World News. URL: <https://www.moroccoworldnews.com/2016/01/112680/slovakian-prime-minister-vows-to-keep-muslims-out-of-his-country/>

References

1. Kymlicka W., Opalski M. Can Liberal Pluralism Be Exported? Western Political Theory and Ethnic Relations in Eastern Europe. Oxford: Oxford University Press, 2002. 458 p. **2.** Kymlicka W. Multiculturalism and Minority Rights: West and East. *Journal on Ethnopolitics & Minority Issues in Europe*. 2015. № 14 (4). P. 4-25. **3.** Ibid. P. 22. **4.** Kumar K. The Legacy of Empire in East-Central Europe: Fractured Nations and Divided Loyalties / S. Lewis, J. Olick, J. Wawrzyniak, M. Pakier (eds.). Regions of Memory. Palgrave Macmillan Memory Studies. Cham: Palgrave Macmillan, 2022. P. 71-98. **5.** Komurcu O. Challenges to Multiculturalism in Central-Eastern Europe. *Europolity*. 2020. № 14 (1). P. 174-175. **6.** Kolodiy A. Doctrine multiculturalism: Perspectives of Modification in New States with Non-Consolidated Nations. *Democratic Governance*. 2011. № 8. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2011_8_4 **7.** Kozachuk O. Liberal Pluralism and Multiculturalism in Central and Eastern Europe (W. Kymlicka Views' Analysis). Modern Historical and Political Issues. 2016. № 33-34. S. 230. **8.** Fylyk O. Features and Models of Integration, Cultural Diversity and Multiculturalism Policy's Management in European Countries. *Visnyk of the Lviv University*. Ser. Philos.-Political Studies. 2021. № 37. S. 211. **9.** Fylyk O. Problem Aspects and Critique of the Politics of Multiculturalism in European Countries. *Regional Studies*. 2021. № 27. S. 69. **10.** Zerka P., Satanakis S.-M., Gabriel V., Lessensk M., Palkova A. Welcome to Barbieland: European Sentiment in the Year of Wars and Elections: Policy Brief. Berlin: European Council on Foreign Relations, 2024. 60 p. **11.** Karnitschnig M. Orbán says migrants threaten 'Christian' Europe. Politico. URL: <https://www.politico.eu/article/orban-migrants-threaten-christian-europe-identity-refugees-asylum-crisis/> **12.** Multiculturalism doesn't work in Hungary, says Orbán. Reuters. URL: <https://www.reuters.com/article/world/multiculturalism-doesn-t-work-in-hungary-says-orban-idUSKBN0OJ0T9/> **13.** Garver B. Hungarian Prime Minister Shows Why American Right Embraces Him. Voice of America. URL: <https://www.voanews.com/a/hungarian-prime-minister-shows-why-american-right-embraces-him/6687500.html> **14.** Tremlett A., Messing V. Hungary's future: anti-immigration, anti-multiculturalism and anti-Roma? OpenDemocracy. URL: <https://www.opendemocracy.net/en/can-europe-make-it/hungarys-future-antiimmigration-antimulticulturalism-and-antiro/> **15.** Lecture of Prime Minister Viktor Orbán at the 33rd Bálványos

Summer Free University and Student Camp. 27/07/2024. Cabinet Office Of The Prime Minister. <https://miniszterelnok.hu/en/speech-by-prime-minister-viktor-orban-at-the-33rd-balvanyos-summer-free-university-and-student-camp/>

16. Benczes R., Ságvári B. Migrants are not welcome. Metaphorical framing of fled people in Hungarian online media, 2015–2018. *Journal of Language and Politics*. 2022. № 21 (3). P. 413-434.

17. Eszter F., Attila F. “Ukrainian migrants, migrant migrants”. Changes in immigration attitudes in the light of different media discourses. *Médiakutató*. 2024. № 25 (1). P. 53-65.

18. Goździak E. M. Using Fear of the “Other,” Orbán Reshapes Migration Policy in a Hungary Built on Cultural Diversity. *Migration Information Source*. 2019. URL: <https://www.migrationpolicy.org/article/orban-reshapes-migration-policy-hungary>

19. UNHCR observations regarding legislative amendments adopted in Hungary in June and July 2018. Refworld. URL: <https://www.refworld.org/legal/natlegcomments/unhcr/2018/en/122501>

20. Badell D. The EU, migration and contestation: the UN Global Compact for migration, from consensus to dissensus. *Global Affairs*. 2020. № 6 (4-5). P. 347-362.

21. Śliz A., Szczepański M. S. The Phenomenon of Multiculturalism. The Case of Poland. *Social Pathology and Prevention*. 2017. № 3 (2). P. 37-51.

22. Štefančík R., Lenč J. Multikulturalita na Slovensku a v Európskej únii Integrácia mladých ľudí s migračným pozadím a ich vnímanie autochtónnou mládežou. *Záverečná správa výskumu*. URL: https://migrant-integration.ec.europa.eu/sites/default/files/2013-11/docl_38842_37887740.pdf

23. Slovakian Prime Minister Vows to Keep Muslims out of His Country. Morocco World News. URL: <https://www.moroccoworldnews.com/2016/01/112680/slovakian-prime-minister-vows-to-keep-muslims-out-of-his-country/>

Kokodziei Yevhenii. The policy of multiculturalism: challenges of implementation in Central and Eastern Europe

The objective of the present study is to analyse the challenges, problems and prospects for implementing multiculturalism policy in the countries of Central and Eastern Europe. Utilising the cases of Hungary, Poland and Slovakia as exemplars, the article elucidates the idiosyncrasies inherent in governmental approaches to multiculturalism policy, identifies the rationales for critical appraisals of multiculturalism policy, and signposts potential alternative models of diversity management policy. The study demonstrates that historical, security, social and other factors exert a decisive influence on the attitude to multiculturalism as a model of social and cultural diversity management. The argument is made that the critical perception of multiculturalism in CEE countries is primarily influenced by the historical factor (past foreign domination, imposition of foreign cultures). It is therefore argued that multiculturalism is perceived as a threat to national identity, social cohesion, and the intensification of conflicts based on different values. The economic factor is also highlighted, which is the existing financial problems of most CEE countries, which contributes to the consideration of support for migrants, cultural projects of

national minorities, etc. from the point of view of the burden on the state budget. The political climate is evident in the positions adopted by the political parties in power, which reflect their respective visions for diversity management policy. The author posits that the processes of shaping CEE states' models of social and cultural diversity management will persist. These models will be subject to adjustments in response to the escalating demands of security and other challenges that have a direct impact on the ethno-political, cultural, and migration strategies of governments.

Key words: policy of multiculturalism, diversity management policy, migration policy, cultural diversity, minority rights, Central and Eastern European states.

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ КОНСТРУКТИВІЗМУ ТА ФОРМУВАННЯ ЄВРОПЕЙСЬКОЇ ІДЕНТИЧНОСТІ

Розглянуто особливості конструктивістського підходу до формування колективної ідентичності, зокрема європейської. Виділено та проаналізовано дві течії в конструктивістському підході: ліберальний та критичний. Представники ліберального підходу вважають, що формування колективної ідентичності – це здебільшого самогенерований, самопідтримуваний процес, що ґрунтується на спільних нормах та ідеях. Відповідно європейська ідентичність складається з характеристик, які є внутрішніми для ЄС і має мало спільного з тим, як європейська ідентичність конструюється стосовно інших ідентичностей. Критичні конструктивісти виходять з того, що колективна ідентичність конститується через ставлення до відмінностей; вона завжди перебуває у зв'язку між колективним «Я» та іншими. Лише шляхом протиставлення іншим відбувається формування ідентичності як на особистому, так і на колективному рівні. Відзначено, що процес становлення європейської ідентичності уможливив емпіричний аналіз колективної ідентичності, зокрема, щодо питання про те, як вона співвідноситься з національними ідентичностями та іншими ідентичностями, що її складають.

Ключові слова: ідентичність, європейська ідентичність, консолідація, конструктивізм, примордіалізм, етнічність, євроінтеграція, демократія.

Patalakha Valerii. Theoretical foundations of constructivism and the formation of European identity

The article considers the features of the constructivist approach to the formation of collective identity, in particular, European identity. Two trends in the constructivist approach are identified and analysed: liberal and critical. Representatives of the liberal approach believe that the formation of a collective identity is a largely self-generated, self-sustaining process based on common norms and ideas. Accordingly, European identity consists of characteristics that are internal to the EU and has little to do with how European identity is constructed in relation to other identities. Critical constructivists assume that collective identity is constituted through the relation to difference; it is always in relation to the collective self and others. It is only through opposition to

others that identity is formed at both the personal and collective levels. It is noted that the process of formation of European identity has made it possible to empirically analyse collective identity, in particular, the question of how it relates to national identities and other identities that make up it.

Key words: *identity, European identity, consolidation, constructivism, primordialism, ethnicity, European integration, democracy.*

Консолідація суспільства не можлива без формування сильної колективної ідентичності, що сприяє підвищенню координації зусиль держави й громадянського суспільства, зміцненню соціального капіталу, згуртованості, що є життєво важливими особливо в період кризи. Вивчення досвіду формування європейської ідентичності корисно з огляду на необхідність збереження та посилення колективної ідентичності українців.

На відміну від примордіалістських підходів, які вважають, що колективна ідентичність формується на основі «вроджених» спільних ідентифікаційних рис, таких як етнічна приналежність та релігія, конструктивістські дослідження європейської ідентичності доводять суперечливу та сконструйовану природу всіх рівнів та форм ідентифікації в Європі, починаючи від первісного до постнаціонального [1]. Таким чином, конструктивістські підходи змістили акцент у дослідженнях з можливості існування європейської ідентичності як такої на вивчення процесів її конструювання та багатоманіття її зав'язків з національними ідентичностями.

Ідентичність є ключовою змінною в конструктивістському підході, що пов'язує соціальну ідеологічну структуру міжнародної політики з поведінкою акторів. Стверджується, що панівні ідеї, норми та культури міжнародних відносин формують поведінку держав через конституювання їхніх ідентичностей [2].

Важливим положенням конструктивізму є те, що держави можуть формувати колективні ідентичності і ставитися до інших держав як до частини ширшого «я», а не як до інших. У рамках конструктивізму колективні ідентичності, зокрема і європейська, здебільшого розглядалися як кінцева можливість, а не аналізувалися як емпірична реальність. Так А. Вендта, найбільше цікавило вивчення чинників, що стимулюють формування колективної ідентичності, а не те, як колективна ідентичність функціонує у конкретному контексті [3]. Водночас конструктивістські дослідження європейської ідентичності підходили до процесу її формування

як до емпіричної реальності. Тому вони змогли приділити особливу увагу її зв'язкам з національними ідентичностями держав-членів, та з ідентичностями поза межами Європи, а також її зв'язку із зовнішньополітичною поведінкою.

Ідентичність є комплексним феноменом, що включає у себе кілька аспектів. Особа може мати безліч ідентичностей з огляду на професію, стать, етнічність, ідеологію, місце проживання тощо, важливість кожної визначається у певному контексті та у конкретний час. Конструктивісти також визнають множинність державних ідентичностей (на основі культурних, ідеологічних та режимних характеристик) і відзначають складний взаємозв'язок між колективною ідентичністю та її складовими частинами. Стверджуючи, що держави можуть формувати колективні ідентичності, А. Вендт відзначав, що «ідентифікація з іншими рідко буває тотальною» і що «актори здатні мати кілька групових ідентифікацій одночасно» [4, р. 306]. А предметом досліджень науковців мають стати суперечності між різними рівнями групової ідентифікації.

Своєю чергою вивчення особливостей співіснування європейської колективної ідентичності з національними ідентичностями, засвідчило, що навіть у контексті спільного інституційного дискурсу колективна ідентичність залишається плюралістичною, суперечливою і по-різному обговорюється в різних національних контекстах. Таким чином, вони підкреслили, що колективні ідентичності співіснують з іншими державними ідентичностями і формуються ними. Європа як колективна ідентичність не замінила національні ідентичності, а навпаки, набула нових значень у різних національних контекстах. Низка досліджень відзначала, що німецькі, французькі та британські дискурси про Європу мають суттєві відмінності. Якщо для німецької політичної еліти європейська інтеграція означає подолання власного націоналістичного та мілітаристського минулого, то для французької еліти вона тягне за собою зовнішню проєкцію французьких цінностей, а у Великій Британії вона визначається на протигагу англійській ідентичності [5].

Складний взаємозв'язок між європейською та національною ідентичностями одночасно полегшує ідентифікацію особи (оскільки європейська ідентичність інтегрована в національні самосвідомості) і робить її частковою та умовною (оскільки те, чим є Євро-

па, залежить від національних самосвідомостей). Іншими словами, в Німеччині колективна ідентичність Європи, яку вона поділяє з Францією, залишається німецькою Європою, тоді як у Франції вона конструюється як французька Європа, але в обох випадках це все ж таки Європа.

Дослідження європейської ідентичності дало змогу краще зрозуміти спосіб взаємодії між колективною ідентичністю та її складовими частинами. Так Т. Ріссе виділяє три способи концептуалізації зв'язку між європейською та національними ідентичностями, що її складають [6]:

1) вкладені, розташовані одна відносно одної у вигляді концентричних кіл: субнаціональна ідентичність вкладена в національну, яка, своєю чергою, вкладена в колективну європейську ідентичність;

2) наскрізні, коли колективна ідентичність поділяється лише з деякими членами іншої групи ідентичностей. При цьому розрив між рівнем ідентифікації еліти та пересічних громадян з Європою вказує на такий наскрізний характер європейської ідентичності. Наприклад, колективна європейська ідентичність не обов'язково є чимось, що член французької еліти поділяє з усіма членами своєї національної групи, але він поділяє її з членами німецької еліти.

3) «мармуровий торт» множинних ідентичностей. Тут різні компоненти ідентичності неминуче конституують і зумовлюють один одного, і тому неможливо розглядати їх як окремі, як це має місце у випадку вкладеності й наскрізності. Іншими словами, модель мармурового торта підкреслює, що національні та інші ідентичності постійно змінюються через взаємодію з європейською ідентичністю, але це не означає, що вони врешті-решт поглинаються всеохопною європейською ідентичністю, оскільки остання також постійно змінюється під впливом національних та інших ідентичностей і варіюється в різних контекстах ідентичності.

Дослідження європейської ідентичності також поглибили конструктивістську теорію ідентичності шляхом емпіричного вивчення питання про те, як колективні ідентичності співвідносяться з іншими ідентичностями. Відповідь на це питання стала джерелом відмінностей у підходах конструктивістів. Для ліберальних конструктивістів формування колективної ідентичності – це здебільшого самогенерований, самопідтримуваний процес, що ґрунтуєть-

ся на спільних нормах, ідеях та розумінні між державами. Тому ліберальні конструктивісти припускають, що європейська ідентичність складається з характеристик, які є внутрішніми для ЄС (наприклад, дотримання таких цінностей як демократія, верховенство права та повага до прав людини) – і має мало спільного з тим, як європейська ідентичність конструюється стосовно інших ідентичностей. Такі ліберальні конструктивістські підходи, як правило, ігнорують зв'язок між ідентичністю та відмінностями. У випадку ЄС це робиться переважно через визначення європейської ідентичності як миролюбної, плюралістичної та демократичної без акцентування уваги на тому, як ці характеристики конструюються через визначення та диференціацію інших ідентичностей як агресивних та авторитарних.

На противагу цьому, виходячи з положень постструктуралістської теорії, критичні конструктивісти наполягають на тому, що колективна ідентичність між державами, як і всі інші форми ідентичності, конституюється через ставлення до відмінностей; вона завжди перебуває у зв'язку між колективним «Я» та іншими [7].

Більше того, критичні конструктивісти підкреслюють, що ідентичності втілюються через практики диференціації, які відрізняють ідентичність, від імені якої вони діють, від контридентичностей [8]. Тобто лише шляхом протиставлення іншим відбувається формування ідентичності як на особистому, так і на колективному рівні. Тому формування колективної ідентичності – це процес, який неминуче визначає інші ідентичності та маркує їх як відмінні. З іншого боку, ліберальні конструктивісти применшують роль відмінностей, підкреслюючи, що самоорганізаційні аспекти колективної ідентичності є екзогенними стосовно інакшості, і що визначення ідентичності є переважно внутрішнім процесом, який не передбачає втручання та дискурсу ззовні.

Своєю чергою критичні конструктивісти вважають, що формування колективної ідентичності є процесом, який породжує відмінності з державами-аутсайдерами. Тобто формування колективної ідентичності стає процесом, який обмежується певними групами держав і який потенційно (ре)продукує відносини суперництва чи ворожнечі між цими групами [9, р. 10-13].

Черговий раунд розширення ЄС шляхом вступу країн Центрально-східної Європи у 2004-2007 роках надав емпіричну базу

для вивчення феномена європейської ідентичності. Дотримуючись підходу ліберальних конструктивістів Ф. Шиммельфенніг [10] та О. Вейвер [11] стверджують, що Європейський Союз просуває ліберальну «інклюзивну» європейську ідентичність, яка визначає держави-аутсайтери як менш європейські, а не як неєвропейські чи антиєвропейські, і на цій основі проводить свою політику розширення. Крім того, деякі дослідники наголошують на домінуванні в дискурсі ЄС саморефлексійних практик диференціації, які беруть за точку відліку доінтеграційну, повоєнну Європу.

Вивчення дискусій ЄС щодо розширення та політики сусідства в інших контекстах, однак, підтвердив правильність аргументів критичних конструктивістів. Аналіз дискурсу ЄС щодо Туреччини та країн Середземномор'я і Близького Сходу, знайшли чимало доказів практик іншування [12]. В обґрунтуванні того, хто має право на членство в ЄС, переважає «логіка культури» [13], а європейська ідентичність відтворює свої кордони, диференціюючи країни-аутсайтери як інакші, неповноцінні та загрозливі.

Подальший аналіз намагався поєднати ліберальні та критично-конструктивістські позиції, наголошуючи на гібридній природі європейської ідентичності та, як наслідок, варіативності практик її диференціації. Так Б. Румелілі стверджує, що європейська ідентичність, яку пропагує ЄС, є частково інклюзивною, а частково ексклюзивною, а отже, «інші» країни-сусіди ЄС сприймають її по-різному [9]. Якщо до свого розширення ЄС відрізняв «Європу» від країн Центральної та Східної Європи на основі набутих характеристик, таких як рівень демократії та ринкової економіки, то середземноморську периферію він конструював як суттєво відмінну. Ці суперечливі дискурси відмінностей збіглися у випадку з Туреччиною, що призвело до диференціації Туреччини на основі як вроджених, так і набутих аспектів європейської ідентичності, залишаючи Туреччину на маргінесі євроінтеграційних процесів. Тобто, дослідження європейської ідентичності стало емпіричною основою для конструктивістів, проте процес її формування не надав аргументів на користь ані ліберальній, ані критичній конструктивістській теорії, а радше вказав на необхідність зближення цих суперечливих позицій.

Вчені-конструктивісти підкреслювали тісний зв'язок між ідентичністю та зовнішньополітичною практикою. У традиційному

конструктивізмі ідентичність формує уявлення про національні інтереси і, своєю чергою, формує поведінку держави. Так конструктивісти підкреслюють, що німецька зовнішня політика в період після Другої світової війни була сформована німецькою ідентичністю, заснованою на відмові від мілітаристського минулого. Критичні конструктивісти наголошують на тому, що ідентичність формується через проведення кордонів між собою та іншими. Зовнішня політика розглядається як «особливе вирішення категорій ідентичності та відмінності», оскільки вона включає в себе «всі практики диференціації або способи виключення (можливо, у вигляді відносин інакшості *otherness*), які представляють свої об'єкти як «чужі» в процесі роботи з ними» [8, р. 68-69].

Отже, процес формування колективної європейської ідентичності сприяв розширенню спектра питань, що досліджувалися конструктивістами. Європейська ідентичність уможливила емпіричний аналіз колективної ідентичності, зокрема, щодо питання про те, як вона співвідноситься з національними ідентичностями та іншими ідентичностями, що її складають.

Водночас таку суперечливу і багатовимірну ідентичність, як європейська, неможливо повністю зрозуміти лише за допомогою комплексного підходу, що враховує усю множинність варіантів ідентичності, що породжена громадянством держави-члена і громадянства Євросоюзу.

Важливими для розуміння європейської ідентичності є вивчення взаємодії між національним і європейським рівнями, взаємозв'язок між внутрішнім і зовнішнім, а також комунікація/діалог, в рамках якого постійно продукуються і відтворюються «я» та «інший». Російсько-українська війна актуалізувала важливість негативної репрезентації держави-агресора для поглиблення інтеграції у військовій сфері [14], одним із результатом чого стало створення оборонного фонду *Security Action for Europe* у розмірі 150 млрд євро у травні 2025 року. При цьому Україна уже однозначно сприймається як частина Європи, а не периферія пострадянської імперії.

1. Cederman L.E. *Constructing Europe's Identity: The External Dimension*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2001. 2. Jepperson R., Wendt A., Katzenstein P. *Norms, Identity, and Culture in National Security* / Katzenstein

P. The Culture of National Security. New York: Columbia University Press, 1996. P. 33–75. **3.** Wendt A. Collective Identity Formation and the International State. *American Political Science Review*. 1994. Vol. 88. № 2. P. 384–396. **4.** Wendt A. Social Theory of International Politics. Cambridge: Cambridge University Press, 1999. **5.** Waever O. Three Competing Europes: German, French, and Russian. *International Affairs*. 1990. Vol. 66. № 3. P. 477–493. **6.** Risse T. Social Constructivism and European Integration / Diez T., Wiener A. European Integration Theory. Oxford: Oxford University Press, 2004. P. 159–176. **7.** Neumann I.B. European Identity, EU Expansion, and the Integration/Exclusion Nexus. *Alternatives*. 1998. Vol. 23. № 3. P. 397–416. **8.** Campbell D. Writing Security – United States Foreign Policy and the Politics of Identity. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1998. **9.** Rumelili B. Constructing Regional Community and Order in Europe and Southeast Asia. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan, 2007. **10.** Schimmelfennig F. The Community Trap: Liberal Norms, Rhetorical Action, and the Eastern Enlargement of the European Union', *International Organization*. 2001. Vol. 55. №1. P. 47–80. **11.** Waever O. Insecurity, Security, and Asecurity in the West European Non-war Community / Adler, Emanuel and Barnett, Michael (eds.), Security Communities. Cambridge: Cambridge University Press, 1998. P. 69–118. **12.** Pace M. The Politics of Regional Identity: Meddling with the Mediterranean. London: Routledge, 2006. **13.** Neumann I.B., Welsh J. The Other in European Self-Definition: An Addendum to the Literature on International Society. *Review of International Studies*. 1991. Vol. 17. № 4. P. 327–348. **14.** Acting on defence to protect Europeans. URL: https://commission.europa.eu/topics/defence/future-european-defence_en

Patalakha Valerii. Theoretical foundations of constructivism and the formation of European identity

The article considers the features of the constructivist approach to the formation of collective identity, in particular, European identity. Two trends in the constructivist approach are identified and analysed: liberal and critical. Representatives of the liberal approach believe that the formation of a collective identity is a largely self-generated, self-sustaining process based on common norms and ideas. Accordingly, European identity consists of characteristics that are internal to the EU and has little to do with how European identity is constructed in relation to other identities. Critical constructivists assume that collective identity is constituted through the relation to difference; it is always in relation to the collective self and others. It is only through opposition to others that identity is formed at both the personal and collective levels. It is noted that the process of formation of European identity has made it possible to empirically analyse collective identity, in particular, the question of how it relates to national identities and other identities that make up it.

The EU enlargement through the accession of Central and Eastern European countries in 2004–2007 provided an empirical basis for studying the phenomenon

of European identity. In this way, the European Union promoted a liberal and inclusive European identity that defines outsider states as less European, not as non-European.

At the same time, such a contradictory and multidimensional identity as European identity cannot be fully understood only through a comprehensive approach that considers the multiplicity of identity options generated by the citizenship of a Member State and EU citizenship.

Important for understanding European identity is the study of the interaction between the national and European levels, the relationship between the internal and external, and the communication within which the self and the other are constantly produced and reproduced. The Russian-Ukrainian war has actualised the importance of negative representation of the aggressor state for deepening integration in the military sphere.

Key words: identity, European identity, consolidation, constructivism, primordialism, ethnicity, European integration, democracy.

ВПЛИВ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ НА ВИКОРИСТАННЯ ШТУЧНОГО ІНТЕЛЕКТУ У ПРИЙНЯТТІ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ

Дедалі ширше використання штучного інтелекту та алгоритмів при прийнятті рішень ставить низку питань. Насамперед йдеться про алгоритмічну упередженість та непрозорість процесу. На прикладі референдуму у Каліфорнії в 2020 році щодо запровадження алгоритмічної оцінки при прийнятті рішення про звільнення з-під арешту під заставу.

Виділено та проаналізовано три основних чинника, що визначають важливість позитивного ставлення громадян до використання інструментів ШІ у прийнятті політичних рішень: 1) визначення майбутнього ШІ; 2) надмірна політизація питання та бойкот; 3) легітимність прийнятих рішень.

Розглянуто три ключових сфери, де використання ШІ найбільше вплине на ставлення громадськості, зокрема розпізнавання облич, алгоритми персоналізації та автоматизація робочих місць. На основі аналізу результатів опитувань громадської думки визначено чинники, що впливають на ставлення громадян до ШІ.

Ключові слова: штучний інтелект, легітимність, демократія, розпізнавання облич, алгоритмічна упередженість, автоматизація.

Vitushko Maksym. The influence of public opinion on the use of artificial intelligence in political decision-making

The increasing use of artificial intelligence and algorithms in decision-making raises a number of issues. First and foremost, we are talking about algorithmic bias and lack of transparency in the process. The author uses the example of the 2020 referendum in California on the introduction of algorithmic assessment when deciding whether to release a person from bail.

The author identifies and analyses three main factors that determine the importance of a positive attitude of citizens towards the use of AI tools in political decision-making: 1) determination of the future of AI; 2) excessive politicalisation of the issue and boycott; 3) legitimacy of the decisions made.

Three key areas where the use of AI will have the greatest impact on public attitudes are considered, including face recognition, personalisation algorithms,

and workplace automation. Based on the analysis of the results of public opinion polls, the factors influencing the attitude of citizens towards AI are identified.

Key words: *artificial intelligence, legitimacy, democracy, face recognition, algorithmic bias, automation.*

Стурбованість щодо ефективності, упередженості та справедливості використання тучного інтелекту (ШІ) та алгоритмічного прийняття рішень не є чимсь новим, але вона посилилася, оскільки алгоритмічне прийняття рішень дедалі більше поширюється в державній політиці та інших контекстах прийняття рішень з високими ставками, таких як кримінальне правосуддя [1] та система охорони здоров'я [2].

Останнім часом з'явилася низка публікацій, що висвітлюють недоліки в роботі алгоритмічних систем прийняття рішень, насамперед тих, що пов'язані з несправедливістю та/або упередженістю щодо певних груп. У 2016 році був опублікований аналіз алгоритму, що використовувався для генерації балів ризику для підсудних у кримінальних справах. За його підсумками було зроблено висновок, що алгоритм був упередженим щодо чорношкірих підсудних [3]. У 2019 році була опублікована стаття [4], яка навела докази расової упередженості алгоритму, що використовується медичною системою США для розподілу ресурсів спеціалізованої медичної допомоги між пацієнтами.

Показовою стала ситуація щодо впровадження елементів штучного інтелекту при прийнятті рішень в одному з центрів технологічного розвитку США, де знаходиться Кремнієва долина – у Каліфорнії. У 2020 році на референдум серед низки пропозицій була винесена ініціатива про заміну грошової застави на алгоритмічну оцінку ризиків. Згідно з Конституцією штату, особи, заарештовані та поміщені до окружної в'язниці, за винятком певних тяжких злочинів, мають право на звільнення до суду [5]. Конституція визначає, що ці люди повинні бути звільнені за умов, які не є надмірними. Приймаючи рішення про звільнення особи до суду, суди першої інстанції повинні враховувати: тяжкість злочину, в якому обвинувачується особа; наявність у неї попередніх судимостей і ймовірність того, що вона з'явиться до суду. При цьому суди можуть використовувати різну інформацію, включаючи оцінку ризиків.

Щоб допомогти у прийнятті рішень про те, чи звільняти людей до суду, більшість судів і округів використовують інструменти для оцінки ризику (або ймовірності) того, що звільнена особа вчинить новий злочин або не з'явиться до суду. Ці інструменти були розроблені на основі досліджень, які показують, що люди з певними рисами мають більше шансів скоїти новий злочин або не з'явитися до суду. На основі певних характеристик людини їй нараховуються бали. Наприклад, більше балів отримують особи, яким не виповнилось 22 роки, оскільки вони більш схильні до скоєння злочинів, ніж люди старшого віку. Аналогічно, ті, хто кілька разів не з'являвся до суду в минулому, з меншою ймовірністю з'являться в майбутньому й отримують більше балів. Рівень ризику особи визначається загальною кількістю отриманих балів, який згодом використовується для прийняття рішення про те, чи слід звільнити особу і за яких умов.

На голосування виносилася пропозиція про автоматичне звільнення протягом 12 годин з моменту ув'язнення осіб, які не вчинили важких злочинів. При цьому особи, заарештовані за дрібні правопорушення, наприклад, за домашнє насильство або ті, хто не з'явився до суду більше двох разів протягом останнього року, під автоматичне звільнення не підпадають.

Особи, арештовані за тяжкі злочини та кримінальні проступки, які не підлягають автоматичному звільненню, мають оцінюватися на предмет ризику вчинення нового злочину або неявки до суду у разі звільнення. Автори ініціативи пропонували, що співробітники, які проводять оцінку, збиратимуть певну інформацію, включаючи рівень ризику кожної особи, визначений за допомогою інструменту досудової оцінки ризиків. Як правило, співробітники повинні звільняти осіб, які мають низький рівень ризику. Залежно від правил, встановлених кожним судом першої інстанції, певні особи із середнім ступенем ризику також можуть бути звільнені персоналом з оцінки або суддею. Звільнені особи можуть бути зобов'язані дотримуватися певних умов, наприклад, регулярно реєструватися в окружному центрі пробації або у системі електронного моніторингу. Однак умови для осіб з низьким рівнем ризику можуть не включати нагляд. Суд міг змінити умови з поважних причин. На відміну від чинного законодавства, жодні платежі не могли стягуватися як умова звільнення. Особи з високим та середнім ступенем

ризик, які не звільняються, та деякі інші (наприклад, обвинувачені у певних тяжких злочинах, включаючи вбивство або підпал будинку) залишатимуться в окружній в'язниці до пред'явлення обвинувачення. Оцінка і будь-яке звільнення повинні бути завершені не пізніше, ніж через 36 годин з моменту поміщення особи до в'язниці.

Ініціатива покладала на суди штату першої інстанції відповідальність за досудове оцінювання, зокрема: 1) визначення рівня ризику за допомогою інструментів досудової оцінки ризиків; 2) збір додаткової інформації, пов'язаної з ризиком особи; 3) звільнення певних осіб на основі рівня їхнього ризику та 4) пропонування суду умов досудового звільнення. Суд першої інстанції може залучати працівників суду для проведення оцінки або укладати контракти з певними місцевими установами штату (наприклад, з окружним відділом пробачії) для виконання цих завдань. Якщо ні суд, ні наявна місцева установа штату не бажають або не можуть це робити, то суд може укласти договір з новою місцевою установою, створеною спеціально для виконання цих функцій.

Ініціатори поправки переконували, що вона зменшить кількість ув'язнених в окружних в'язницях, оскільки більше осіб буде звільнено з-під варті на досудовому слідстві замість того, щоб залишатися у в'язниці. Наприклад, деякі люди, які не змогли б сплатити заставу, будуть звільнені за новим досудовим процесом.

Аргументи на підтримку ініціативи зводилися до таких наступних: нівелювання впливу майнового чинника, оскільки за відсутності фінансових можливостей сплатити заставу, особа залишається у тюрмі; посилення справедливості: запровадження комп'ютеризованої оцінки сприятиме більшій справедливості, оскільки рішення буде прийматися виходячи зі ступеня небезпечності особи для суспільства, а не її майнового статусу; економія коштів; захист невинних: чинна система грошової застави може змусити невинних людей визнати себе винними у злочинах, яких вони не скоювали.

Противники прийняття поправки наполягали на тому, що вона: небезпечна, оскільки скасовує можливість внесення застави для кожного каліфорнійця і замінює це право на систему комп'ютерного профілювання, що адмініструється округом; дискримінує меншини та мешканців районів з високою концентрацією іммігрантів

та мешканців з низьким рівнем доходу; збільшить навантаження на суди першої інстанції штатів, а також на окружних прокурорів і державних захисників; затратна, оскільки вимагатиме проведення додаткових судових слухань для скасування рішення комп'ютера, що призведе до додаткових затримок в і без того перевантажених судах; позбавляє права на заставу.

На кампанію проти цієї ініціативи було витрачено понад \$10 млн і зрештою вона не була підтримана: проти проголосувало 56,41% виборців, а «за» – лише 43,59% [6]. При цьому на референдумі були підтримані такі прогресивні ініціативи, як фінансування досліджень стовбурових клітин, надання права голосу достроково звільненим злочинцям тощо. Це був несподіваний результат для більшої частини політичної еліти штату, враховуючи статус Каліфорнії як прогресивного штату, де грошова застава вже давно є непопулярною практикою.

Важливість позитивного ставлення громадськості до використання інструментів ШІ у прийнятті політичних рішень зумовлена трьома чинниками. По-перше, з нормативного погляду, громадськість є основною зацікавленою стороною у формуванні майбутнього ШІ, а отже, її слід залучати до дискусій щодо управління ШІ. По-друге, як і у випадку з іншими технологіями (наприклад, ядерною енергією та генетично модифікованими продуктами харчування, вакцинами тощо) громадськість може впливати на розробку та впровадження ШІ. Розуміння того, що вони думають про ШІ, допоможе нам передбачити майбутні політичні суперечки та поведінку споживачів. По-третє, це питання легітимності: якщо громадяни не довірятимуть рішенням, прийнятим з використанням ШІ, то вони й не будуть їх виконувати.

Навіть попри те, що системи ШІ дедалі ширше впроваджуються в суспільство, більшість наявних праць з етики ШІ зосереджуються на етичних принципах, розроблених технологічними компаніями, урядами, аналітичними центрами або академічними установами [7]. Значна частина робіт має рекомендаційний характер: вони описують, як мають виглядати ідеальні «етичні» системи ШІ. Ці принципи, такі як повага до прав людини або збереження приватності, спрямовані на захист суспільного добробуту, але участь громадськості у формуванні цих етичних принципів була обмеженою або надто затратною.

Міжнародний проєкт Moral Machine виявив, що респонденти в різних регіонах і культурах мають різні уподобання щодо поведінки автономних автомобілів у моральних дилемах [8]. Такі дослідження неминуче ускладнюють етику ШІ, оскільки виявляють, що споживачі та виборці не згодні з тим, як слід розробляти та впроваджувати системи ШІ.

Розуміння суспільних настроїв може допомогти політикам та чиновникам передбачити масову мобілізацію навколо питань, пов'язаних зі ШІ, особливо навколо закликів заборонити конкретні програми з його використанням. По-перше, вони виступають як безпосередні споживачі і бойкотують продукти або послуги, вироблені за допомогою цієї технології. Наприклад, європейські споживачі сприймають ГМ-продукти як ризиковані і неохоче їх споживають. По-друге, громадськість може вимагати змін у регулюванні шляхом масової мобілізації, активізму та голосування. Виборці, які виступають проти атомної енергетики, голосували на референдумах про її заборону (Австрія в 1978 році та Італія у 2011 році) або поступову відмову від використання атомних станцій (Швейцарія у 2017 році).

Термін «надійний ШІ» є досить популярним у заявах з етики ШІ, опублікованих урядами, технологічними компаніями та групами громадянського суспільства. У найбільш узагальненому вигляді серед принципів надійного ШІ називають доброчинність, незлочинність, автономію, справедливість і розумілість [9]. Ажіотаж навколо надійного ШІ зумовив появу низки праць, присвячених розробці алгоритмів та інституцій, яким довірятиме громадськість. Головний недолік цих робіт полягає в тому, що вони не приділяють належної уваги суб'єктивному сприйняттю та досвіду користувачів, на яких впливають системи ШІ. Водночас дослідження громадської думки не встигають за цими теоретичними напрацюваннями; натомість вони зосереджуються на загальному ставленні громадськості до ШІ, відірваному від будь-якого технічного чи інституційного контексту.

Наукові розвідки про надійний ШІ часто пропонують соціо-технічні рамки для побудови систем ШІ, яким довірятиме громадськість. Ці концепції зазвичай передбачають створення технічних або інституційних особливостей, що сприяють безпеці, справедливості та прозорості. Деякі з запропонованих рішень включають

пояснення того, як працює система ШІ, створення документації про процес розробки, вимогу проведення аудиту третьою стороною, винагороду для тих, хто виявляє недоліки в системах ШІ, створення бази даних про інциденти, пов'язані зі штучним інтелектом, і прийняття нормативно-правових актів тощо [10]. У подальшому ці пропозиції знайшли своє відображення у низці нормативно-правових актів, що регулюють використання ШІ у різних країнах світу.

Існує досить широкий масив даних щодо ставлення громадян до таких основних сфер застосування ШІ та алгоритмів, як розпізнавання облич, алгоритми персоналізації та автоматизація робочих місць.

Технологія розпізнавання облич та алгоритми персоналізації стали звичними, але останнім часом викликають значну увагу громадськості. Алгоритми розпізнавання облич, що використовуються для ідентифікації, верифікації та класифікації осіб на основі їхніх рис обличчя, станом на 2020 рік були розгорнуті або схвалені до розгортання у 109 країнах [11]. Ця технологія є стандартною у різноманітних додатках, таких як розблокування смартфонів або позначення людей на фотографіях; зараз правоохоронні органи, роботодавці та бізнес все частіше вдаються до цієї технології. Однак така технологія становить ризик для приватності та громадянських свобод. Навіть якщо алгоритми розпізнавання облич стануть більш точними, критики стверджують, що ця технологія збільшить можливості правоохоронних органів, урядів і навіть приватних компаній контролювати суспільство, завдаючи непропорційно великої шкоди маргіналізованим групам [12].

Ставлення громадськості до технології розпізнавання облич має свої особливості, хоча деякі ключові тенденції повторюються в різних опитуваннях. По-перше, в деяких країнах громадськість більш прихильно ставиться до технології розпізнавання облич, що використовується правоохоронними органами, ніж до приватних суб'єктів. По-друге, підтримка корелює з демографічними змінними, такими як країна проживання, раса та політичні уподобання. Демографічні змінні, включаючи країну проживання, расу та політичні погляди, корелюють з підтримкою технології розпізнавання облич. Так респонденти в Китаї висловили найвищу підтримку використання розпізнавання облич (67%), а 38% дорослих у Німеччині, 50% у Великій Британії та 48% у США підтримують

використання цієї технології [13]. При цьому респонденти в Китаї, порівняно з іншими країнами, вважають технологію розпізнавання облич більш зручною та ефективною, а також менш ризикованою з точки зору конфіденційності, дискримінації та стеження. Цей висновок, мабуть, не є дивним з огляду на поширеність технології, що використовується правоохоронними органами та приватними особами в Китаї.

Алгоритми персоналізації використовують дані користувача в Інтернеті та поза ним для створення онлайн-контенту, відповідно до його уподобань. Алгоритми персоналізації застосовуються, зокрема, в рекомендаційних системах для новинних статей у соціальних мережах, таргетованій рекламі в Інтернеті або індивідуальному ціноутворенні. Хоча алгоритми персоналізації стали повсюдними, однак критикуються низкою дослідників. З погляду приватності, персональні та поведінкові дані користувачів збираються без їхньої інформованої згоди технологічними компаніями для продажу рекламодавцям [14]. До того ж персоналізація може посилювати погляди людей з екстремістськими політичними переконаннями [15].

При цьому, хоча громадськість може не до кінця розуміти, як працюють алгоритми персоналізації, вона виступає проти збору та використання певних типів даних або проти певних видів персоналізації. Дані національних репрезентативних опитувань у Німеччині, Великій Британії та США показали, що населення цих країн виступає проти того, щоб технологічні компанії збирали чутливу інформацію, як-от особисті трагедії чи доходи домогосподарств; крім того, респонденти висловили консенсус проти використання персоналізації в політичній агітації [16]. Зрештою користувачі змирилися з тим, що алгоритми персоналізації є дуже непрозорими, а збір даних неодмінною умовою користування сучасними комунікаційними технологіями.

Що стосується автоматизації робочих місць, то у цьому сенсі показовими є результати опитувань громадян Євросоюзу, проведене Євробарометром у кінці 2024 року. Воно з'ясувало, що половина європейців вважають, що новітні цифрові технології, включаючи штучний інтелект, позитивно впливають на: роботу (66%); на економіку, якість їхнього життя та соціальне забезпечення (62%); на суспільство (56%) [17]. Проте частка тих, хто вважає, що новітні

технології позитивно впливають на економіку (-13%), суспільство (-8%.) та якість життя (-5%), зменшилася порівняно з березнем 2017 року.

Має місце залежність від соціально-демографічних характеристик опитаних. Так молодь, респонденти з вищою освітою, ті, у кого немає фінансових труднощів, та працюючі частіше вважають, що ці технології мають позитивний вплив.

При цьому переважна більшість опитаних вважає, що правила, які регулюють ризики та максимізації переваг цифрових технологій на робочому місці є досить важливими. Зокрема 82% респондентів заявили, що захист приватності працівників важливий для зменшення ризиків і максимізації переваг цифрових технологій, зокрема штучного інтелекту, на робочому місці. Також особливе значення має залучення працівників та їхніх представників до розробки та впровадження нових технологій (77%), забезпечення більшої прозорості у використанні цифрових технологій для прийняття кадрових рішень (75%), заборона повністю автоматизованих процесів прийняття рішень (74%) та обмеження автоматизованого моніторингу працівників (72%).

Загалом більшість європейців позитивно ставляться до робіт та ІІІ на робочому місці, але висловлюють занепокоєння щодо їхнього негативного впливу на працевлаштування. Хоча більшість (62%) позитивно сприймають використання робіт і ІІІ на робочому місці, проте майже третина (32%), ставляться до цього негативно. Однак це сприйняття суттєво відрізняється залежно від країни: 86% респондентів у Данії заявили, що ставляться до цього позитивно, порівняно з менш ніж половиною в Португалії та Греції (по 48%). Більшість опитаних погоджується з тим, що роботи та ІІІ підвищують швидкість виконання завдань (73%), що ІІІ необхідний, оскільки він може виконувати роботу, яка вважається нудною або повторюваною (66%), і що роботи та ІІІ можуть використовуватися для прийняття точних рішень на робочому місці (53%). Водночас 66% вважають, що у результаті широкомасштабного їх застосування зникне більше робочих місць, ніж буде створено нових, іншими словами вони забирають роботу у людей. До того ж більше як половина (61%) вважають, що ці технологічні удосконалення негативно впливають на комунікацію між колегами.

Переважна більшість вважає, що роботи та ШІ мають позитивний вплив на суспільство, але слід ретельно контролювати їх використання. Так 63% опитаних вважають, що вони інтелект допомагають людям виконувати свою роботу або щоденні завдання вдома, хоча 84% вказують на необхідність прискіпливого нагляду за ними.

Використання цифрових технологій, в тому числі ШІ, для багатьох видів діяльності на робочому місці розглядається в негативному світлі. Загалом респонденти занепокоєні використанням цифрових технологій, зокрема ШІ, для автоматичного звільнення працівників (78%), моніторингу працівників (63%), оцінки ефективності роботи працівників (57%), відбору кандидатів на роботу (57%), збору додаткової інформації про кандидатів на роботу (50%), а також для збору, обробки та зберігання персональних даних працівників (49%). Однак близько двох третин (67%) позитивно сприймають використання таких технологій для підвищення безпеки працівників, а відносна більшість позитивно сприймає їх використання для розподілу завдань між працівниками або управління їхніми робочими графіками та змінами (49% «позитивно» проти 44% «негативно»). Позитивне сприйняття використання цих технологій на робочому місці більш поширене серед молодших респондентів, респондентів з вищою освітою та тих, хто зараз працює.

Отже, важливість позитивного ставлення громадськості до використання інструментів ШІ у прийнятті політичних рішень зумовлена трьома чинниками. По-перше, громадськість є основною зацікавленою стороною у формуванні майбутнього ШІ, а отже, її слід залучати до дискусій щодо управління ШІ. По-друге, як і у випадку з іншими технологічними нововведеннями громадськість може впливати на розробку та впровадження ШІ. Розуміння того, що вони думають про ШІ, допоможе нам передбачити майбутні політичні суперечки та поведінку споживачів. По-третє, це питання легітимності: якщо громадяни не довірятимуть рішенням, прийнятим з використанням ШІ, то вони й не будуть їх виконувати.

Розуміння ставлення громадян до нововведень може допомогти політикам та чиновникам передбачити масову мобілізацію навколо питань, пов'язаних із використанням ШІ у прийнятті політичних або адміністративних рішень. Адже громадяни є безпосередніми споживачами, які можуть вдатися до бойкоту продуктів або послуг, що надаються за допомогою цієї технології. Крім того, громад-

ськість може вимагати змін у нормативно-правовому регулюванні розробки та застосування ІІІ шляхом масової мобілізації, активізму та голосування, що може створити перешкоди для розвитку технологічного сектора в країні.

1. Stevenson M. Assessing risk assessment in action. *Minnesota Law Review*. 2018. Vol. 103:303.
2. Bates D.W., Saria S., Ohno-Machado L., Shah A., Escobar G. Big data in health care: using analytics to identify and manage high-risk and high-cost patients. *Health Affairs*. 2014. Vol. 33. № 7. P. 1123–1131.
3. Angwin J., Larson J., Mattu S., Kirchner L. Machine bias. ProPublica. 2016 URL: <https://www.propublica.org/article/machine-bias-risk-assessments-in-criminal-sentencing>
4. Obermeyer Z., Powers B., Vogeli C., Mullainathan S. Dissecting racial bias in an algorithm used to manage the health of populations. *Science*. 2019. Vol. 366(6464). P. 447–453.
5. Official voter information guide, California general election 2020. URL: <https://vig.cdn.sos.ca.gov/2020/general/pdf/complete-vig.pdf>
6. General Election – Statement of Vote, November 3, 2020. URL: <https://www.sos.ca.gov/elections/prior-elections/statewide-election-results/general-election-november-3-2020/statement-vote>
7. Fjeld J., Achten N., Hilligoss H., Nagy A., Srikumar, M. Principled artificial intelligence: Mapping consensus in ethical and rights-based approaches to principles for AI. Berkman Klein Center for Internet & Society, 2020. URL: <https://ssrn.com/abstract=3518482>
8. Awad E., Dsouza S., Kim R. The moral machine experiment. *Nature*. 2018. Vol. 563(7729). P. 59–64.
9. Thiebes S., Lins S., Sunyaev A. Trustworthy artificial intelligence. *Electronic Markets*. 2021. Vol. 31. P. 447–464. URL: <https://doi.org/10.1007/s12525-020-00441-4>.
10. Toward trustworthy AI development: Mechanisms for supporting verifiable claims (2020). URL: <https://cdn.governance.ai/Toward-Trustworthy-AI-Development.pdf>
11. The facial recognition world map. Surfshark, 2020. URL: <https://perma.cc/6HUK-9Q4D>
12. West S.M., Whittaker M., Crawford K. Discriminating systems: Gender, race, and power in AI. AI New Institute, 2018. URL: <https://ainowinstitute.org/publications/discriminating-systems-gender-race-and-power-in-ai-2>
13. Kostka G., Steinacker L., Meckel M. Between security and convenience: Facial recognition technology in the eyes of citizens in China, Germany, the United Kingdom, and the United States. *Public Understanding of Science*. 2021. Vol. 30. № 6. P. 671–690.
14. Zuboff S. The age of surveillance capitalism: The fight for a human future at the new frontier of power. PublicAffairs, 2019.
15. Stark B., Stegmann D., Magin, M., Jurgens P. Are algorithms a threat to democracy? the rise of intermediaries: A challenge for public discourse. AlgorithmWatch, 2020. URL: <https://perma.cc/WS6G-NQ5U>
16. Kozyreva A., Lorenz-Spreen P., Hertwig R., Lewandowsky S., Herzog S. M. Public attitudes towards algorithmic personalization and use of personal data online: Evidence from Germany, Great Britain, and the United States. *Humanities and Social Sciences Communications*. 2021. Vol. 8. № 1.

P. 1–11. 17. Artificial Intelligence and the future of work. Eurobarometer, 2025. URL: <https://europa.eu/eurobarometer/surveys/detail/3222>

Vitushko Maksym. The influence of public opinion on the use of artificial intelligence in political decision-making

The increasing use of artificial intelligence and algorithms in decision-making raises a number of issues. First and foremost, we are talking about algorithmic bias and lack of transparency in the process. The author uses the example of the 2020 referendum in California on the introduction of algorithmic assessment when deciding whether to release a person from bail.

The importance of a positive public attitude towards the use of AI tools in policy decision-making is driven by three factors. First, from a regulatory perspective, the public is a key stakeholder in shaping the future of AI and should therefore be involved in discussions about AI governance. Second, as with other technologies (e.g. nuclear energy and genetically modified foods, vaccines, etc.), the public can influence the development and implementation of AI. Understanding what they think about AI will help us predict future political controversies and consumer behaviour. Thirdly, there is the issue of legitimacy: if citizens do not trust decisions made using AI, they will not follow them.

Understanding public sentiment can help politicians and officials anticipate mass mobilisation around AI-related issues, especially around calls to ban specific AI applications. Firstly, they act as direct consumers and boycott products or services produced by this technology. For example, European consumers perceive GM foods as risky and are reluctant to consume them. Second, the public can demand regulatory changes through mass mobilisation, activism and voting. Voters opposed to nuclear power have voted in referendums to ban it (Austria in 1978 and Italy in 2011) or phase out nuclear power plants (Switzerland in 2017).

Three key areas where the use of AI will have the greatest impact on public attitudes are considered, including face recognition, personalisation algorithms, and workplace automation. Based on the analysis of the results of public opinion polls, the factors influencing the attitude of citizens towards AI are identified.

Understanding citizens' attitudes to innovations can help politicians and officials anticipate mass mobilisation around issues related to the use of AI in political or administrative decision-making. After all, citizens are direct consumers who may resort to boycotting products or services provided by this technology. In addition, the public can demand changes in the legal and regulatory framework for the development and use of AI through mass mobilisation, activism and voting, which can create obstacles to the development of the technology sector in the country.

Key words: artificial intelligence, legitimacy, democracy, face recognition, algorithmic bias, automation.

Л. О. КОЧУБЕЙ
М. М. ШЕВЧЕНКО

ІНФОРМАЦІЙНІ АГЕНЦІЇ: ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Запропоновано практичні рекомендації щодо реформування українських інформагентцій з урахуванням кращих міжнародних практик.

Проаналізовано зарубіжні моделі функціонування інформаційних агенцій та окреслено можливості їх адаптаційного застосування в українському інформаційному просторі. Розглянуто державну, комерційну та гібридну моделі на прикладах провідних світових агенцій – Xinhua, Reuters, Associated Press, Agence France-Presse. Акцентується увага на важливості редакційної незалежності, прозорості фінансування, впровадженні новітніх технологій, а також фактчекінгу як пріоритетного напрямку розвитку.

Ключові слова: інформаційна агенція, модель, фактчекінг, інформаційна безпека, мас-медіа, редакційна незалежність.

Kochubei Larysa, Shevchenko Mukola. Information agencies: international experience for Ukraine

Practical recommendations have been proposed for reforming Ukrainian information agencies, taking into account the best international practices.

Foreign models of information agency operations have also been analyzed, with an emphasis on their potential for adaptive application within the Ukrainian information space. The state-owned, commercial, and hybrid models are examined using the examples of leading global agencies – Xinhua, Reuters, Associated Press, and Agence France-Presse. The focus is placed on the importance of editorial independence, financial transparency, the implementation of cutting-edge technologies, and fact-checking as a key area of development.

Key words: news agency, model, fact-checking, information security, mass media, editorial independence.

© КОЧУБЕЙ Лариса Олександрівна – доктор політичних наук, професор, професор кафедри інформаційної діяльності і зв'язків з громадськістю Київського національного університету культури і мистецтв; ORCID: 0000-0002-8113-9068; e-mail: larisa.kochubey@ukr.net

© ШЕВЧЕНКО Микола Миколайович – аспірант Київського національного університету культури і мистецтв; ORCID: 0009-0001-9982-2244; e-mail: shevchenkon@gmail.com

Вступ. Світ змінюється, зокрема світ комунікацій і, відповідно, розвиток інформагенцій безпосередньо пов'язаний з діджиталізацією, зміною політичних процесів та інститутів. Також варто до уваги взяти той факт, що досліджувати еволюцію інформагенцій ефективніше не лише у національному, а й світовому контексті. Інформаційні агентства відіграють ключову роль у формуванні сучасного медіапростору, забезпечуючи обробку та поширення первинної інформації для інших ЗМІ, державних і комерційних структур, міжнародних організацій. Інформаційні агенції – це посередники між джерелами інформації та її розповсюджувачами.

В умовах зростання інформаційних загроз, гібридної війни та поширення фейкових новин потреба в незалежних, етично виважених та технологічно оснащених інформагенціях стає критично важливою, зокрема для України. Інформаційні агенції є ключовими елементами системи масової комунікації. Вони забезпечують оперативне, достовірне та об'єктивне інформування громадськості. В умовах війни, дезінформації та гібридної агресії роль інформаційних агентств особливо зростає. Вивчення зарубіжного досвіду дає змогу сформуванню ефективної моделі розвитку українських інформаційних структур.

Існує значна кількість праць, у яких розглядають як загальні закономірності розвитку інформаційних агентств, так і національні моделі їхнього функціонування. Україна може адаптувати ці моделі з урахуванням власних політичних та економічних реалій. Найперспективніші напрямки – перехід до цифрових форматів, забезпечення незалежності агентств, а також поглиблення співпраці з європейськими структурами.

Так, зокрема, американський вчений, фахівець у галузі міжнародних комунікацій, Олівер Бойд-Барретт досліджує інформагенції з точки зору глобального контексту функціонування агенцій. Професор проводив класичні дослідження про міжнародні інформагенції (Reuters, AP, AFP) [1].

Професор міжнародної комунікації Дая Кішан Тхусу підкреслює залежність інформаційних потоків від політичних і економічних інститутів. Вчений проаналізував світовий інформаційний потік, глобальний дисбаланс та роль агенцій у неоліберальному контексті [2].

Вчений у сфері міжнародної журналістики та комунікацій, Кріс Патерсон досліджує, як провідні агенції контролюють міжнарод-

ний інформаційний порядок денний. Також вчений проаналізував вплив великих агенцій на онлайн-простір [3].

Українська дослідниця О. Гарматій проаналізувала джерела, у яких висвітлювалися питання діяльності, особливостей та перспектив діяльності інформагенцій [4].

Частково питання дослідження висвітлювалися у працях О. Зернецької та інших дослідників [5; 6].

Міжнародними ж організаціями та програмами, які досліджують інформагенції, є:

- UNESCO з дослідження глобальних інформаційних потоків, «New World Information and Communication Order»;
- Reuters Institute for the Study of Journalism (University of Oxford) – щорічні звіти про новини та медіа;
- European Journalism Centre (EJC) – програми підтримки журналістики в країнах Східної Європи.

Проте, на сьогодні й досі бракує праць, які були б присвячені інтеграції українських агенцій до європейського інформаційного простору.

Метою статті є аналіз оптимальних моделей розвитку інформаційних агенцій в Україні, дослідження їх особливостей у контексті розвитку світових інформаційних агенцій.

Виклад основного матеріалу. Раніше кожній газеті було невідгідно тримати власного кореспондента в зарубіжних країнах, дешевше було купити інформацію в спеціалізованому на її постачанні агентстві. Вони тоді називалися агентствами преси і, на відміну від тодішніх газет і журналів, що мали лише національне поширення, здобули статус світових центрів із збирання інформації, постачаючи нею передплатників (газети, журнали, а в XX столітті й радіо та телебачення) у різних державах світу [7, с.4].

Варто зазначити, що перші світові інформаційні агенції з'являються у світі у XIX ст. Це, зокрема, “Agence Havas” у Франції (1835 p.); “Associated Press” у США (1846 p.); «Reuters» у Великій Британії (1851 p.).

Як стверджують дослідники, «у кінці XIX століття внаслідок виникнення великих європейських національних ринків... з'являється необхідність в отриманні швидкої і точної інформації, «супроводжуючої» економічний розвиток суспільства. На підтвердження даного факту відзначимо, що перші світові інформа-

ційні агентства: французьке «Gavas», німецьке «Volf» і англійське «Reuters», поділили між собою світовий інформаційний ринок і створили картель...» [8].

Необхідно зазначити, що із початком XX ст. і поступовим удосконаленням телекомунікацій та розвитком фотографії, кіно, радіо, а ще згодом і телебачення виникають інформаційні агенції не лише у країнах Західної Європи та США, а й авторитарних державах, таких, як СРСР та Китай.

Аналіз зарубіжного досвіду дозволяє окреслити ефективні шляхи розвитку та модернізації національних інформаційних агенцій. Так, у міжнародній практиці виділяють три основні моделі організації інформагенцій:

Державна модель: характерним є повне підпорядкування державним органам і урядове фінансування. Прикладом є китайська агенція Xinhua, яка підпорядковується органам державної влади, фінансується з бюджету і виконує ідеологічні функції [9]. Ці агенції повністю або переважно фінансуються державою, мають за мету не лише інформування, а й просування державної політики. Їх часто критикують за пропагандистський характер. Основна мета – підтримка державної політики, що часто призводить до пропагандистської спрямованості.

Комерційна модель. Представлена агенцією Reuters (Велика Британія) і Associated Press (США). Ці агентства працюють за підпискою або продажем контенту ЗМІ. Вони незалежні від держави, працюють на принципах рентабельності та журналістської етики. Комерційна модель – це незалежні структури, які орієнтовані на продаж контенту і підписки (Reuters, AP) і для яких характерна висока редакційна автономія та професійні стандарти. AP функціонує як кооператив, що належить медіа-клієнтам, власниками є американські медіа, тоді як Reuters – це приватна компанія із глобальним охопленням. Їхня діяльність базується на продажу інформаційного контенту з дотриманням високих журналістських стандартів [10].

Гібридна модель. Комбінація державної підтримки та самофінансування: створює баланс між фінансовою стабільністю та незалежністю.

Яскравим прикладом є французька агенція AFP, яка частково фінансується державою, а частково – за рахунок комерційної

діяльності. Такий підхід дозволяє забезпечити баланс між редакційною автономією та фінансовою стабільністю [11]. Така модель дає змогу агенції зберігати стабільність фінансування і відносну редакційну незалежність. Приклад: France-Presse (AFP) – фінансується як з державного бюджету, так і з комерційної діяльності.

Українські дослідники успішно впроваджують відповідний аналіз гібридних моделей. Зокрема, у контексті цифрової трансформації державних інституцій застосовуються гібридні моделі управління, які поєднують державне фінансування з цифровими інструментами (електронне урядування, використання big data, штучного інтелекту) тощо.

Також досить популярним стає підхід e-Government у ЄС (наприклад, англо-американська модель), коли акцентується увага на прозорості, доступності, ефективності, що є релевантним для агенцій, які повинні надавати відкриту та перевірену інформацію.

Ключові характеристики успішних агенцій:

- редакційна незалежність. Незалежні агентства користуються вищим рівнем довіри з боку аудиторії та медіа. Наприклад, Reuters має кодекс принципів, що забороняє будь-яке політичне втручання [12];

- прозорість фінансування. Джерела доходу мають бути відкритими, щоб уникати звинувачень у залежності або лобізмі. Найкращі приклади (AP, Reuters) демонструють повну прозорість джерел доходу та редакційної політики. Це забезпечує довіру аудиторії;

- інноваційність. Найбільші агенції впроваджують технології штучного інтелекту для автоматизації новинного потоку, аналізу великих обсягів даних, мультимедійного виробництва [13];

- технологічна модернізація. Так, західні агенції активно використовують штучний інтелект, автоматизовану журналістику, мультимедійні платформи, роботу з big data для створення та поширення новин;

- західні агенції активно використовують штучний інтелект, автоматизовану журналістику, мультимедійні платформи, роботу з big data для створення та поширення новин;

- фактчекінг та боротьба з дезінформацією: агенції Reuters, AFP та інші мають окремі підрозділи, які перевіряють достовірність поширюваної інформації, що особливо актуально в умовах інфля-

ції фейкових новин [14]. Reuters та AFP мають окремі підрозділи з перевірки фактів. Це важливо для забезпечення правдивої інформації в умовах постправди;

- етичні стандарти: провідні агенції мають чіткі редакційні політики, кодекси журналістської етики, що обмежують вплив політики або бізнесу на зміст новин.

Актуальні виклики та можливості для України. По-перше, потреба у довірі до медіа. Український інформаційний простір характеризується низьким рівнем довіри до медіа, частковою монополізацією ринку та політичним впливом на державні агенції. Більшість українських агенцій, зокрема Укрінформ, перебувають у державному підпорядкуванні, що обмежує їхню редакційну свободу. Водночас відсутність належного технічного оснащення і нестача інвестицій гальмують розвиток. Низький рівень довіри до медіа в Україні вимагає створення прозорої, незалежної інформаційної агенції, яка матиме суспільну підтримку.

По-друге, залежність від держави. Багато українських агентств (наприклад, Укрінформ) мають державне фінансування, що ставить під сумнів їхню незалежність. Варто орієнтуватися на гібридну модель, як, наприклад, у AFP.

По-третє, протидія російській пропаганді. Україна має інтегрувати найкращі практики фактчекінгу, створити спільні платформи з європейськими агентствами.

По-четверте, інтеграція до міжнародних мереж. Участь українських агентств у міжнародних альянсах та об'єднаннях (наприклад, European Alliance of News Agencies) підвищить якість контенту та авторитет на міжнародній арені.

Перспективи впровадження зарубіжного досвіду та рекомендації для України. Для підвищення ефективності інформагенцій в Україні доцільно:

- запровадити гібридну модель фінансування, за прикладом AFP; поєднання бюджетної підтримки з комерційною діяльністю. Розвиток гібридної моделі передбачає, що українські агенції можуть поєднувати державну підтримку з комерційною діяльністю, забезпечуючи незалежність і стійкість;

- прозорість: створити незалежні редакційні ради або наглядові органи; започаткувати незалежний редакційний наглядовий орган – для гарантії неупередженості;

- створення підрозділів перевірки фактів, подібних до тих, що діють в AFP та Reuters;
- розвивати регіональні інформаційні агентства з метою децентралізації новинного ландшафту;
- фактчекінг та етичні стандарти: розвивати фактчекінгові ініціативи в межах державних або незалежних агенцій;
- цифровізація: підтримувати цифрову трансформацію – автоматизацію новин, роботу з big data, адаптацію контенту до нових форматів; підвищити технологічний рівень – впровадження AI, мультимедійних форматів, платформи для мобільного споживання. Особлива увага до big data, що активно використовують компанії, уряди, наукові установи для прийняття більш обґрунтованих рішень на основі аналізу даних;
- відповідно до моделі e-Government важливо забезпечити відкритість джерел та використання технологій для автоматизованого виробництва новин;
- міжінституційна взаємодія: активізувати участь у міжнародних професійних об'єднаннях, таких, як European Alliance of News Agencies; поглибити міжнародну співпрацю – через партнерство з агентствами AFP, DPA, EFE тощо.

Отже, інформаційні агенції є основними постачальниками новин для медіа, відіграють ключову роль у формуванні громадської думки та забезпеченні інформаційної безпеки.

У світі функціонують три основні моделі інформагенцій: державна (Xinhua); комерційна (Reuters, AP); гібридна (AFP).

Найуспішнішими вважаються незалежні або гібридні моделі, які поєднують фінансову сталість із редакційною автономією.

Ключовими характеристиками провідних агенцій є: прозоре фінансування; високі етичні стандарти; використання новітніх технологій (AI, мультимедіа); системна боротьба з фейками.

Українські агенції часто залежать від держави, що впливає на довіру до них та знижує конкурентоспроможність.

Україні варто орієнтуватися на гібридну модель, подібну до AFP, яка включатиме наступні складові: державну підтримку, ринковий дохід та незалежну редакційну політику.

Розвиток українських інформагенцій має включати: технологічну модернізацію; посилення регіональних агенцій; міжнародну інтеграцію; створення незалежного наглядового органу.

Комбінація державної підтримки та ринкових механізмів – основа гібридної моделі, яка найкраще відповідає сучасним викликам: інформаційній безпеці, технологічній модернізації й глобальній інтеграції. Українська наукова спільнота вже окреслює інституційні та цифрові рамки такої трансформації. Подальша адаптація цих моделей в українських агентствах сприятиме збільшенню їхньої довіри, якості та ефективності.

За прикладом мережевих моделей ГОУ (G2G, G2C) необхідно посилювати співпрацю між агентствами, урядом, громадськими організаціями.

Зарубіжний досвід демонструє, що успішні інформаційні агенції поєднують прозору економічну модель, незалежність редакційної політики, високу якість контенту та використання новітніх технологій; фінансову незалежність, етичність, технічну інноваційність та прозору політику. Україна має потенціал для інтеграції в європейський інформаційний простір, але це потребує цілеспрямованої державної політики, підтримки медіареформ та залучення інвестицій у сферу новинної журналістики. Для України це – орієнтир, як сформуванню стійку, незалежну й ефективну систему новинних агенцій, здатну відповідати на виклики часу, зокрема інформаційну війну.

Зарубіжний досвід може стати фундаментом для реформування інформаційного простору України та зміцнення інформаційної безпеки.

1. Boyd-Barrett, O. The International News Agencies. 1980. 284 p.
2. Thussu, Daya Kishan International Communication: Continuity and Change". 3-тє вид. 2018. 392 p.
3. Paterson, Chris. News Agency Dominance in International News on the Internet // Papers in International and Global Communication. 2006. № 5.
4. Гарматій О. *Інформаційні агентства як об'єкт сучасних праць українських та зарубіжних дослідників: Зб. праць Науково-дослідного інституту пресознавства*. 2015. Вип. 5. С. 334-347.
5. Зернецька О. Глобальна комунікація: монографія. Київ: Наук. думка, 2017. 350 с. URL: <http://uaforeignaffairs.com/ua/blog/usi-blogi/view/article/povii-svitovii-vimir/>;
6. Зернецька О. Глобальний розвиток систем масової комунікації і міжнародні відносини: монографія. Київ: Освіта, 1999. 352 с.
7. Григораш Д.С. Журналістика в термінах та виразах. Львів: ПАІС, 2004. 312 с.
8. Matien M., Conso C. Les agences de presse internationales. Paris, 1997. P. 3.
9. Xinhua News Agency. About Us. URL: <https://english.news.cn/>
10. Reuters Trust Principles. URL: <https://www.reutersagency.com/en/about/>

trust-principles/ 11. Agence France-Presse. Governance & Funding. <https://www.afp.com/en/agency/governance>. 12. Plaisance P. L. (2014). Media Ethics: Key Principles for Responsible Practice. SAGE Publications. URL: <https://sk.sagepub.com/book/mono/media-ethics-key-principles-for-responsible-practice-second-edition/chpt/transparency>. 13. Tandoc, E. C., & Maitra, J. (2022). AI and automation in journalism: Ethics and efficiency. *Journalism Studies*, 23(1), P.1–17. <https://english.news.cn> 14. Wardle, C., & Derakhshan, H. (2017). Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework. Council of Europe Report .URL: <https://rm.coe.int/information-disorder-report-november-2017/1680764666>

References

1. Boyd-Barrett, O. The International News Agencies. 1980. 284 p.
2. Thussu, Daya Kishan International Communication: Continuity and Change”. 3-тє вид. 2018. 392 p. 3. Paterson, Chris. News Agency Dominance in International News on the Internet // Papers in International and Global Communication. 2006. № 5. 4. Harmatii, O. (2015). Information agencies as an object of modern research by Ukrainian and foreign scholars. *In Collection of works of the Research Institute of Press Studies* (Vol. 5, pp. 334–347). 5. Zernetska, O. Global communication: monograph. Kyiv: Naukova Dumka. Retrieved from <http://uaforeignaffairs.com/ua/blog/usi-blogi/view/article/novii-svitovii-vimir/> 6. Zernetska, O. (1999). Global development of mass communication systems and international relations: monograph. Kyiv: Osvita, 1999. 352 c. 7. Hrygorash D.S. Journalism in terms and expressions. Lviv: PAIS, 2004. 312 p. 8. Matien M., Conso C. Les agences de presse internationales. Paris, 1997. P. 3. 9. Xinhua News Agency. About Us. URL: <https://english.news.cn/> 10. Reuters Trust Principles. URL: <https://www.reutersagency.com/en/about/trust-principles/> 11. Agence France-Presse. Governance & Funding. <https://www.afp.com/en/agency/governance>. 12. Plaisance P. L. (2014). Media Ethics: Key Principles for Responsible Practice. SAGE Publications. URL: <https://sk.sagepub.com/book/mono/media-ethics-key-principles-for-responsible-practice-second-edition/chpt/transparency>. 13. Tandoc, E. C., & Maitra, J. (2022). AI and automation in journalism: Ethics and efficiency. *Journalism Studies*, 23(1), P.1–17. <https://english.news.cn> 14. Wardle, C., & Derakhshan, H. (2017). Information Disorder: Toward an Interdisciplinary Framework. Council of Europe Report .URL: <https://rm.coe.int/information-disorder-report-november-2017/1680764666>

Kochubei Larysa, Shevchenko Mukola. Information agencies: international experience for Ukraine

This study provides a comprehensive analysis of international models of information agency operations with the aim of shaping an effective development strategy for Ukrainian news agencies. The authors emphasize the contemporary challenges faced by Ukraine’s information sector, particularly in the context of

hybrid warfare, digital transformation, and the urgent need for accurate and unbiased public communication.

The research focuses on the comparative examination of leading global news agencies – Xinhua (China), Reuters (United Kingdom), Associated Press (USA), and Agence France-Presse (France) – representing three major organizational models: state-owned, commercial, and hybrid. The study outlines key features of each model, paying particular attention to:

- Editorial independence as a cornerstone of public trust in news content;
- Financial transparency as a means of ensuring resilience and reducing political influence;
- Implementation of cutting-edge technologies, including AI, big data, and automation of news production;
- Fact-checking practices as a crucial response to the growing threat of disinformation and fake news.

The article offers practical recommendations for the reform of Ukrainian information agencies, drawing on international best practices. These include:

- Strengthening the institutional and editorial independence of state-owned agencies from governmental structures;
- Introducing a hybrid funding model that balances public support with market mechanisms;
- Expanding international partnerships with global news organizations;
- Promoting digital transformation through multimedia formats and platform-specific content strategies;
- Establishing in-house fact-checking units to ensure the reliability of distributed information.

In conclusion, the authors argue that the effective operation of information agencies in Ukraine requires systemic transformation based on professionalism, technological innovation, and a strong sense of public responsibility. The international experience of established news agencies offers valuable insights for building a competitive and trustworthy information infrastructure in Ukraine.

Key words: news agency, model, fact-checking, information security, mass media, editorial independence, Ukraine.

ВІЙНА В УКРАЇНІ ЯК ВИЗНАЧАЛЬНИЙ ЧИННИК ПОГЛИБЛЕННЯ ДЕМОГРАФІЧНОЇ КРИЗИ

Показано, що депопуляція населення України, значні військові та цивільні втрати, масштаби та темпи міграції, створили загрозу цивілізаційному майбутньому країни та національній безпеці держави. Проаналізовано наслідки військових дій для всіх складових демографічних процесів: народжуваності, тривалості життя, смертності та міграції. Кожен із цих аспектів проаналізовано з точки зору негативного впливу війни на їх динаміку та довгострокові наслідки для соціально-економічного розвитку країни та безпеку держави. Особливо автор акцентує увагу значному зниженні народжуваності в умовах війни, що є результатом військових дій, життєвої невизначеності громадян, психічного стресу, економічних труднощів, руйнування ключових інфраструктурних об'єктів тощо.

Ключові слова: війна, бойові дії, демографічна ситуація, народжуваність, тривалість життя, смертність населення, міграція та імміграція, депопуляція населення.

Marchenko Yrii. War in Ukraine as a determining factor in the deepening demographic crisis

The purpose of the article is to analyze the catastrophic deepening of the depopulation of Ukraine as a result of military operations on its territory. The article shows that the depopulation of Ukraine as a result of the Russian invasion of its territory, significant military and civilian losses, and the scale and pace of migration have created a threat to the civilizational future of the country and the national security of the state. The article analyzes the consequences of military aggression for all components of demographic processes: birth rate, life expectancy, mortality and migration. Each of these aspects is analysed from the point of view of negative influence of war on their dynamics and long-term consequences for socio-economic development of country and safety of the state. At the same time, an author accents attention on fluctuation of level of birth-rate for years independence and her considerable decline in the conditions of war; that is the result of military operations, vital

vagueness of citizens, psychological stress, economic difficulties, destruction of key infrastructural objects and others like that.

Key words: *war, hostilities demographic situation, birth-rate, life-span, death rate of population, migration and immigration, depopulation.*

Актуальність дослідження зумовлена катастрофічним поглибленням депопуляції населення України внаслідок військових дій на її теренах. Війна спровокувала в Україні не тільки економічну та гуманітарну кризу, не бачену з часів Другої світової війни, але і руйнування всіх трьох демографічних складових формування людського капіталу: народжуваності, тривалості життя та міграції. Наслідками війни є зменшення показників народжуваності та тривалості життя з причини психічних розладів, руйнування структур життєзабезпечення, розривів в сімейних і громадських структурах, значного збільшення смертності серед цивільного населення та військових, вимушеної міграції населення через загрозу особистій безпеці та економічній нестабільності. Депопуляція населення України як наслідок війни є загрозливим викликом соціально-економічній, політичній та безпековій стабільності українського суспільства та його цивілізаційному майбутньому.

Метою статті є аналіз катастрофічного поглиблення депопуляції населення України внаслідок військових дій на її теренах.

Аналіз наукових досліджень показує, що демографічна криза, що існує в Україні і пов'язана із значним скороченням кількості населення країни, яке відбулося більш як за 30 років незалежності, його старінням, низьким рівнем народжуваності, високим рівнем смертності, трудовою міграцією з початком російської агресії на терени України набула масштабів загрозової депопуляції і сутнісного виклику для національної безпеки держави.

Дослідженням різних аспектів демографічних процесів в Україні були присвячені роботи С. Аксьонова, В. Борисова, О. Богославця, Н. Бойко, А. Вишневського, І. Герлах, С. Горбаня, О. Гладуна, А. Злотникова, А. Ковальчука, І. Курило, І. Лапшина, Е. Лібанової, Н. Левчук, О. Малиновської, І. Онопрієнко, С. Пирожкова, М. Степика, В. Шешенко, В. Токара, О. Петрове, Л. Українця, Ю. Харашівілі, П. Шевчука та ін.

Виклад основного матеріалу. Депопуляція населення України тривала весь період її незалежності, хоча на момент її про-

голошення у 1991 році чисельність населення країни становила 51,9 млн осіб, і за цим показником вона входила у шістку найбільших країн Європи. Однак за більше як 30 років незалежності населення країни скоротилося на 10 млн осіб, а коефіцієнт народжуваності на одну українку в 2020 році становив 1,22.

Бойові дії на території України критично поглибило депопуляційні процеси. Війна підвищила рівень смертності через загибель військових і цивільного населення, геноцидні практики стосовно патріотично налаштованих до України мешканців окупованих територій, загострення хронічних захворювань внаслідок постійних стресових ситуацій мешканців територій, які постійно обстрілюються, скорочення народжуваності внаслідок життєвої небезпеки та посилення міграційних процесів. До цього слід додати полон для частини військових і цивільних, а також примусову депортацію українців з окупованих територій, включаючи дітей. І якщо демографічну ситуацію українського суспільства ще до початку війни визначали як складну та кризову, то з її початком деякі дослідники кваліфікують як катастрофічну [1]. За оцінками В. Воскобойнікова, кожного року війни кількість померлих перевищує кількість новонароджених на 250-300 тисяч осіб [2].

Війна перш за все значно погіршила в Україні ситуацію народжуваності. У 2024 році в Україні народилось 176 679 дітей [3]. Така кількість новонароджених у 2024 році на 5,7% або на 10 708 дітей була меншою, ніж у 2023 році, а також на 35,5% або 97 093 дитини меншою, ніж у 2021 році. Для порівняння: у 2023 році зареєстровано 187 387 новонароджених дітей, а у 2022 році – 206 тисяч, в той час як у 2021 році – 273 772 новонароджені дитини. Окрім цих показників, на травень 2024 року були оприлюднені дані, що за час повномасштабної війни в Україні майже 2000 дітей загинули або були поранені. Після початку війни Україна встановила антирекорд по кількості народжених дітей на одну жінку – наразі цей показник становить 0,9, в той час як до війни він становив 1,16. Загалом у світі середній показник відтворення населення становить 2,2 дитини на одну жінку дітородного віку, а в країнах ЄС, де є складна демографічна ситуація, – 1,5 [4].

І хоча, як зазначає Є. Головаха, професійні демографи не прогнозують в Україні сплеску народжуваності, науковець вважає, що такого катастрофічного показника народжуваності, який нам про-

рокують, на рівні менше однієї дитини на сім'ю, не буде. Природний фактор збереження людського життя повинен спрацювати. Це дозволить зберегти 28-30 мільйонів наявного населення в Україні. А при такій кількості населення Україна здатна буде реалізувати завдання відновлення народжуваності – і це головне [5].

Тривалість життя є також одним із важливих показників ефективності та благополуччя соціальної системи. За 30 років незалежності в динаміці тривалості життя українців Н. Левчук виокремлює 5 основних періодів:

1) 1991-1995 рр. – період гострої демографічної кризи, визначальною ознакою якої стало різке зростання смертності населення й падіння тривалості життя;

2) 1996-1998 рр. – короточасне підвищення тривалості життя, в ході якого, однак, її показники не повернулися до рівня 1991 р.;

3) 1999-2007 рр. – стагнація в показниках життєзбереження населення, що було пов'язано з різноспрямованими економічними тенденціями того часу (фінансово-економічна криза 1998 р. та економічне зростання 2005-2006 рр.);

4) 2008-2013 рр. стійке підвищення тривалості життя (саме в 2009-2010 рр. тривалість життя в Україні нарешті не лише «повернулась» до її рівня в 1991 р. та відновила втрачені позиції, а й перевищила цей рівень), яке пригальмувалося з початком військового конфлікту на сході країни;

5) 2014-2020 рр. – період нестабільності й коливань під впливом різних факторів, основними з яких були збройний конфлікт на Донбасі та пандемія коронавірусної хвороби COVID – 19 [6]. Низький рівень тривалості життя українців має свої особливості. О. Гладун звертає увагу на дуже високу надсмертність чоловіків у працездатному віці (від 20 до 60 років), тривалість життя яких приблизно на 7-10 років менша, ніж у країнах Європейського Союзу. А розрив між тривалістю життя чоловіків і жінок в Україні становить 10 років, у той час як у провідних країнах Європи – 2-3 роки [7].

Аналізуючи чинники, які «відповідальні» за розрив у показниках смертності чоловіків працездатного віку в Україні та країнах Європейського Союзу, Н. Левчук виокремлює їх поведінковий характер. Вона стверджує, що в середньому 75% смертей у працездатному віці відбувається в Україні через хронічні захворювання

неінфекційного характеру, тобто хвороби, більшість з яких пов'язана зі способом життя [6].

І якщо падіння тривалості життя українців перших десятиліть незалежності зумовлювалося трансформацією соціальної системи суспільства, її невизначеністю та непослідовністю, що мало своїм наслідком втрату робочих місць, падіння рівня заробітної плати, значне зростання цін, наростання соціальної напруги у суспільстві, то з початком війни цілеспрямовано щоденно знищується населення України. Президент України В. Зеленський у інтерв'ю NBC News повідомив, що від початку війни загинуло понад 46 тисяч українських військових та ще 380 тисяч було поранено. Він також додав, що десятки тисяч військових зникли безвісті або ж можуть перебувати в полоні [8].

На початок 2024 року, за оцінками Міністерства охорони здоров'я України, кількість загиблих цивільних осіб перевищила 100 тисяч, а поранених – кілька сотень тисяч осіб. Крім того, порушення економічної діяльності та руйнування інфраструктури ведуть до збільшення смертності від непрямих наслідків війни, таких, як голод, відсутність медичного обслуговування та зростання захворюваності [9]. Окрім того, на кінець травня 2025 року, за інформацією Національної поліції, зниклими безвісти вважаються 2243 дитини. Станом на 5 квітня 2025 року, з початку війни загинуло 616 українських дітей, 1863 – зазнали поранень [10].

Наступною проблемою, яка призвела до суттєвого зменшення кількості українців внаслідок бойових дій, – це міграція, вимушений процес переселення громадян за межі своєї країни на постійне або тривале проживання в іншій. Міграція українців зазнавала декілька хвиль, і якщо перша (розпочалася з останньої чверті XIX століття і тривала до початку Першої світової війни), друга (охоплювала період між Першою і Другою світовими війнами у XX столітті), третя (розпочалася наприкінці Другої світової війни), четверта (у 1990 роках як репатріація та переросла у «заробітчанину» з середини 90-х років) достатньо досліджені істориками, демографами, економістами, етнологами, соціологами, то п'ята хвиля (яка почалася у зв'язку з війною), її особливості, наслідки та шляхи подолання ще тільки обговорюються науковцями.

Доречно згадати також потужні імміграційні процеси перших років незалежності, які ознаменувалися масовим поверненням

вихідців з України та їх нащадків. Упродовж 1991-1993 років до країни прибуло майже півтора мільйони осіб. Це було повернення вихідців з України з російської Півночі, Західного і Східного Сибіру, Далекого Сходу, Казахстану. Більшість осіб, які поверталися, були етнічними українцями, 7% в'їзду забезпечило повернення на Батьківщину депортованих кримських татар. Завдяки імміграції населення країни не лише зросло чисельно (у 1993 р. воно сягнуло 52,2 млн осіб) попри від'ємні показники природного відтворення, а й зазнало структурних змін. За даними Всеукраїнського перепису 2001 року порівняно з радянськими часами питома вага етнічних українців зросла на 5,1 відсоткових пункти і сягнула 72,7% населення, чисельність кримських татар збільшилася у 5,3 раза, корінний народ становив 12,1% мешканців Автономної Республіки Крим. Для розвитку міграційних процесів перших років незалежності вирішальними були політичні, шоківі чинники міграції, обумовлені розвалом колись єдиної держави [11].

З початком бойових дій на території України міграційні процеси значно посилюються. Тепер основним чинником міграції громадян України стало збереження власного життя та своїх рідних. За даними Управління Верховного комісара ООН у справах біженців, 6,9 мільйона українців виїхали за кордон. Хоча демографи України дають меншу цифру – близько 5 мільйонів, але наголошують, що і це надто шалене число [2]. Відповідно до прогнозів щодо повернення українців на батьківщину науковці зазначають, що реально можна розраховувати на повернення третини. Як зазначає Е. Лібанова, хоча у 2022 році 90% респондентів стверджували, що обов'язково повернуться до України, потрібно зважати на наступні моменти: по-перше, що на політично дражливі питання респонденти відповідають, орієнтуючись значною мірою на власне бачення соціальних очікувань, оскільки, безумовно, соромно зізнаватися, що не збираєшся повертатися до дому; по-друге, питання ставиться сьогодні, а рішення ухвалюватимуться в майбутньому, з огляду на те бачення ситуації, що складеться в українських мігрантів згодом. Вони порівнюватимуть свої очікування способу життя в Україні та в місці, де вони проживають зараз; важливо також і те, скільки триватиме війна. З кожним місяцем цього страшного протистояння дедалі більше людей адаптуються за кордоном і дедалі більше руйнується інфраструктура в Україні [12].

Показники зниження народжуваності, зростання смертності, низького рівня тривалості життя, зростання міграції зумовлюють серйозні проблеми для ринку праці. Як зазначає О. Малиновська, міграція з України сягнула таких масштабів, які можуть викликати дефіцит працівників на ринку праці, принаймні в певних галузях і регіонах, посилювати негативні демографічні тенденції. Особливо тривожним є вплив молоді та осіб із високим освітнім рівнем, що вже в недалекому майбутньому може перетворитися на гальмо економічного розвитку країни [11]. Аналітичний центр Rating Lab у своєму дослідженні щодо міграційних настроїв українців зазначає, що про виїзд частіше замислюється саме молодь. Якщо за даними дослідження про переїзд за кордон часто думали 25% респондентів, то серед молоді (16-34 років) цей показник сягає 40%, у той час як серед старших людей – лише 6%. Результати дослідження виявили і основні мотиви для міграції: кращі умови життя за кордоном – 63%; військові ризики – 60%; майбутнє дітей – 43%; працевлаштування – 36%. Важливо враховувати і ту інформацію, що 42% тих, хто серйозно замислюється про виїзд, активно відкладають гроші, третина вивчає мову та збирає інформацію про країну виїзду, а чверть вже займається оформленням документів.

Як свідчать результати дослідження Центру економічних стратегій, плани щодо повернення в Україну суттєво відрізняються між різними групами біженців. Йдеться про, умовно, політичних біженців, квазітрудомих мігрантів, класичних біженців і людей із зони бойових дій. Найбільше прагнення повернутися демонструють представники групи патріотичних біженців. Вони мають найміцніші зв'язки з Україною та мінімальні – з країною перебування. Логічно, що 86% із них планують повернутися додому. Натомість «квазітрудомих мігрантів» виїхали здебільшого з економічних, а не безпекових причин. Лише 13,5% із них хочуть повернутися. Це може свідчити про те, що вони знайшли за кордоном кращі умови життя. Не особливо прагнуть повертатися і класичні біженці – переважно жінки з дітьми, які виїхали в перші місяці війни. Серед них про готовність повернутися заявили лише 23% опитаних. Ця група найбільше змінила свої наміри щодо повернення порівняно з 2023 роком. Багато хто з них успішно інтегрувався в суспільство країни перебування, а ті, хто твердо планував повернення, уже це зробили. Щодо людей, які виїхали за кордон із зони бойових дій,

то 43% із них вже планують повернутися до України, попри те, що саме вони найбільше постраждали від війни, а багато хто з них втратив власні домівки.

Можна сказати, що вимушена міграція – це певною мірою трагедія української нації. Покидаючи свою країну, мігранти звільняють простір для інших народів. Звільнену соціальну нішу заповнюють емігранти переважно з нерозвинутих, проблемних країн. Вони поступово деформують соціокультурне середовище України. Це особливо небезпечно в умовах депопуляції українського народу внаслідок низької народжуваності та високої смертності. За оцінками експертів у найближчі 5-7 років доведеться залучати в країну мігрантів із Бангладеш, Індії, Африки та Близького Сходу. Оскільки в майбутній відбудові країни найбільше затребуваними будуть робітники, пов'язані з фізичною працею, рівень їх освіченості, професійні та соціокультурні навички не матимуть суттєвого значення. В перспективі відбудови Україні не буде вистачати будівельників і всього, що пов'язано з будівельною галуззю. Не буде вистачати і людей, що працюватимуть у сільському господарстві. В країні недостатньо зварювальників – їх не вистачало ніколи, а зараз тим більше. У зв'язку з тим, що ставка буде робитися на звичайних працівників, зайнятих фізичною працею, людей, які не знають мови, не є фахівцями в тій чи іншій сфері, саме вони нам будуть потрібні [2].

Як свідчить досвід Європи, у більшості країн мігранти мають схильність до створення певних етнічних анклавів, тому тут з'являються навіть цілі регіони, де проживають виключно колишні іноземці. Вони створюють паралельне суспільство, яке живе за власними законами і правилами. Це можна пояснити культурними і економічними чинниками. Якщо рівень заробітної платні мігрантів буде низьким, то вони будуть гуртуватися, створювати анклави і народжуваність серед них буде високою. Як правило, приблизно такою ж, якою була у країні їх попереднього перебування, бо вони житимуть у своєму анклаві по своїх законах та традиціях. А це означає, що в Україні стрімко зростатимуть виплати при народженні дитини та всі інші соціальні виплати, щоб ці люди не жили за межею бідності.

Тож величезна кількість соціальних програм будуть працювати на іноземців, а не на українців. Саме таким є досвід інших євро-

пейських країн. Ще у 2010 році А. Меркель у Німеччині, Н. Саркозі у Франції та Д. Камерон у Великій Британії відверто заявили, що трудові мігранти є реальною проблемою, але ніхто всерйоз не займався вирішенням цієї проблеми. Але якщо добробут мігрантів буде на рівні середнього українського, то і демографічна поведінка цих людей буде приблизно такою ж. Як свідчить досвід інших країн, іноземці з середнім та високим рівнем достатку більш-менш рівномірно розселяються по території країни.

Водночас те, наскільки дефіцит робочої сили перешкоджатиме повоєнному відновленню країни, залежатиме від того, яку економіку ми розбудовуватимемо, вважає Е. Лібанова. Якщо намагатимемося відновити довоєнну трудомістку економіку, нестача робочої сили буде дуже відчутною. Якщо ж розбудовуватимемо сучасну економіку, високотехнологічну, не сировинну, виготовляти продукцію з високою доданою вартістю, у такому разі масштабний дефіцит відчуватиметься лише в певних галузях, зокрема в будівництві й дотичних галузях [12]. Слід врахувати і те, що найбільші промислові підприємства на сході України зараз зруйновані. Тож зрозуміло, що тут потреба в некваліфікованій робочій силі у зв'язку з цим зменшилася.

Актуальною є і потреба відпрацювання державних програм підготовки кадрів. За результатами соціологічного опитування, проведеного соціологічною службою Центру Разумкова у червні 2024 року, на питання про способи подолати дефіцит кадрів в Україні 52,4% респондентів обрали варіант відповіді «Програма залучення молодих фахівців», водночас «Програма навчання та адаптації для працівників старшого віку» обрали 30,2% респондентів, «Пристосування робочих місць та умов зайнятості для працівників старшого віку та працівників з інвалідністю» – 23,7%, «Підвищення віку виходу на пенсію» – 1,4%. Тобто. в уявленні респондентів, пошук резервів робочої сили потрібно концентрувати на молодих фахівцях, хоча в реальності чисельність молоді значно менша, ніж людей старшого віку, і дієвих інструментів для залучення молоді до ринку праці не існує [13].

Вирішенням проблеми дефіциту трудових ресурсів могло б стати підвищення ефективності малого та середнього бізнесу. Але в Україні умови для його ведення є несприятливими тривалий час. Здавалося б, повномасштабна війна мала внести свої корек-

тиви у взаємини між суспільством, бізнесом та владою, особливо коли зовнішній ворог виснажує країну. Проте цього не сталося. У результаті щорічного опитування великого і середнього бізнесу було виявлено, що зовнішня загроза позначилася лише на перших двох позиціях ризику для бізнесу – мобілізації та відтоку професійних кадрів. Далі, як і раніше, йдуть корупційні ризики (якщо в 2023 році вони становили 40%, то в 2024 році – 47%), незаконні дії державних органів (в 2023 році становили 42%, в 2024 році – 52%), незаконні дії правоохоронних органів (в 2023 році становили 24%, в 2024 році – 41%), недобросовісна конкуренція, медійні та кібератаки [14].

Висновки. Як показав аналіз, бойові дії на території України катастрофічно вплинули на всі складові демографічної ситуації – рівень народжуваності, тривалість життя, смертність населення та міграцію. Війна підвищила рівень смертності через загибель військових і цивільного населення, загострення хронічних захворювань через постійні стресові ситуації, скоротила народжуваність внаслідок знищення структур життєзабезпечення, особистої безпеки та посилила міграційні процеси. Після початку повномасштабного вторгнення Україна встановила антирекорд за кількістю народжених дітей на одну жінку – наразі цей показник становить 0,9, у той час як до війни – 1,16.

Суттєво вплинула війна і тривалість життя українців. Якщо у перші десятиріччя незалежності падіння тривалості життя українців зумовлювалося трансформацією соціальної системи, то з початком бойових дій цілеспрямовано щоденно знищується населення України. Значний вплив війна безпосередньо і опосередковано має і на рівень смертності як серед військових, так і цивільних.

З початком війни посилися і міграційні процеси з метою збереження власного життя та своїх рідних. За різними даними, терени України з початку війни залишили від 5 до 7 (за різними даними) мільйонів українців, що породило значний дефіцит робочої сили в різних галузях економіки. Втрата Україною такої значної частини працездатного населення, в той час як економіка потребує відновлення та значних трудових ресурсів, є складним викликом не лише для суспільства, а й для суверенітету держави в майбутньому. Водночас близько 75% українців, які перебувають за кордоном, є висококваліфікованими спеціалістами з вищою освітою, котрі вклада-

тимуться в економіку та розвиток чужих країн. Дефіцит власних трудових ресурсів породив серед науковців, політиків, урядовців ідею їх заміщення іммігрантами з інших країн, насамперед не дуже заможних. Амбівалентність цієї ідеї може бути в тому, що державні кошти вкладатимуться не у власне населення, для покращення демографічної та соціальної політики і ринку праці, а на утримання іммігрантів. І як показав досвід розвинених країн, існує ризик створення на теренах України «паралельного суспільства» – етнічних анклавів із власними мовою, культурою, законами і правилами тощо.

З метою стимулювання повернення мігрантів в Україну «Міністерство повернення» (національної єдності України) повинно, по-перше, співпрацювати з місцевими органами влади, стимулювати розробку ними програм повернення мігрантів. По-друге, разом із Нацбанком розробити фінансово-банківські програми повернення мігрантів. По-третє, запровадити в місцевому податковому законодавстві такі ті пільги, які б стимулювати приїзд чи повернення мігрантів.

1. Захарченко Ю. Демографічна криза в Україні дійсно проявляється: яка ситуація та що буде після війни. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20250212-demografichna-kryza-v-ukrayini-dijsno-proyavlyayetsya-yaka-sytuacziya-ta-shho-bude-pislya-vijny/> 2. Ігнатова І. Хто житиме в Україні після війни: демограф стривожив прогнозом. URL: <https://tsn.ua/exclusive/hto-zhitime-v-ukrayini-pislya-vyni-demograf-strivozhiv-prognozom-2762772.html> 3. У 2024 році народилося на 10708 дітей менше від тогоріч. URL: <https://skilky-skilky.info/u-2024-rotsi-narodylosia-na-10708-ditey-menshe-vid-tohorich/> 4. Осадча Я. В Україні – антирекорд з народжуваності: на одну жінку менше однієї дитини. URL: https://lb.ua/health/2025/03/04/663811_ukraini_antirekord_z.html 5. Гурська М., Головаха Є. Гумор рятує українців від розпачу. URL: <https://www.sestry.eu/statii/gumor-ukrayinciv-se-forma-protistoyannya-zhahu> 6. Левчук Н. Загальні тенденції та статеві-вікові особливості смертності й тривалості життя. Населення України: нариси про демографічний стан країни у перше тридцятиріччя незалежності. Київ: Наукова думка, 2023. С. 55-58. 7. Москаленко А. «Час забути, що нас було 40 чи 50 мільйонів»: демограф НАН про те, що робити з демографічною ситуацією в Україні. URL: <https://rubryka.com/article/demografichna-sytuatsiya-v-ukrayini/> 8. Зеленський розкрив нові дані про втрати серед українських військових. URL: <https://www.slovovidlo.ua/2025/02/16/novyna/bezpeka/zelenskyj-rozkryv-novi-dani-pro-vtraty-sered-ukrayinskykh-vijskovykh> 9. Українські біженці війни за кордоном. НІСД.

30.04.2022. URL: <https://www.niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ukrayinski-bizhentsi-viyny-zakordonom> **10.** Лубінець Д. В Україні зниклими безвісти вважаються 2243 дитини. URL: <https://weukraine.tv/povyny/v-ukrajini-zniklimi-bezvisti-vvazhajutsja-2243-ditini-lubinets/> **11.** Малиновська О. Міграція та міграційна політика в Україні: трансформації доби незалежності. URL: <https://nam.kyiv.ua/files/publications/malynovska-olena.pdf> **12.** Татік Ю. Можемо розраховувати на повернення третини мігрантів. Наскільки демографічну кризу переживає Україна та чи є з неї вихід. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/demografichna-kriza-v-ukrajini-skilki-lyudey-povernetsya-hto-i-chomu-jide-ta-yak-zapobigti-50473113.html> **13.** Трудові ресурси для повоєнного відновлення України: стан, проблеми, шляхи розв'язання. Аналітична доповідь Центру Разумкова. Київ: Razumkov centre 2024, 110-111. URL: <https://razumkov.org.ua/images/2024/10/16/2024-Pyshchulina-TRUDJVI-RESURS-UKR-SAIT.pdf> **14.** Сукманова.О. Бізнес визначив найбільші ризики, з якими стикався минулого року. І війна – неголовний з них. URL: <https://sk.ua/uk/biznes-viznachiv-najbilshi-riziki-z-jakimi-stikavsja-minulogo-roku-i-vijna-ne-golovnij-z-nih/>

References

1. Zakharchenko Yu. Demografichna kryza v Ukraini diisno proiavljaetsia: yaka sytuatsiia ta shcho bude pislia viiny. URL: <https://fakty.com.ua/ua/ukraine/20250212-demografichna-kryza-v-ukrajini-diisno-proiavljaetsia-yaka-sytuatsiia-ta-shho-bude-pislya-viiny/> **2.** Ihnatova I. Khto zhytyme v Ukraini pislia viiny: demohraf stryvozhyv prohozom. URL: <https://tsn.ua/exclusive/hto-zhitime-v-ukrayini-pislya-viyni-demograf-strivozhiv-prohozom-2762772.html> **3.** U 2024 rotsi narodylosia na 10708 ditei menshe vid tohorich. URL: <https://skilky-skilky.info/u-2024-rotsi-narodylosia-na-10708-ditey-menshe-vid-tohorich/> **4.** Osadcha Ya. V Ukraini – antyrekord z narodzhuvanosti: na odnu zhinku menshe odniiei dytyny. URL: https://lb.ua/health/2025/03/04/663811_ukraini_antirekord_z.html **5.** Hurska M. (2025). Holovakha: Humor riatsuie ukraintsiv vid rozpachu. URL: <https://www.sestry.eu/statti/gumor-ukrayinciv-ce-forma-protistoyannya-zhahu> **6.** Levchuk N. Zahalni tendentsii ta statevo-vikovi osoblyvosti smertnosti y tryvalosti zhyttia. Naselennia Ukrainy: narysy pro demografichnyi stan krainy u pershe trytdsiatyrichchia nezalezhnosti. Kyiv: Naukova dumra, 2023. S. 55-58. **7.** Moskalenko A. «Chas zabuty, shcho nas bulo 40 chy 50 milioniv»: demohraf NAN pro te, shcho robyty z demografichnoiu sytuatsiieiu v Ukraini. URL: <https://rubryka.com/article/demografichna-sytuatsiia-v-ukrajini/> **8.** Zelenskyi rozkryv novi dani pro vtraty sered ukrainskykh viiskovykh. URL: <https://www.slovovidlo.ua/2025/02/16/novyna/bezpeka/zelenskyj-rozkryv-novi-dani-pro-vtraty-sered-ukrayinskykh-vijskovykh> **9.** Ukrainski bizhentsi viiny za kordonom. NISD. 30.04.2022. URL: <https://www.niss.gov.ua/news/komentari-ekspertiv/ukrayinski-bizhentsi-viyny-zakordonom> **10.** Lubinets D. V Ukraini znyklymy bezvisty vvazhaiutsia 2243 dytyny. URL: <https://weukraine.tv/>

novyny/v-ukrajini-zniklimi-bezvisti-vvazhajutsja-2243-ditini-lubinets/. 11. Malynovska O. Mihratsiia ta mihratsiina polityka v Ukraini: transformatsii doby nezalezhnosti. URL: <https://nam.kyiv.ua/files/publications/malynovska-olena.pdf>. 12. Tatic Yu. Mozhemo rozrakhovuvaty na povernennia tretyny mihrantiv. Naskilky demografichnu kryzu perezhyvae Ukraina ta chy ye z nei vykhid. URL: <https://nv.ua/ukr/ukraine/events/demografichna-kryza-v-ukrajini-skilki-lyudey-povernetsya-hto-i-chomu-jide-ta-yak-zapobigti-50473113.html>. 13. Trudovi resursy dlia povoiennoho vidnovlennia Ukrainy: stan, problemy, shliakhy rozviazannia. Analitychna dopovid Tsentru Razumkova. K.: Razumkov centre 2024, 110-111. URL: <https://razumkov.org.ua/images/2024/10/16/2024-Pyshchulina-TRUDJVI-RESURS-UKR-SAIT.pdf>. 14. Sukmanova.O. Biznes vyznachyv naibilshi ryzyky, z yakymy stykavsia mynuloho roku. I viina – neholovnyi z nykh. URL: <https://sk.ua/uk/biznes-viznachiv-najbilshi-riziki-z-jakimi-stikavsja-minulogo-roku-i-vijna-ne-golovnij-z-nih/>.

Marchenko Yurii. War in Ukraine as a determining factor in the deepening demographic crisis

The purpose of the article is to analyze the catastrophic deepening of the depopulation of Ukraine as a result of military operations on its territory. The article shows that the depopulation of Ukraine as a result of the Russian invasion of its territory, significant military and civilian losses, and the scale and pace of migration have created a threat to the civilizational future of the country and the national security of the state. The article analyzes the consequences of military aggression for all components of demographic processes: birth rate, life expectancy, mortality and migration. Each of these aspects is analysed from the point of view of negative influence of war on their dynamics and long-term consequences for socio-economic development of country and safety of the state. At the same time, an author accents attention on fluctuation of level of birth-rate for years independence and her considerable decline in the conditions of war, that is the result of military operations, vital vagueness of citizens, psychological stress, economic difficulties, destruction of key infrastructural objects and others like that.

In the article underline, that the increase of death rate is conditioned, foremost, by the direct consequences of battle actions, such as death of peaceful habitants and soldiery. Except that, the safety and socio-economic instability war-induced forces many families to put aside birth of children, that conduces to deepening of demographic crisis that began yet before war. In the articles analysed quantitative and quality aspects of mass migration of population of Ukraine, both internal and external that changed the demographic map of country substantially. Especially underline, that mass migration of young people and capable of working population not only weakens economic potential of Ukraine but also requires filling of labour-market by immigrants from not very solvent countries, that, as experience shows some to develop countries of the West, does not not only wish to assimilate to their sociocultural structures but

also have the opportunity and resources for creation of the reserved enclaves from it by a language, by a culture by customs and way of life. In the article, the author emphasizes that without proper state policy aimed at the return of refugees, stimulating the birth rate, and improving living conditions, demographic changes in Ukraine, exacerbated by military actions on its territory, will have long-term negative consequences for its political, socio-economic development, and the security of the state.

Underline on importance of the complex going near the decision of demographic calls descendant war, and necessity of development of effective state and privately-state strategies of providing of social and economic firmness of Ukraine, in the conditions of her post-war renewal. Such approach includes creation of the proper terms for effective business, overcoming of corruption, state program of return of refugees development, support of economic activity in деокупованих regions and sufficient investments for the sake of their renewal, and also forming of effective public social policy that takes into account new demographic calls.

Key words: war, hostilities demographic situation, birth-rate, life-span, death rate of population, migration and immigration, depopulation.

ЕТНОПОЛІТОЛОГІЯ ТА КОНФЛІКТОЛОГІЯ

УДК 323.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-236

К. М. ВІТМАН

ЕТНОПОЛІТИКА ФРАНЦІЇ ТА ЦІННОСТІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Проаналізовано французьку модель етнополітики, законодавчу базу, на яку вона спирається, та простежено її кореляцію з цінностями ЄС. Виявлено, що етнополітика Франції є ефективною, але суперечливою в частині дотримання цінності поваги до прав людини, зокрема прав національних меншин, тому постійно наражається на критику як протекціоністська, неінклюзивна та дискримінаційна, особливо щодо мігрантських меншин. ЄС вимагає від країн-членів дієвого захисту прав національних меншин (як на національному рівні, так і шляхом приєднання до міжнародної договірної бази), що відображено у критеріях вступу, які, втім, не поширюються на дійсних членів. У зв'язку з цим окреслено міжнародно-правову колізію, в якій етнополітика Франції, однієї із держав-засновниць ЄС, суперечить підвалинам функціонування і розширення ЄС у частині дотримання фундаментальних цінностей, що створює напруженість у відносинах між Францією та ЄС. Також відсутність закону про національні меншини, відмова від інституціоналізації національних меншин та участі Франції у міжнародних договорах щодо захисту їх прав провокує деструктивні процеси та міжетнічні конфлікти у французькому поліетнічному суспільстві, поглиблення яких ілюструють досить часті теракти на релігійному ґрунті.

Ключові слова: Франція, етнополітика, національні меншини, мігранти, релігія, цінності ЄС

Vitman Kostantyn. Ethnopolitics of France and the values of the European Union

The article analyzes the French model of ethnopolitics, the legislative framework on which it is based, and its correlation with EU values. It has been found that while France's ethnopolitical approach is effective, it remains controversial in terms of adherence to the value of respect for human rights, particularly the rights of national minorities. As a result, it is frequently criticized as protectionist, non-inclusive, and discriminatory, especially concerning migrant minorities.

Key words: France, ethnopolitics, national minorities, migrants, religion, EU values.

Французька етнополітика значно частіше потрапляє в поле зору дослідників з причин критики, аніж схвалення, оскільки вирізняється неувагою (якщо не сказати неповагою) до етнічних, національних, релігійних відмінностей та ідентичностей громадян, які формують французьке поліетнічне суспільство. Питання затребуваності його поліетнічної характеристики в умовах асиміляційної моделі етнополітики, яка базується на принципах універсалізму, унітаризму, республіканізму та секуляризму, залишається відкритим. Л. Кочубей стверджує, що громадянське суспільство Франції є розвинутим, поліетнічним, здатним висувати вимоги до держави, а «французька ідентичність базується, перш за все, на республіканських цінностях свободи, рівності та братерства, які поділяє більшість французів» [1, с. 68]. Чи поширюється це також на французів мігрантського походження? Власне, тому **метою** цього дослідження є вивчення французької моделі етнополітики, її законодавчої бази та кореляції з цінностями ЄС.

Актуальність проблематики продиктована унікальністю французької етнополітики, якою ця держава вирізняється у складі ЄС, який назагал вимагає від країн-членів захисту прав національних меншин, поваги до їх ідентичностей, самотності та мовного різноманіття у площині реалізації цінностей ЄС.

Методологія дослідження ґрунтуватиметься на методах порівняльного, політологічного, правового аналізу, синтезу, а також кейс-стаді.

Етнополітика Франції, на перший погляд, характеризується низьким рівнем законодавчого регулювання, що дає підстави окремим дослідникам стверджувати про її відсутність як такої. Зокре-

ма, А. Атаманенко стверджує, що «у законодавстві Франції такі поняття, як загальна і регульована етнополітики держави, відсутні» [2, с. 163]. Але це не так, адже етнополітика є певною мірою універсальною, обов'язковою складовою внутрішньої політики держави, навіть якщо сама держава ніяк цього не декларує у політико-правових документах. До прикладу, етнополітика СРСР аналізується ретроспективно [3, с. 8] – у періоді існування цієї держави поняття етнополітики у сучасному розумінні не було напрацьоване, але її базові елементи та особливості можна простежити. А саме як політики регулювання відносин між державою та етносуб'єктами; забезпечення етнополітичної стабільності та безпеки; врегулювання етноконфліктів; етнотериторіального розмежування та автономізації.

Китай, точніше керівна партія, яка визначає всю політику КНР впродовж багатьох десятиліть, також не формує і не обґрунтовує законодавчо модель внутрішньої етнополітики, її принципів, але систематично звинувачується ООН у порушенні прав людини (представників мусульманської національної меншини – уйгурів), які можуть кваліфікуватися як злочини проти людяності [4]. Де факто КНР проводить дискримінаційну етнополітику зменшення кількості окремих меншин, їх переміщення, дисперсизації, використання примусової праці та контролю рівня народжуваності [5]. Де юре це не етнополітика, а має назву вимушених зусиль уряду з дерадикалізації та боротьби з тероризмом в регіонах компактного проживання національних меншин і не вважається їх дискримінацією.

Втім Китай та Францію об'єднує хіба що колоніальне минуле. Незважаючи на непорівнюваність сучасних КНР та Французької Республіки через різну природу політичних режимів (авторитарного і демократичного), влада Франції запевняє, що її політика щодо національних меншин також не є дискримінаційною. Хоча б тому, що їх просто не існує у державі у загальноправовому розумінні, але принцип рівності всіх громадян Франції, незалежно від національних або етнічних ознак, є і діє на практиці. На нашу думку, французькій моделі етнополітики притаманна така особливість, як уникнення, відмова від неймування етнічності як стратегія нейтралізації її конфліктогенного потенціалу – дуже відома і поширена на пострадянському просторі. Хоча французькі етнополітичні про-

блеми як метрополії у постколоніальній фазі цілком відмінні від проблем колишніх колоній, іноетнічні мігранти створюють напруженість у державі, а задоволення або порушення їх прав є постійним джерелом дестабілізації та внутрішньосупільних конфліктів.

За даними французького Національного Інституту статистики (INSEE), який щодесять років досліджує стан і зміни у імміграції, 10% населення (близько 7 млн), що наразі проживає у Франції, є іммігрантами, тобто народилися за кордоном і отримали французьке громадянство вже після прибуття до країни [6]. Якщо раніше це були вихідці з Південної Європи, то більшість нинішніх мігрантів переважно з Африки та Азії. Це дослідження є важливим, оскільки в межах асиміляційної моделі етнополітики держава не цікавиться національною чи етнічною належністю громадян і офіційно не збирає дані про етнічний склад французького населення. Навіть більше – запровадила досить жорсткі законодавчі обмеження на зібрання та оприлюднення етнічної статистики, які також ґрунтуються на принципі універсалізму, що означає примат національної єдності над етнічними та національними відмінностями. Ці обмеження беруть свій початок з Конституції Франції, яка і заклала підвалини асиміляційної, універсалістської моделі етнополітики Франції, нечутливої до національної та етнічної належності громадян. Відповідно до ст. 1 Основного Закону «Франція є неподільною, світською, демократичною та соціальною Республікою. Вона забезпечує рівність усіх громадян перед законом без встановлення відмінностей за походженням, расою чи релігією» [7].

Базуючись на ст. 1 Конституції Франції, законодавчі обмеження щодо етнічних та расових даних містять інші нормативно-правові акти. По-перше, це Закон № 78-17 «Про інформаційні технології, файли даних та індивідуальні свободи», більш відомий як закон про захист даних (Loi Informatique et Libertés), який, врегульовуючи порядок отримання персональних даних, забороняє збирання етнічних або расових даних [8]. По-друге, це ст. 226-19 Кримінального кодексу, відповідно до якої, розміщення або зберігання в комп'ютерних базах персональних даних, які прямо чи опосередковано розкривають расове чи етнічне походження без прямої згоди особи, якої вони стосуються, карається позбавленням волі на строк до п'яти років та штрафом у розмірі 300 тис. євро [9]. По-третє, це Декрет № 91-1022, який визначає, що під час перепису населен-

ня дані про расову або етнічну належність не збираються. Тому в переписах населення Франції відсутні такі категорії, як «етнічність» чи «національність», а самі дані перепису не є показовими для встановлення національного складу населення Франції.

По-четверте, це рішення Конституційної ради (органу конституційної юстиції Франції) від 2007 р., яким вона заборонила провадження статистики про етнічну належність. Зокрема, були заборонені: опрацювання персональних даних, які прямо чи опосередковано вказують на расове або етнічне походження осіб; внесення даних про расову чи релігійну належність до адміністративної документації (Національного довідника для ідентифікації фізичних осіб). У коментарі Конституційна рада зазначила, що «встановлення етно-расової класифікації а priori суперечило б Конституції» [10], оскільки порушує конституційний принцип рівності. Це рішення Конституційної ради підтвердило базовий принцип французької моделі етнополітики, згідно з яким Франція не класифікує і не розрізняє громадян за ознаками національної, етнічної, расової належності. В окремих випадках можуть проводитися опитування та дослідження етнічної складової, але вони потребують анонімності та спеціального дозволу Національної комісії з інформатики та свободи.

Хоча Франція законодавчо забороняє збирати та оприлюднювати офіційну статистику про етнічне походження громадян, загальна інформація про національність, країну народження/походження французьких іммігрантів все ж є доступною і дає хоча б приблизне уявлення про національний склад населення Франції. Відповідно до неї понад 85% населення становлять представники французької етнічної нації, що є досить високим показником для Європи з урахуванням постійного мігрантського тиску на країни ЄС, які традиційно стають реципієнтами для трудових мігрантів та біженців із зон військових конфліктів. Можемо обережно припустити, що це є непрямою ознакою ефективності унікальної моделі етнополітики, яка характеризується невизнанням етнічного чинника. Французький підхід до етнічності базується на переконанні, що визнання етнічних чи національних категорій може посилити лінії розколу у французькому суспільстві, а не сприяти його інтеграції. Відповідно не відбувається інституціоналізації таких етносуб'єктів, як національна або етнічна меншини, відсутнє законодавче закріплення їх політико-правового статусу.

Однак для проведення більш глибокого аналізу дієвості етнополітики Франції нам потрібен інструментарій. Наважимося, виключно для унаочнення, розмежувати іноетнічних французів на внутрішні меншини (адже це не національні меншини у французькому праворозумінні) та мігрантські. Про мігрантські вже згадувалося, а до внутрішніх зарахуємо так звані «місцеві етнічні групи або за своїм походженням і мовою близькі до сусідніх» [11] з Францією країн, а саме каталонців, басків, корсиканців, бретонців, фламандців та ельзасців. Однак це дуже приблизне уявлення про палітру етноспільнот Франції, які формують французьку політичну (громадянську) націю. Характерно, що обидві, умовно розмежовані, категорії меншин скаржаться на ігнорування їх ідентичностей, незадовільний рівень захисту самотності, мов та релігій, що можна вважати недоліком універсалістської моделі французької етнополітики.

У цьому контексті слід порушити також питання релігійної ідентичності невизнаних меншин Франції. У 2004 р. Національна Асамблея (парламент Франції) проголосувала закон про релігійні символи в державних школах, яким забороняється носіння явної релігійної символіки, наприклад, мусульманських хусток (хіджабів), єврейських кіп чи великих християнських хрестів. Учиням-порушникам цих норм загрожує відрахування. Жодні конкретні релігійні символи у законі не згадуються, носіння непомітної релігійної символіки дозволяється на свій розсуд. Вважається, що внаслідок запровадження такої заборони непропорційно постраждали мусульмани, оскільки для дівчат та жінок цієї релігії носіння хіджабу є обов'язковим, тоді як християни чи євреї не так часто носять помітні релігійні символи. У 2023 р. заборона релігійних символів стала ще жорсткішою і поширилася на мусульманські сукні (абаї), через які сотні мусульманських школярок були відправлені додому перевдягатися на початку навчального року.

Президент Франції, адвокатуючи цю заборону, заявив, що монополізація релігії однією з меншин Франції «кидає виклик республіці та секуляризму», що призводить до «найгірших наслідків» [12]. А також згадав про вбивство на ґрунті ненависті французького вчителя історії та географії Самуеля Паті у 2020 р. за демонстрацію карикатур на пророка Мухаммеда від славнозвісного сатирич-

ного видання *Charlie Hebdo* під час уроків громадянської освіти у коледжі.

Важливо зазначити, що закон про релігійні символи в державних школах був прийнятий у вигляді змін до Кодексу освіти Франції і уточнює конституційний принцип секуляризму, про який згадував Е. Макрон. У Франції популярний рух лаїцизму – національної специфіки секуляризації, діє Закон про відокремлення церкви від держави 1905 р., який запровадив чітке розмежування релігії та держави у сучасному вигляді та заборонив державі фінансувати будь-яку релігійну діяльність [13].

Франція фінансово не підтримує також національні меншини, не забезпечує їх етнокультурної автономії. Така модель покликана сприяти єдності французької нації у її різноманітні та поліетнічності – забезпечити рівність усіх громадян без визнання етнічних або національних меншин, без гарантування їх колективних прав. У моделі французької етнополітики вважається, що відмова від інституціоналізації національних, етнічних або будь-яких інших меншин не може трактуватися як дискримінація. Навпаки, такий підхід забезпечує дію принципу рівності громадян незалежно від етнічних чи національних ознак, унеможлиблює дискримінацію за цими ознаками з огляду на їх постійне нівелювання на рівні державної етнополітики.

Будь-яке офіційне визнання етнічних чи національних меншин у французькій моделі етнополітики неможливе і суперечитиме Конституції. Конституційна рада своїм рішенням (1991 р.) підтвердила дію конституційних принципів унітаризму, єдності і неподільності нації, визначивши, що французький народ не складається з окремих етнічних груп, а є єдиним. Дж. Гілберт та Д. Кін вказують на визначальну роль Конституційної ради у інтерпретації конституційного принципу рівності, закладеного у ст.1 Основного Закону, як відмови від захисту прав меншин. Така безкомпромісна позиція ускладнює та вносить напругу у взаємодію держави та етноспільнот. Дослідники підкреслюють, послідовна політика французької влади щодо уникнення використання термінів «національні», «етнічні», «расові меншини» та відмова від будь-яких цілеспрямованих етнічних, релігійних чи мовних заходів їх підтримки призвела до того, що самі меншини, як і системні форми їх дискримінації, стали невидимими у Франції [14, р. 884].

Франція традиційно і послідовно виступає проти захисту прав національних та етнічних меншин як окремих етноспільнот, відповідно не має окремого законодавчого акту, що передбачає та врегульовує захист цього виду прав людини. У відповідь меншини критикують владу, а також генерують сплески міжетнічної, релігійної напруженості та ворожнечі. На це вказує не лише вбивство вищезгаданого вчителя коледжу, а й серія терактів у Парижі 13 листопада 2015 р. у концертному залі Bataclan, біля стадіону «Стад де Франс», проведених терористичним угрупованням «Ісламська держава» із застосуванням автоматичної зброї та вибухівки, під час яких загинуло близько 130 людей. Напередодні, 7 листопада, терористичного нападу зазнала і редакція сатиричного тижневика Charlie Hebdo, відомого публікаціями карикатур на іслам та пророка Магомета. Радикальні ісламісти, двоє громадян Франції алжирського походження, вдерлися до редакції та розстріляли присутніх (в результаті нападу загинуло 12 осіб). Відповіддю французької влади на ці теракти став ще більш безкомпромісний захист конституційних принципів секуляризму, рівності громадян та неподільності нації.

Дж. Гілберт та Д. Кін вважають, що Франції час змінювали свою політику невизнання меншин та їх прав, розпочати діалог замість придушення всіх вимог. На їх думку, Франція потребує нового інтерпретаційного підходу до Конституції, щоб відкрити собі шлях до визнання прав меншин, і пропонують використати поки що «сплячий» у французькій конституційній архітектурі термін «братерство» [14, р. 885]. Активізація братерства як конституційного принципу дасть змогу напрацювати спеціалізовані правові засоби реалізації захисту прав меншин.

У контексті етнополітики набувають обрисів напружені стосунки Франції з ЄС з приводу відсутності як національної політико-правової системи захисту прав національних меншин, так і відмови від участі у міжнародних договорах із захисту прав національних меншин. Франція не лише не має спеціалізованого закону про національні меншини, Париж відмовився ратифікувати Рамкову Конвенцію Ради Європи про захист національних меншин (1995), вкотре пояснивши це тим, що документ суперечить принципу неподільності нації. В результаті спостерігаємо цікаву міжнародно-правову колізію, в якій етнополітика Франції, однієї із дер-

жав-засновниць ЄС, суперечить правовим підвалинам і цінностям функціонування і розширення Євросоюзу.

Через суперечливу модель етнополітики Франція не відповідає Копенгагенським критеріям членства в ЄС [15], визначеним Європейською радою у 1993 р. А саме їх політичному блоку, який містить дотримання прав людини та захист прав меншин. Якби Франції довелося вступати до ЄС після 1993 р., вона не відповідала б критеріям членства. Франція не єдина держава ЄС, яка не ратифікувала Рамкову Конвенцію Ради Європи про захист національних меншин, не визнає і не захищає права національних меншин спеціальним законодавством. Серед країн-засновниць ЄС це Люксембург, а також Греція (вступила до ЄС у 1981 р.), яка визнає лише релігійні меншини, посиляючись на спадок Османської імперії, а саме особливу увагу до релігійної належності населення. Країни-члени, які вступали до ЄС після 1993 р., повинні були сформувати дієве, функціональне на практиці національне законодавство про захист прав національних меншин у вигляді спеціалізованого закону або щонайменше у вигляді спеціальних норм, імplementованих в окремі закони (про працю, про ЗМІ, про освіту і т. ін.). Питання невизнання в межах національної етнополітики держави такої категорії груп осіб, як національні або етнічні меншини, та відмови від захисту їх прав, враховуючи поліетнічний національний склад більшості країн Європи, навіть не стояло у країн-кандидатів на вступ у принципі.

Простежити принциповість ЄС у питанні захисту прав національних меншин можна на прикладі непростого процесу вдосконалення законодавства України про національні меншини в ході євроінтеграції України. Після набуття статусу країни-кандидата в члени Єврокомісія зажадала від України завершення реформи законодавства щодо національних меншин [16], маючи на увазі прийняття нової редакції спеціалізованого закону та забезпечення захисту мовних прав національних меншин у сфері освіти, за недостатній рівень якого Україна критикувалася країнами-членами ЄС - Угорщиною та Румунією. Але ЄС не має дієвих механізмів впливу безпосередньо на етнополітику країни, яка вже є членом Євросоюзу. Франція продовжує втілювати асиміляційну, навіть дискримінаційну, на думку мусульманських мігрантських меншин, модель етнополітики, яка спрямована на формування єдиної,

неподільної за етнічними, національними ознаками, французької нації.

Це створює напруженість у відносинах Франції та ЄС щодо питання захисту прав національних меншин. Ілюстрацією цієї проблеми є також мовна політика Франції як складова етнополітики, яка проводиться у фарватері збереження єдності нації шляхом забезпечення повного домінування французької мови, як це передбачено Основним Законом: «Мова Республіки – французька» (ст. 2) [7]. Франція так і не ратифікувала Європейську хартію регіональних або міноритарних мов, позаяк Конституційна рада визначила, що цей документ суперечить ст. 2 Конституції. Захистити такі мови (у Франції це бретонська, баскська, окситанська, ельзаська, корсиканська, каталанська) та мовні права їх носіїв спробували на національному рівні шляхом прийняття Закону про захист та розвиток регіональних мов (2021 р.) (так званий закон Молака, ініційований П. Молаком). Але основну частину його положень, зокрема головніше метод мовного занурення (провадження освіти переважно регіональною мовою), Конституційна рада скасувала, оскільки вони порушують конституційний статус французької мови. У межах французької моделі етнополітики цей закон був розцінений як загроза національній єдності.

У відповідь на це депутати Європарламенту порушили перед Єврокомісією питання, чи відповідає таке рішення Конституційної ради Франції договорам і цінностям ЄС, а також закликали вжити заходів для захисту цінностей ЄС та підтримки мовного розмаїття у Франції [17].

Повага до прав людини, зокрема прав національних меншин, є однією з фундаментальних цінностей Євросоюзу, які закладені договірною базою ЄС, поряд із повагою до людської гідності, свободою, рівністю, демократією та верховенством права. Це означає, що країна-член ЄС може проводити власну етнополітику, захищаючи націю, мову, культуру, ідентичність, територіальну цілісність, але як член Європейського Союзу повинна дотримуватися спільних цінностей, які лежать в основі функціонування об'єднаного європейського простору. Французька модель етнополітики є ефективною з точки зору збереження нації, але дуже суперечливою в частині дотримання цінностей поваги до прав людини, зокрема прав національних меншин, та поваги до людської гідності, тому

постійно наражається на критику як протекціоністська, неінклюзивна та дискримінаційна, особливо щодо мігрантських меншин. Така етнополітика нетипова для європейського простору, вона консервативна і негнучка, але представляє інтерес для дослідження, адже відмова від інституціоналізації національних меншин та від спеціального законодавства щодо захисту їх прав провокує деструктивні процеси та міжетнічні конфлікти у французькому поліетнічному суспільстві, поглиблення яких ілюструють досить часті теракти на релігійному ґрунті.

1. Кочубей Л. О. Франція: сучасні дискусії про національну ідентичність. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І. Ф. Кураса НАН України*. 2012. Вип. 1. С. 58-69. 2. Атаманенко А. Етнічно строкатий світ: меншини від Версалю до сьогодення. *Історичні і політологічні дослідження*. 2019. № 1 (64). С. 159-168. DOI: <https://doi.org/10.31558/2079-1828.2019.1.19> 3. Андріяш В. І. Державна етнополітика України: монографія. Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. 328 с. 4. China responsible for «serious human rights violations» in Xinjiang province. UN human rights report. URL: <https://news.un.org/en/story/2022/08/1125932>. 5. China. Freedom in the world 2024. URL: <https://freedomhouse.org/country/china/freedom-world/2024>. 6. Selon l'Insee, 10 % de la population vivant en France est immigrée. France 24. URL: <https://bit.ly/4jX4RPU>. 7. Constitution of 4 October 1958. Constitutional Council. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958>. 8. Law No. 78-17 of January 6, 1978, on Information Technologies, Data Files and Individual Liberties (as amended up to June 1, 2019), France. WIPO Lex. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/18965>. 9. Code pénal. Version en vigueur depuis le 01 juin 2019. Légifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037825496. 10. Ethnic-based statistics. The National Institute of Statistics and Economic Studies. URL: <https://www.insee.fr/en/information/2388586>. 11. Населення Франції. Географічна характеристика Франції. URL: <https://bit.ly/4gzmmCJ>. 12. French schools send home dozens of girls wearing Muslim abayas. The Guardian. Tue 5 Sep 2023. URL: <https://bit.ly/41bWl8i>. 13. Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. Légifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000006085397>. 14. Gilbert J., Keane D. Equality versus fraternity? Rethinking France and its minorities. *International Journal of Constitutional Law*. 2016. Vol. 14. Issue 4. P. 883-905. 15. Accession criteria (Copenhagen criteria). EUR-Lex. Access to European Union law. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:accession_criteria_copenhagen. 16. EU Commission's Recommendations for Ukraine's EU candidate status. European Union websites. URL: <https://bit.ly/3B7DSv7>. 17. Discriminatory decision by the French

Constitutional Council against speakers of regional and minority languages: Parliamentary question - E-004408/2021. *European Parliament*. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-004408_EN.html.

References

1. Kochubei L. O. Frantsiia: suchasni dyskusii pro natsionalnu identychnist. *Naukovi zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. I. F. Kurasa NAN Ukrainy*. 2012. Vyp. 1. S. 58-69. (ukr)
2. Atamanenko A. Etnichno strokatyi svit: menshyny vid Versaliu do sohodennia. *Istorychni i politolohichni doslidzhennia*. 2019. № 1 (64). S. 159-168. DOI: <https://doi.org/10.31558/2079-1828.2019.1.19> (ukr)
3. Andriash V. I. Derzhavna etnopolityka Ukrainy: monohrafiia. Mykolaiv: Vyd-vo ChDU im. Petra Mohyly, 2013. 328 s. (ukr)
4. China responsible for «serious human rights violations» in Xinjiang province. UN human rights report. URL: <https://news.un.org/en/story/2022/08/1125932>.
5. China. Freedom in the world 2024. URL: <https://freedomhouse.org/country/china/freedom-world/2024>.
6. Selon l'Insee, 10 % de la population vivant en France est immigrée. France 24. URL: <https://bit.ly/4jX4RPU>.
7. Constitution of 4 October 1958. Constitutional Council. URL: <https://www.conseil-constitutionnel.fr/en/constitution-of-4-october-1958>.
8. Law No. 78-17 of January 6, 1978, on Information Technologies, Data Files and Individual Liberties (as amended up to June 1, 2019), France. WIPO Lex. URL: <https://www.wipo.int/wipolex/en/legislation/details/18965>.
9. Code pénal. Version en vigueur depuis le 01 juin 2019. Légifrance. URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000037825496.
10. Ethnic-based statistics. The National Institute of Statistics and Economic Studies. URL: <https://www.insee.fr/en/information/2388586>.
11. Naseleennia Frantsii. Heohrafichna kharakterystyka Frantsii. URL: <https://bit.ly/4gzmmCJ>. (ukr)
12. French schools send home dozens of girls wearing Muslim abayas. The Guardian. Tue 5 Sep 2023. URL: <https://bit.ly/41bWl8i>.
13. Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat. Légifrance. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/LEGISCTA000006085397>.
14. Gilbert J., Keane D. Equality versus fraternity? Rethinking France and its minorities. *International Journal of Constitutional Law*. 2016. Vol. 14. Issue 4. P. 883-905.
15. Accession criteria (Copenhagen criteria). EUR-Lex. Access to European Union law. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=legisum:accession_criteria_copenhagen.
16. EU Commission's Recommendations for Ukraine's EU candidate status. *European Union websites*. URL: <https://bit.ly/3B7DSv7>.
17. Discriminatory decision by the French Constitutional Council against speakers of regional and minority languages: Parliamentary question - E-004408/2021. *European Parliament*. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-9-2021-004408_EN.html.

Vitman Kostantyn. Ethnopolitics of France and the values of the European Union

The article analyzes the French model of ethnopolitics, the legislative framework on which it is based, and its correlation with EU values. It has been found that while France's ethnopolitical approach is effective, it remains controversial in terms of adherence to the value of respect for human rights, particularly the rights of national minorities. As a result, it is frequently criticized as protectionist, non-inclusive, and discriminatory, especially concerning migrant minorities. The EU requires its member states to ensure effective protection of national minority rights - both at the national level and through adherence to international treaty frameworks - which is reflected in the accession criteria. However, these requirements do not extend to existing EU members. This situation creates an international legal contradiction, as France's ethnopolitics, despite being one of the founding states of the EU, conflicts with the fundamental values underpinning the Union's operation and expansion. This, in turn, generates tensions between France and the EU.

The French approach to ethnicity is based on the belief that recognizing ethnic or national categories may reinforce societal divisions rather than promote integration. Consequently, there are neither national or ethnic minorities, nor is their political or legal status formally recognized. Within the framework of French ethnopolitics, the refusal to institutionalize national, ethnic, or any other minorities is not regarded as discrimination. On the contrary, this approach is seen as ensuring the principle of equality among citizens, regardless of ethnic or national characteristics, by preventing discrimination based on these attributes through their systematic neutralization at the level of state ethnopolitics. This model is designed to foster the unity of the French nation in its diversity and multiethnicity by guaranteeing equality for all citizens without recognizing ethnic or national minorities or ensuring their collective rights. The state does not provide financial support to national minorities nor guarantees their ethnocultural autonomy.

Furthermore, the absence of a national minorities law, the refusal to institutionalize national minorities, and France's reluctance to participate in international treaties on minority rights protection contribute to destructive processes and interethnic conflicts within French multiethnic society. The escalation of these tensions is illustrated by religiously motivated terrorist attacks.

Key words: France, ethnopolitics, national minorities, migrants, religion, EU values.

ЄВРОПЕЙСЬКІ ПРАКТИКИ ЕКСТЕРИТОРІАЛЬНИХ АВТОНОМІЙ КОРИННИХ НАРОДІВ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

На основі вивчення європейських кейсів з'ясовано особливості інституту екстериторіальної (нетериторіальної) автономії корінних народів. Охарактеризовані досягнення та проблеми у функціонуванні цього інституту. Актуалізоване питання удосконалення нетериторіальної автономії корінних народів задля задоволення їх прав та потреб, запобігання вимогам створення автономії територіального типу. Зроблено висновок, що моделі нетериторіальної автономії корінних народів, які функціонують у країнах Європи, потребують оновлення конфігурації. Йдеться про вихід за рамки культурних прав і включення додаткових питань за одночасного збереження екстериторіального типу автономії. Запропонована оцінка щодо доцільності інституціоналізації нетериторіальної автономії корінних народів України.

Ключові слова: етнополітика, корінні народи, право на самовизначення, автономія, екстериторіальна (нетериторіальна) автономія, модель «культурна автономія плюс», корінні народи України.

Shpachenko Yaroslav. European practices of non-territorial autonomy of indigenous peoples: experience for Ukraine

On the basis of the study of European cases, the author identifies the peculiarities of the institution of non-territorial autonomy of indigenous peoples. The achievements and problems in the functioning of this institution are characterised. The issue of improving the non-territorial autonomy of indigenous peoples to meet their rights and needs and to prevent the demands for the creation of territorial-type autonomy is raised. It is concluded that the models of non-territorial autonomy of indigenous peoples operating in the studied European countries need to be reconfigured. It is about going beyond cultural rights and including additional issues while preserving the extraterritorial type of autonomy. The author offers an assessment of the feasibility of institutionalising the non-territorial autonomy of indigenous peoples of Ukraine.

Key words: *ethnopolitics, indigenous peoples, right to self-determination, autonomy, non-territorial autonomy, «cultural autonomy plus» model, indigenous peoples of Ukraine.*

Вступ. Дослідження екстериторіальних (нетериторіальних, національно-культурних, етнокультурних) автономій у своїй більшості спираються на кейси національних меншин. Однак до цього інституту етнополітики звертаються й корінні народи. Це засвідчує досвід низки європейських держав.

У проведених раніше наукових розвідках нетериторіальна автономія корінних народів оцінена неоднозначно – від схвалення до критики. Найбільш радикальний підхід передбачає, що лише територіальна автономія здатна сприяти збереженню самотності корінних народів, реалізації права на самовизначення. М'якший підхід виходить із доцільності саме нетериторіальної автономії для корінних народів, але у конфігурації, яка не уподібнена культурним автономіям національних меншин, а розширена додатковими інструментами та сферами впливу.

Відтак важливо з'ясувати ефективність інституту нетериторіальної автономії для реалізації корінними народами своїх прав, потреб, інтересів. Оскільки в Україні є корінні народи (кримські татари, караїми, кримчаки), то це посилює практичний інтерес до вивчення зарубіжного досвіду інституціоналізації нетериторіальної автономії не лише національних меншин, а й корінних народів.

Мета дослідження – з'ясувати ефективність інституту екстериторіальної (нетериторіальної) автономії для корінних народів на прикладі держав Європи, дати оцінку прийнятності запозичення такого досвіду Україною. Завданнями є: дослідити зміст інституту нетериторіальної автономії корінних народів; з'ясувати на прикладах європейських держав проблеми, які нині виникають при функціонуванні цього інституту, а також шляхи їх розв'язання; оцінити доцільність інституціоналізації нетериторіальної автономії корінних народів України.

Стан розробки проблеми та методи дослідження. Дослідницькі питання екстериторіальної автономії та корінних народів у їх окремому розгляді неодноразово ставали предметом вивчення у вітчизняній етнополітології, але їх синтез (нетериторіальна автономія корінних народів) досліджений недостатньо. Окремі аспекти

ти розглядалися у працях дослідників та виступах громадсько-політичних діячів: І. Кресіної, О. Кресіна, О. Газізової, Я. Лазура, В. Явір, К. Вітмана, М. Ходаківського та інших учених. Питання, пов'язані з тими чи іншими аспектами функціонування різних типів автономій, піднімали у своїх виступах українські кримсько-татарські громадські та політичні діячі (М. Джемільєв, Р. Чубаров та ін.), однак ідея саме етнокультурної автономії ними наразі не була розвинена.

Більшу увагу розгляду нетериторіальних автономій корінних народів приділили зарубіжні учені. Вони вивчали як теоретичний вимір проблеми, так і конкретні кейси корінних народів, які ініціювали нетериторіальні автономії. Б. де Вільєрс, Е. Йозефсен, У. Мьоркенштамб, Дж. Саглі та інші досліджували, чи за допомогою інституту екстериторіальної автономії справді уможливорюється самовизначення корінних народів. Л. Джорджевич, І. Клімова-Александр, Р. Куокканен та інші з'ясовували, як корінні народи можуть завдяки інституту нетериторіальної автономії реалізувати своє право на самовизначення. П. Паттон дослідив вплив різних типів національної автономії (територіальної, культурної) на реалізацію прав корінних народів. Н. Шикова виявляла можливості та межі екстериторіальної автономії у самовизначенні корінних народів. А. Я. Шпіцер та П. Селле на прикладі кейсу норвезьких саамів встановлювали відповідність нетериторіальної автономії тим потребам, які нині актуальні для корінних народів. У найновіших дослідженнях учені (Е. Йозефсен, Я. Саглі та ін.) ставлять питання про удосконалення інституту нетериторіальної автономії корінних народів, щоб він, дійсно, зміг задовольняти їх особливі потреби, запобігати радикалізації вимог, адресованих корінними народами їх державам.

Виклад основного матеріалу. Нині налічується понад 476 млн представників корінних народів, які проживають у 90 державах [1]. На відміну від національних меншин корінні народи не мають власної державності, хоча існували задовго до утворення багатьох держав. Вони завжди боролися за збереження свого способу життя, структур управління, права на самовизначення тощо. Нині це посилює чутливість питання про можливості зберегти свою ідентичність, самобутність, а відтак – активізує пошук ефективних інструментів запобігання напрузі, конфліктам між корінними народами та державами їх проживання.

Від другої половини ХХ ст. тривають ініційовані міжнародними організаціями процеси, спрямовані на захист корінних народів. Прийнято Конвенцію МОП № 107 «Про захист і інтеграцію корінного та іншого населення, що веде племінний та напівплемінний спосіб життя, в незалежних країнах» (1957 р.), Конвенцію МОП № 169 «Про корінні народи і народи, які ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах» (1989 р.) та низку інших міжнародно-правових документів. Право на автономію, як умова для реалізації багатьох інших прав, закріплене у ст. 4 Декларації ООН про права корінних народів 2007 р.: «Корінні народи при здійсненні своїх прав на самовизначення мають право на автономію або самоуправління у питаннях, які належать до їхніх внутрішніх та місцевих справ, а також і шляхів фінансування їхніх автономних функцій» [2]. Зауважимо, що у цитованій Декларації не вказаний тип автономії – територіальний чи екстериторіальний. Відтак ужите поняття «автономія» можна тлумачити як політико-правову інституційну рамку для реалізації права корінних народів на самовизначення. При цьому важливе значення має тип цієї автономії.

Звернемо увагу на два аспекти: 1) коли корінні народи прагнуть реалізувати право на самовизначення, автономію і розвиток, то це може набувати форми як національно-територіальної, так і екстериторіальної (нетериторіальної, етнокультурної) автономії; 2) доцільно розмежовувати як окремі типи нетериторіальну автономію корінних народів і нетериторіальну автономію національних меншин. Це дозволить на національному рівні конструювати таку модель автономії, яка була б найбільш відповідна конкретному актору етнополітики в умовах конкретної поліетнічної держави.

В оцінці ООН інститут нетериторіальної автономії розглядається як прогресивна модель для самоврядування, включеності корінних народів у прийняття державою рішень, які стосуються цього народу [3]. Однак у наукових дослідженнях такі автономії отримують неоднозначний спектр оцінок. Навіть ті кейси, які переважно характеризують як відносно успішні в межах Європи, в останні роки стають предметом наукових і політичних дискусій. Стоїть питання і про прийнятність нетериторіальної автономії для корінних народів, і про пошук найвідповіднішої інтересам корінних народів моделі нетериторіальної автономії, яка була б справді

дієвим інструментом етнополітики, а також не становила загрозу для держави.

Чимало дослідників перебувають на позиціях виняткової значущості нетериторіальної автономії для корінних народів. Зокрема:

– за словами Б. де Вільєрса, «якщо колись й існувала група, для якої можна знайти нетериторіальне рішення щодо самовизначення, то це корінні народи» [4];

– І. Клімова-Александр вважає, що «нетериторіальна автономія, яка дозволяє користуватися культурними та економічними правами на територіях корінних народів, пропонує краще, більш універсальне та менш схильне до конфліктів рішення для корінних народів у всьому світі» [5];

– Є. Німні, згадуючи підходи фундаторів теорії національно-культурної автономії, стверджує: «Модель, запропонована Реннером і Бауером, добре підходить для меншин, які вимагають значної автономії, але з низки причин не можуть мати окремі держави. Яскравим прикладом таких меншин є корінні народи» [6];

– Н. Шикова зауважує, що особливо у випадках, коли корінні народи нині становлять меншість на своїх традиційних землях, рішенням може бути саме надання нетериторіальної автономії [7];

– Дж. Робінс вважає, що нетериторіальна автономія здатна забезпечити політичне представництво корінних народів через зарезервовані місця в національних парламентах або створення окремих інституцій [8].

Водночас низка учених перебувають на позиціях, що нетериторіальна автономія все ж є недостатньо ефективним інститутом забезпечення самоуправління корінних народів. Зокрема:

– Т. Нігут вважає, що «національно-культурна автономія мало що говорить про зв'язок між претензіями на землю, національним самоврядуванням і колективною ідентичністю, яка лежить в основі націоналізму корінних народів» [9];

– П. Паттон стверджує, що «досвід колонізованих корінних народів свідчить про те, що контроль над землею та ресурсами є фундаментальним для їх здатності виживати як автономним націям у межах колишніх колоніальних держав» [10]. У цьому простежуємо прихильність до національно-територіальної моделі автономії для корінних народів.

Відтак серед дослідників відсутній консенсус щодо доцільності впровадження інституту нетериторіальної автономії щодо корінних народів. Однак коли йдеться про національні меншини, то таких дискусій виникає менше.

Розглянемо особливості нетериторіальної автономії корінних народів. Якщо механізми нетериторіальної автономії для національних меншин традиційно охоплюють питання освіти, мови, культурної спадщини (етнокультурна автономія), то у випадку корінних народів відбувається більший чи менший вихід за рамки культурної сфери. Наприклад, корінні народи можуть визначати сфери життєдіяльності, для яких прийнятні/неприйнятні землі їх проживання та ведення господарства. Це дозволяє більш повно задовольнити потреби корінних народів, але й вимагає постійного діалогу корінних народів із державою. Ефективна нетериторіальна автономія корінних народів і належний діалог із державою, справді, здатні виступити запобіжниками актуалізації питання про створення корінними народами своїх етнотериторіальних автономій для реалізації права на самовизначення. Але це можливо лише за бажання обох акторів (і корінних народів, і держави) чути один одного, шукати компроміси.

Самоврядування корінних народів зазвичай належить до сучасних домовленостей із державою, за якими корінним народам делеговані певні адміністративні, представницькі або консультативні повноваження. Однак проблема вбачається у тому, що уряди часто намагаються уподібнити статуси корінних народів та національних меншин, звести все фактично лише до питань культури, мови тощо. Це може мати наслідком позбавлення корінних народів можливості здійснювати своє право на самовизначення та обмежує їхню політичну автономію, включаючи здатність приймати рішення щодо своєї землі, ресурсів та управління.

Відтак дослідники конструюють розширений тип культурної автономії, який пропонується для корінних народів («*cultural autonomy plus*» [11]). Мається на увазі передусім ширший обсяг питань, щодо яких проводяться консультації з корінними народами. Цей обсяг виходить за рамки того типу захисту, який надається національним меншинам інститутом етнокультурної автономії, тобто культурної сфери. Він додатково повинен охоплювати важливі для конкретного корінного народу питання, наприклад, вико-

ристання землі, природних ресурсів, збереження довкілля, економічної діяльності, захист способу життя корінного народу тощо.

Вимога отримання державою згоди від корінних народів на реалізацію тих чи інших ініціатив є ще принциповішою у випадках переселення з їхніх земель, зберігання чи використання небезпечних матеріалів на цих землях, використання цих земель для нових цілей, хай навіть і стратегічно важливих для держави. Через особливу прив'язаність корінних народів до певної території, яка є не лише просторовою, а й емоційно-духовною, домовленості про автономію для корінних народів неминуче мають виражений територіальний вимір. Відтак вони певною мірою поєднують територіальний і нетериторіальні елементи. Однак тип автономії при цьому може бути нетериторіальним, що важливо для інституту держави, який зазвичай остерігається посилення будь-яких відцентрових тенденцій.

Н. Шикова [12] зауважує, що хоча наявні окремі успішні кейси функціонування нетериторіальних автономій корінних народів, але залишаються питання, чи має нетериторіальна автономія достатній потенціал для розв'язання проблем самовизначення корінних народів. Існують різні реакції держави на вимоги самоврядування корінних народів. На практиці рішення залежать від різних соціальних і політичних контекстів, у яких живуть корінні народи [13], від здатності корінного народу підтримувати стійкий, активний діалог із державою. Відомі випадки, коли певна проблема у взаєминах держави та корінного народу ставала предметом судового спору, тобто за допомогою інституту нетериторіальної автономії не вдавалося вибудувати взаємоприйнятний діалог держави та корінного народу.

Нетериторіальна автономія використовується як модель взаємин держави та корінних народів у Канаді, Новій Зеландії, Ефіопії, Болівії, скандинавських державах та ін. Ми у розгляді нетериторіальної автономії корінних народів звернемося до європейських кейсів, з-поміж яких виділимо народ саамів, який живе на теренах Фінляндії, Норвегії, Швеції та Росії. Політика цих держав щодо корінних народів дуже відрізняється. Політика Росії є незадовільною та дискримінаційною, що не дозволяє говорити про самовизначення саамів Кольського півострова. Натомість у Фінляндії, Норвегії та Швеції функціонують виборні саамські парламенти,

завдяки чому голос саамів чути на рівні державі. Фінляндія заснувала консультативний орган для взаємодії зі саамами ще в 1973 р., а власне саамські парламенти розпочали роботу в Норвегії, Швеції та Фінляндії у 1989, 1993 і 1996 роках відповідно.

Система саамської нетериторіальної автономії в державах Північної Європи отримувала оцінки «однієї з найвидатніших моделей розв'язання питань прав корінних народів» [14]. Однак нині низка учених стверджують, що повноваження інституту нетериторіальної культурної автономії саамського народу стають символічними за змістом [15]. Із цим можна дискутувати з огляду на те, наскільки гучно сьогодні звучить голос саамів щодо питань, важливих для них, а також наскільки вагомим рішенням щодо свого народу їм вдається домогтися завдяки наполегливим діалогам із владою та зверненню до судів.

Дослідники звертають увагу [16], що питання обсягу саамського самовизначення наразі є дискусійним. Так, норвезькі учені з Університету Бергена А. Дж. Спітцер та П. Селле відзначають, що насправді саамські парламенти не мають законодавчих повноважень, а функціонують переважно як консультативні органи з обмеженим обсягом повноважень для розв'язання питань, що становлять інтерес для громад, які вони представляють [17]. Однак наступним прикладом діяльності норвезького саамського парламенту (Sametinget) ми покажемо: хоча такий орган і не має законодавчих повноважень, але це не перешкоджає йому лобювати свої інтереси на рівні держави та досягати задоволення вимог, які випливають зі статусу корінного народу. Відзначимо, що у науковій літературі кейс саамів Норвегії позиціонують саме як приклад нетериторіальної національно-культурної автономії. Нині близько 18 тис. осіб внесено до реєстру, причому родом вони не лише з півночі Норвегії, проживають у межах усієї країни [18], тобто наразі мають дисперсне розселення.

Видобуток корисних копалин, розвиток вітроенергетики в традиційних саамських районах показали, що державна влада не зацікавлена враховувати права та аргументи саамів, ухвалюючи рішення щодо використання землі для певних цілей. Ще наприкінці 2021 р. Верховний суд Норвегії після судового процесу, ініційованого Союзом саамів та спільнотою оленярів, вирішив, що держава порушила права цього корінного народу дозволом будувати віт-

рові електростанції у Фовсен-Ньяарке (Fovsen-Njaarke). Гігантські вітрові турбіни розмістили на землях, де саами-оленярі випасали свої стада, тобто у зоні інтересів саамів, без попереднього обговорення з ними. Звуки гігантських вітроенергетичних установок лякали тварин, чим порушувалися столітні традиції оленярства. Однак рішення суду щодо зупинки роботи вітрових електростанцій не було виконане, а відтак саами регулярно протестували проти продовження роботи вітрової електростанції, блокували доступ до урядових будівель. На початку 2024 р. саамський парламент подав новий судовий позов проти уряду Норвегії [19]. Цей позов, як і попередній, став наслідком недостатніх консультацій уряду Норвегії зі саамським парламентом щодо питань життєдіяльності цього корінного народу, хоча ця традиційна галузь скотарства підтримується державними дотаціями. Саме завдяки існуванню саамського парламенту та активності саамів їх голос почутий. Відповідно до рішення суду уряд не може обходити обов'язкові консультації зі саамським парламентом та іншими саамськими інституціями з питань, які їх стосуються.

У підсумку влада Норвегії досягла домовленості та підписала угоду [20] з органом нетериторіальної автономії саамів: вітроелектростанція далі експлуатуватиметься, але вироблений прийнятний компенсаційний механізм: вироблена вітровою електростанцією енергія розподілятиметься також для місцевих потреб; відведена нова територія для зимового випасу північних оленів; виділено грант у розмірі 5 млн крон (473 тис. дол. США) для зміцнення культури саамів. Бачимо приклад компромісної угоди між сторонами, яка відкриває шлях для нових поколінь саамів, створює можливість для продовження оленярства і водночас зберігає такі важливі сьогоденні проекти «зеленої» енергетики.

Також виникає низка проблем щодо освоєння надр. Нещодавно відкриті поклади кобальту, телуру, міді; ще раніше були відкриті поклади золота там, де проходить зимовий випас полярних оленів. Більшість металів та мінералів, якими багаті надра цього регіону, вкрай важливі для розвитку «чистої» енергії, «зелених» технологій, але їх видобуток руйнує довкілля. Складається парадоксальна ситуація, коли саами, що одними з перших постраждали від зміни клімату, тепер знову зазнають втрат від ініціатив держави щодо пом'якшення кліматичних змін. Саами називають ці процеси

«зеленою колонізацією»: спершу вони були колонізовані людьми з-поза меж їх землі; вдруге були колонізовані кліматичними змінами, що змінюють можливості використання тих чи інших територій для традиційних видів діяльності; втретє саами колонізуються через політику держави, що намагається протидіяти зміні клімату [21].

Зауважимо, що питання видобутку корисних копалин гостро стоїть на землях саамів в усіх нордичних державах. Саами відчують сильний тиск гірничодобувних компаній і лобіюють на рівні своїх держав внесення змін до законів про гірничу справу. Це стосується не лише суходолу, а й водних просторів, де проводиться глибоководна діяльність із видобутку корисних копалин, позаяк спосіб життя саамів не обмежується оленярством, а узалежнений від морських екосистем.

Наступним кейсом екстериторіальної автономії корінного народу, на який звернемо увагу, є фінські саами. Їхні інститути глибоко інтегровані в демократичну політичну систему Фінляндії, перевершуючи рівень інтеграції, який характерний для більшості корінних народів світу. Через свої представницькі органи вони наділені правом впливати на державні рішення та політику, які їх стосуються. Але в останні роки вплив цього корінного народу зменшується. Проблеми з функціонуванням автономії фінських саамів стали результатом невиконання урядом останнім часом взятих зобов'язань. Попри функціонування саамського парламенту фінські саами вважають, що їм не вистачає самоврядування, особливо у таких ключових сферах, як політичний і соціальний розвиток, що має вирішальне значення для права на самовизначення. Саамський парламент не має повноважень приймати рішення щодо саамських справ, а скоріше служить національним дорадчим органом із саамських питань для урядових органів, які мають законодавчий обов'язок консультуватися із саамами з питань, що їх стосуються. Саамські ради, особливо Норвегії та Фінляндії, останніми роками постійні у вимогах до своїх держав вести змістовний діалог для розробки стійких і справедливих альтернатив.

Р. Куокканен, фінська дослідниця з Лапландського університету, звертає увагу, що наразі не вдається прийняти всеосяжне законодавство щодо земельних прав, що є центральним для реалізації самовизначення корінного населення та здійснення само-

врядування [22]. Чинне законодавство про автономію саамів нині радше перешкоджає, ніж сприяє реалізації права на самовизначення корінного населення та здійснення саамського самоврядування у Фінляндії.

Отже, у нордичних державах, де найвищий у світі рівень демократії, проблеми прав корінних народів практично не стосуються мови, культури, освіти. Натомість ці проблеми вийшли у сфери, які також є прогресивними за характером, наприклад, енергетичний перехід, розвиток альтернативних джерел енергії, видобуток критичних металів та мінералів, необхідних для «зелених» технологій тощо. У такому зіткненні різних підходів до питань, які не є чимось деструктивним, а навпаки, увиразнюють найновіші цивілізаційні тренди, і полягає складність узгодження інтересів держави та її корінних народів. Це вимагає постійного діалогу влади та корінних народів, проактивної зацікавленості корінних народів у змінах для посилення своєї стійкості. Без громадсько-політичного активізму навіть в умовах «повноцінної демократії» (за типологією Індексу демократії «The Economist») не буде досягнуто прогресу щодо збереження самобутності корінних народів. Відтак бачимо, що навіть у державах із високими стандартами прав людини та демократії корінні народи стикаються з ризиками втрати своєї культури, засобів до існування, ідентичності через недостатню увагу чи бізнес-прагматизм урядів.

Хоча кейс нетериторіальної автономії саамів у скандинавських державах і сприймається як один із найуспішніших в Європі, але є законодавчі та політичні перешкоди, які перешкоджають самовизначенню цього корінного народу в умовах демократичної державності. Основною перепоною є неврахування прав саамів на землю та природні ресурси, розпоряджання якими вважається виключною прерогативою держави та виборюється в судовому порядку. Очевидна потреба навіть у таких прогресивних державах, як нордичні, переглянути модель нетериторіальної автономії корінних народів, яка б не втратила екстериторіального характеру, але при цьому врахувала актуалізовані виклики.

Йдеться саме про конструювання нових моделей нетериторіальної автономії корінних народів із ширшим виміром. Доцільність цього вбачається з огляду на фундаментальну відмінність між правами корінних народів і меншин. Адже права корінних народів

грунтуються на правах на самовизначення, землю та ресурси через їхній статус окремих народів [23]. Нинішні моделі нетериторіальної автономії для корінних народів потребують розширення сфери впливу, але без ризиків для інституту держави в частині посилення відцентрових тенденцій.

За оцінкою А. Дж. Спітцера та П. Селле [24], сучасна модель нетериторіальної автономії розділяє управління «народом» і «територією». Це дозволяє корінним народам захищати свої культурні, але не територіальні інтереси, наприклад, захистити певну територію від використання в цілях, які несумісні з інтересами, стилем життя корінних народів. Згадані дослідники доводять, що самоврядування корінних народів вдається до «територіального повороту», і це стається саме через недостатність тих можливостей, які надає чинна модель нетериторіальної автономії.

Специфіка багатьох корінних народів полягає у тому, що їх добробут узалежнений від середовища проживання, що робить захист земель і ресурсів першочерговим завданням. Втім кожен кейс корінних народів особливий; нині не усі корінні народи виражено узалежнені від скотарства, полювання, рибальства, збиральництва тощо. Урбанізація, глобалізація, кліматичні зміни, збройні конфлікти та інші чинники впливають на чисельність і потреби корінних народів. Також може змінюватися характер проживання корінного народу – компактно або ж дисперсно в межах держави. Відтак особливі умови, які визначають стиль життя, способи отримання доходів тощо, на нашу думку, мають враховуватися при конструюванні тієї чи іншої моделі нетериторіальної автономії у частині наділення корінних народів лише культурними або ж значно ширшими правами. Європейський досвід, власне, й увиразнює відсутність якоїсь єдиної універсальної моделі екстериторіальної автономії, яка б відповідала потребам кожного корінного народу з огляду на унікальні характеристики кожного з таких народів.

В аналізі предмета цього дослідження ми не можемо оминати вітчизняний кейс. Ще на початку 2000-х років вітчизняні юристи-конституціоналісти та етнополітологи відзначали нагальність прийняття окремого нормативно-правового акта про національно-культурну автономію, оновлення Закону України «Про національні меншини в Україні» 1992 р. Ставилося питання й про доцільність викладу п. 3 ч. 1 ст. 92 Конституції України у такій

редакції: «права корінних народів і національних меншин; право на національно-культурну автономію» [25]*. Наразі Закон України «Про корінні народи України» 2021 р., як і Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» 2022 р., не передбачають права на будь-яку форму екстериторіальної автономії та навіть не оперують словом «автономія» чи похідними від нього (окрім назви «Автономна Республіка Крим»).

Тривалий час народи України, які отримали державне визнання як корінних (кримські татари, караїми та кримчаки), були незадоволені статусом національних меншин; це особливо проявилось після анексії АР Крим. Вони лобіювали зміну свого правового статусу, зокрема надання статусу корінних народів, можливості реалізовувати право на національне самовизначення. Однак в цьому процесі були проігноровані «всі інші механізми збереження самобутності та культурного розвитку, зокрема національно-культурну автономію» [26]. Зауважимо, що поява інституту корінних народів України отримала критичні оцінки [27] з огляду на невідповідність характеристик цих народів Конвенції МОП № 169 (1989 р.), як-от: ведення племінного способу життя, відмінність соціальних, культурних й економічних умов, що відрізняють їх від інших груп національного співтовариства та ін. В Україні жоден із народів (етнічних груп) не ідентифікує свій спосіб життя з племінним укладом.

На нашу думку, саме екстериторіальна (етнокультурна) автономія була б найбільш відповідна для корінних народів України, значна частина яких дисперсно розселилися материковою Україною після окупації рф Криму. Однак такий тип автономії ні на рівні держави, ні корінних народів не розглядається. Наше дослідження не встановило наявності зацікавленості корінних народів України саме у нетериторіальній, етнокультурній автономії.

Нині відсутні об'єктивні дані про чисельність корінних народів України, позаяк вони застарілі від часу останнього перепису населення 2001 р. Тоді налічувалося 248,2 тис. кримських татар, 1196 караїмів і 406 кримчаків, у т. ч. в АР Крим – 243,4 тис. кримських татар, 671 караїмів та 204 кримчаки. Ці дані фіксували компактне проживання кримських татар та більш дисперсне (територією

* Нині згаданий пункт сформульований так: «права корінних народів і національних меншин».

України) – караїмів та кримчаків. Через неможливість проведення перепису населення нині нема точних даних про кожен із корінних народів ні на материковій частині України, ні на Кримському півострові. Достеменно не відомо, скільки представників корінних народів виїхали з анексованого Криму та проживають у різних областях України. За цієї ситуації інститут нетериторіальної етнокультурної автономії був би відповідний ситуації. Водночас зауважимо, що лідери кримських татар лобіюють ідею проголошення кримськотатарської автономії на півострові після завершення війни, залишення Криму автономією (трансформованою).

Питання про те, яким буде статус деокупованого Криму, уже дискутується, як і обговорюється політико-правовий статус корінних народів та виправданість надання корінним народам України такого статусу. Наразі громадська думка не однастайна, і озвучуються кілька сценаріїв, серед яких – відновлення статусу автономної республіки, перетворення Криму на звичайну область, утворення кримськотатарської національної автономії. Київським міжнародним інститутом соціології на цю тему було проведено соціологічне дослідження «Когнітивна деокупація Криму» [28]. Дослідження проводилося на замовлення Представництва Президента України в АР Крим, що засвідчує інтерес влади до з'ясування можливих викликів, пов'язаних із процесом реінтеграції півострова після деокупації. Це дослідження показало, що наразі в українському суспільстві немає відносно єдиного бачення майбутнього статусу Криму в Україні. В цьому вбачаємо «вікно можливостей» для популяризації ідеї саме нетериторіальної (етнокультурної) автономії.

Однак нині у діяльності державних та недержавних акторів щодо корінних народів України (Державна служба України з етнополітики та свободи совісті, Консультативна рада з питань корінних народів, неурядові організації корінних народів та ін.) ми наразі не знайшли жодних ініціатив щодо інституціоналізації нетериторіальної етнокультурної автономії корінних народів. Ця тема розвивається наразі лише в публікаціях українських етнополітологів, причому і до анексії АР Крим, і опісля [29]. Однак той факт, що нині представники народів, які отримали статус корінних, дисперсно розселені в межах усієї території України, є аргументом на користь саме інституту етнокультурної автономії.

Висновки. У демократичних європейських державах інститут нетериторіальної автономії належно сприяє збереженню культурної самобутності корінних народів. Але він нині не здатен системно захистити середовище проживання корінних народів (землі, надра, водні та інші природні ресурси), від якого століттями узалежнена їх життєдіяльність. Захист інтересів корінних народів у пріоритетних сферах зацікавленості держав, як показує практика останніх років, уможлиблюється хіба що за судовими рішеннями після позовів інституцій корінних народів. Це актуалізує питання про те, чи нетериторіальна автономія відповідна інтересам корінних народів або ж яка її модель буде найвідповіднішою.

За нашою оцінкою, нетериторіальна автономія здатна задовольняти потреби корінних народів, але для цього в умовах нинішніх викликів вона має набути іншої конфігурації. Оновлена модель має розширити вузькі рамки «культурних» прав корінних народів і включити низку нових питань, щодо яких держава погоджується надати їм автономію. Це аж ніяк не означає трансформацію нетериторіальної автономії в територіальну, а лише набуття нею оновленої конфігурації саме для корінних народів (але не для національних меншин). Також мають бути чітко прописані механізми реалізації нових прав корінних народів та їх захисту, щоб вони не залишилися декларативними. Якщо цього не зробити, то не виключена перспектива територіалізації корінних народів, поступова радикалізація їх вимог, що може негативно позначитися на загальній перспективі інституту екстериторіальної автономії.

Вивчення функціонування екстериторіальних автономій на прикладі корінних народів Європи дає підстави зробити висновки, які можуть бути практично важливими в українському вимірі. По-перше, у концепції екстериторіальної (нетериторіальної) автономії важливо розмежовувати два її види за суб'єктом складом — національних меншин і корінних народів. Якщо у випадку національних меншин йдеться про автономію, що закріплює передусім культурні права, то у випадку корінних народів спектр прав має вийти за вузькі межі культурної сфери. Зокрема, можуть закріплюватися: привілейований доступ корінного народу до певних видів занять; вирішальний голос щодо прийнятності використання території, на якій ведеться їх господарство, для цілей, які цьому господарюванню можуть перешкоджати і т. ін. По-друге, при розробці

моделі нетериторіальної автономії для корінного народу важливо враховувати особливості конкретного народу, наприклад, щодо: а) характеру розселення (компактне, дисперсне в межах держави); б) міри нинішньої узалежненості стилю життя, добробуту корінного народу саме від конкретної території, природних ресурсів тощо. Якщо прив'язка до землі й нині зберігається сильною, то це має бути враховано. Це дозволить запобігти вимогам територіальної автономії, якнайповніше задовольнить потреби корінних народів, захищатиме землі їх проживання від використання у цілях, несумісних з їх стилем життя.

Кейси функціонування нетериторіальних автономій корінних народів Європи привертають увагу до таких важливих аспектів:

- запозичувати модель нетериторіальної автономії, розроблену в тій чи іншій державі щодо певного корінного народу, і проектувати її на інший корінний народ без урахування його унікальних характеристик та потреб, неефективно;

- модель нетериторіальної автономії корінних народів не має бути статичною, незмінною десятиліттями з огляду на динаміку глобальних масштабів. Нові виклики призводять до неминучого розширення рамок нетериторіальної автономії корінних народів за межі культурної сфери, однак це не загрожує відцентровими тенденціями, переростанням нетериторіальної автономії в територіальну. Це формує перспективу моделі нетериторіальної автономії розширеного типу («культурна автономія плюс»). У такій моделі культурна сфера доповнена можливостями впливати на питання, пов'язані зі землею, природними ресурсами, довкіллям, економічною діяльністю корінного населення, захистом традиційного способу життя тощо;

- високі стандарти демократії та прав людини є основою для належного, а не декларативного, функціонування нетериторіальних автономій корінних народів. Однак тільки цих передумов вже недостатньо, бо прагматичні підходи сучасних держав призводять до випадків домінування тих чи інших інтересів держави над потребами корінних народів, а відтак проблеми корінних народів розв'язуються аж після судових рішень;

- консультації з корінним народом щодо урядових рішень, які можуть вплинути на корінний народ, мають стосуватися не лише питань, які виникають у місці компактного проживання цього

народу, а й без прив'язки до нього, тобто у межах усієї держави, де дисперсно проживають представники корінного народу. Власне, останнє якраз і уможлиблюється завдяки нетериторіальній автономії;

– у частині економічного розвитку корінних народів держава може не лише ресурсами стимулювати їх бізнес, а й підтримати осіб не з-поміж корінного народу, якщо їхня діяльність корисна для посилення стійкості того чи іншого корінного народу.

Досвід низки держав засвідчує, що уряди, справді, часто намагаються уподібнити інститути нетериторіальної автономії корінних народів і національних меншин, звести все лише до сфери культури. Це може мати наслідком фактичне позбавлення корінних народів можливості реалізувати своє право на самовизначення. За належного діалогу держави та корінного народу, оновлення (розширення) моделі нетериторіальної автономії для корінних народів держави не матимуть побоювань щодо можливих відцентрових процесів, а корінні народи натомість отримають ефективні інструменти для реалізації свого права на самовизначення. На нашу думку, корінним народам України доцільно розглянути саме модель нетериторіальної етнокультурної автономії, лобювати на державному рівні її інституціоналізацію.

1. The Indigenous World 2024 / D. Mamo (ed.). Copenhagen: Eks-Skolens Grafisk Design & Tryk, 2024. 688 p. 2. Resolution adopted by the General Assembly on 13 September 2007. 61/295. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. United Nations. URL: [https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.18 declaration%20rights%20indigenous%20peoples.pdf](https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.18%20declaration%20rights%20indigenous%20peoples.pdf). 3. Discussion Paper Indigenous Peoples' Autonomy and Self-Governance Outcomes of regional dialogues Prepared by Indigenous Peoples and Development Branch, DISD/DESA For the 21st session of the Permanent Forum on Indigenous Issues, 2022. URL: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2022/04/backgroundpaper-virtual-regional-dialogues.pdf>. 4. De Villiers B. Self-Determination for Aboriginal and Torres Strait Islander people: Is the answer outside the territorial square? *University of Notre Dame Australia Law Review*. 2014. № 16. P. 94. 5. Klímová-Alexander I. Transnational Romani and indigenous non-territorial self-determination claims. *Ethnopolitics*. 2007. № 6 (3). P. 397. 6. Renner K. State and nation / E. Nimni (ed.). National-Cultural Autonomy and its Contemporary Critics. London: Routledge, 2005. P. 11. 7. Shikova N. The possibilities and limits of non-territorial autonomy in

securing indigenous self-determination. *Filozofija i društvo*. 2020. № 31 (3). P. 364. **8.** Robbins J. Indigenous Political Representation in Liberal Democratic Countries: A Comparative Analysis / M. Berg-Nordlie, J. Saglie, A. Sullivan (eds.). Indigenous Politics: Institutions, Representation, Mobilisation. Colchester: ECPR Press, 2015. P. 61-93. **9.** Nieguth T. An Austrian solution for Canada? Problems and possibilities of national cultural autonomy. *Canadian Journal of Political Science*. 2009. № 42 (1). P. 10-11. **10.** Patton P. National autonomy and Indigenous sovereignty / E. Nimni (ed.). *National-Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*. London: Routledge, 2005. P. 115. **11.** Djordjević L. The Many Faces of Minority Non-Territorial Autonomy M. Andeva, B. Dobos, L. Djordjević et al. (eds.). *Non-Territorial Autonomy*. Cham: Palgrave Macmillan, 2023. P. 175. **12.** Shikova N. Цит. праця. **13.** First World, First Nations. Internal Colonialism and Indigenous Self-determination in Northern Europe and Australia / G. Minnerup, P. Solberg (eds.). Brighton: Sussex Academic Press, 2011. 292 p. **14.** Stepień A., Petrétei A., Koivurova T. Sami Parliaments in Finland, Norway, and Sweden / T. H. Malloy, A. Osipov, B. Vizi (eds.). *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press. 2015. P. 117. **15.** Josefsen E. The Norwegian Saami Parliament and Saami Political Empowerment / Minnerup G., Solberg P. (eds.). *First World, First Nations: Internal Colonialism and Indigenous Self-Determination in Northern Europe and Australia*. Thornhill: Sussex Academic Press, 2011. 292 p.; Josefsen E., Mörkenstamb U., Saglie Jo. Different Institutions within Similar States: The Norwegian and Swedish Sámediggi. *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*. 2014. № 14 (1). P. 32-51; Kuokkanen R. Restructuring Relations, Restructuring Relations: Indigenous Self-Determination, Governance, and Gender. Oxford: Oxford University Press, 2019. 384 p. **16.** Josefsen E., Saglie J. The Sámi Parliament in Norway: a “breaking in” perspective. *The Polar Journal*. 2024. № 14 (1). P. 125-126. **17.** Spitzer A. J., Selle P. Is Nonterritorial Autonomy Wrong for Indigenous Rights? Examining the ‘Territorialisation’ of Sami Power in Norway. *International Journal on Minority and Group Rights*. 2020. P. 1-24. **18.** Tam camo. C. 15. **19.** Sametinget saksøker staten – mener de ikke har blitt respektert. Norsk rikskringkasting AS. URL: https://www.nrk.no/sapmi/sametinget-saksoker-staten-_mener-de-ikke-har-blitt-respektert-1.16940337. **20.** Agreement between Nord-Fosen siida and Roan Vind. Government.no. URL: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/agreement-between-nord-fosen-siida-and-roan-vind/id3028614/>. **21.** Retter G.-B. Indigenous cultures must not be forced to bear the brunt of global climate adaptation. *Arctic Today*. <https://www.arctictoday.com/indigenous-cultures-must-not-be-forced-to-bear-the-brunt-of-global-climate-adaptation/>. **22.** Kuokkanen R. The problem of culturalizing indigenous self-determination: Sámi cultural autonomy in Finland. *The Polar Journal*. 2024. № 14 (1). P. 148. **23.** Eide A., Daes E.-I. A. Working Paper on the Relationship and Distinction between the Rights of Persons

Belonging to Minorities and Those of Indigenous Peoples.” UN Commission on Human Rights. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/419546?ln=en&v=pdf>.

24. Spitzer A. J., Selle P. Цит. праця. 25. Лазур Я. В. Правове регулювання національно-культурної автономії: світовий та вітчизняний досвід: автореф. дис. ... к. ю. н.: 12.00.02 – конституційне право. Київ: Ін-т законодавства Верховної Ради України, 2005. С. 16. 26. Явір В. Концептуально-політичні та правові засади етнокультурної автономії як механізму протидії етнополітичній дезінтеграції України. *Правова держава*. 2019. № 30. С. 456. 27. Кресін О. В. Корінні народи: міжнародне право та законодавство України: монографія / Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Норма права, 2021. С. 126-136. 28. Result of the study on the cognitive deoccupation of Crimea. Mission of the President of Ukraine in the Autonomous Republic of Crimea. URL: <https://ppu.gov.ua/en/rezultaty-doslidzhennya-kohnityvna-deokupatsiya-krymu/>. 29. Вітман К. Переваги інституту національної автономії та особливості його втілення у законодавстві окремих країн пострадянського та постсоціалістичного простору. *Актуальні проблеми політики*. 2010. № 39. С. 26-36; *Етнокультурна автономія як інститут забезпечення прав національних меншин: світовий досвід і Україна: наукова записка* / І. Кресіна, В. Явір, М. Ходаківський. Київ: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2018. 120 с.; Явір В. Цит. праця.

References

1. The Indigenous World 2024 / D. Mamo (Ed.). Copenhagen: Eks-Skolens Grafisk Design & Tryk, 2024. 688 p. 2. Resolution adopted by the General Assembly on 13 September 2007. 61/295. United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples. United Nations. URL: https://www.un.org/en/genocideprevention/documents/atrocities-crimes/Doc.18_declaration%20rights%20indigenous%20peoples.pdf 3. Discussion Paper Indigenous Peoples' Autonomy and Self-Governance Outcomes of regional dialogues Prepared by Indigenous Peoples and Development Branch, DISD/DESA for the 21st session of the Permanent Forum on Indigenous Issues, 2022. URL: <https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2022/04/backgroundpaper-virtual-regional-dialogues.pdf> 4. De Villiers B. Self-Determination for Aboriginal and Torres Strait Islander people: Is the answer outside the territorial square? *University of Notre Dame Australia Law Review*. 2014. № 16. P. 94. 5. Klímová-Alexander I. Transnational Romani and indigenous non-territorial self-determination claims Ethnopolitics. 2007. № 6 (3). P. 397. 6. Renner K. State and nation / E. Nimni (ed.), National-Cultural Autonomy and its Contemporary Critics. London: Routledge, 2005. P. 11. 7. Shikova N. The possibilities and limits of non-territorial autonomy in securing indigenous self-determination. *Filozofija i društvo*. 2020. № 31 (3). P. 364. 8. Robbins J. Indigenous Political Representation in Liberal Democratic Countries: A Comparative Analysis / M. Berg-Nordlie, J. Saglie, A. Sullivan (Eds.), Indigenous Politics: Institutions, Representation, Mobilisation.

Colchester: ECPR Press, 2015. P. 61-93. **9.** Nieguth T. An Austrian solution for Canada? Problems and possibilities of national cultural autonomy. *Canadian Journal of Political Science*. 2009. № 42 (1). P. 10-11. **10.** Patton P. National autonomy and Indigenous sovereignty / E. Nimni (ed.). *National-Cultural Autonomy and its Contemporary Critics*. London: Routledge, 2005. P. 115. **11.** Djordjević L. The Many Faces of Minority Non-Territorial Autonomy M. Andeva, B. Dobos, L. Djordjević et al. (Eds.), *Non-Territorial Autonomy*. Cham: Palgrave Macmillan, 2023. P. 175. **12.** Shikova N. The possibilities and limits of non-territorial autonomy in securing indigenous self-determination. *Filozofija i društvo*. 2020. № 31 (3). P. 363-381. **13.** First World, First Nations. *Internal Colonialism and Indigenous Self-determination in Northern Europe and Australia* / G. Minnerup, P. Solberg (eds.). Brighton: Sussex Academic Press, 2011. 292 p. **14.** Stępień A., Petrėtei A., Koivurova T. Sami Parliaments in Finland, Norway, and Sweden / T. H. Malloy, A. Osipov, B. Vizi (eds.), *Managing Diversity Through Non-Territorial Autonomy: Assessing Advantages, Deficiencies, and Risks*. Oxford: Oxford University Press, 2015. P. 117. **15.** Josefsen E. The Norwegian Saami Parliament and Saami Political Empowerment / Minnerup G., Solberg P. (eds.), *First World, First Nations: Internal Colonialism and Indigenous Self-Determination in Northern Europe and Australia*. Thornhill: Sussex Academic Press, 2011. 292 p.; Josefsen E., Mörkenstamb U., Saglie Jo. Different Institutions within Similar States: The Norwegian and Swedish Sámediggi. *Ethnopolitics: Formerly Global Review of Ethnopolitics*. 2014. № 14 (1). P. 32-51; Kuokkanen R. *Restructuring Relations, Restructuring Relations: Indigenous Self-Determination, Governance, and Gender*. Oxford: Oxford University Press, 2019. 384 p. **16.** Josefsen E., Saglie J. The Sámi Parliament in Norway: a “breaking in” perspective. *The Polar Journal*. 2024. № 14 (1). P. 125-126. **17.** Spitzer A. J., Selle P. Is Nonterritorial Autonomy Wrong for Indigenous Rights? Examining the ‘Territorialisation’ of Sami Power in Norway. *International Journal on Minority and Group Rights*. 2020. P. 1-24. **18.** Ibid. P. 15. **19.** Sametinget saksøker staten – mener de ikke har blitt respektert. Norsk rikskringkasting AS. URL: https://www.nrk.no/sapmi/sametinget-saksoker-staten_-_mener-de-ikke-har-blitt-respektert-1.16940337 **20.** Agreement between Nord-Fosen siida and Roan Vind. Government.no. URL: <https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/agreement-between-nord-fosen-siida-and-roan-vind/id3028614/> **21.** Retter G.-B. Indigenous cultures must not be forced to bear the brunt of global climate adaptation. *Arctic Today*. <https://www.arctictoday.com/indigenous-cultures-must-not-be-forced-to-bear-the-brunt-of-global-climate-adaptation/> **22.** Kuokkanen R. The problem of culturalizing indigenous self-determination: Sámi cultural autonomy in Finland. *The Polar Journal*. 2024. № 14 (1). P. 148. **23.** Eide A., Daes E.-I. A. Working Paper on the Relationship and Distinction between the Rights of Persons Belonging to Minorities and Those of Indigenous Peoples.” UN Commission on Human Rights. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/419546?ln=en&v=pdf> **24.** Spitzer A. J., Selle P. Is Nonterritorial

Autonomy Wrong for Indigenous Rights? Examining the ‘Territorialisation’ of Sami Power in Norway. *International Journal on Minority and Group Rights*. 2020. P. 1-24. **25.** Lazur Ya. V. Pravove rehuliuвання natsionalno-kulturnoi avtonomii: svitovyi ta vitchyzniani dosvid: avtoref. dys. ... k. yu. n.: 12.00.02 – konstytutsiine pravo. Kyiv: In-t zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy, 2005. S. 16. **26.** Yavir V. Kontseptualno-politychni ta pravovi zasady etnokulturnoi avtonomii yak mekhanizmu protydii etnopolitychnii dezintehratsii Ukrainy. *Pravova derzhava*. 2019. № 30. S. 456. **27.** Kresin O. Korinni narody: mizhnarodne pravo ta zakonodavstvo Ukrainy: monohrafiia / Instytut derzhavy i prava imeni V.M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv: Norma prava, 2021. S. 126-136. **28.** Result of the study on the cognitive deoccupation of Crimea. Mission of the President of Ukraine in the Autonomous Republic of Crimea. URL: <https://ppu.gov.ua/en/rezultaty-doslidzhennya-kohnityvna-deokupatsiya-krymu/> **29.** Vitman K. Perevahy instytutu natsionalnoi avtonomii ta osoblyvosti yoho vtilennia u zakonodavstvi okremykh krain postradianskoho ta postsotsialistichnoho prostoru. Aktualni problemy polityky. 2010. № 39. S. 26-36; Etnokulturna avtonomiia yak instytut zabezpechennia prav natsionalnykh menshyn: svitovyi dosvid i Ukraina: naukova zapyska / I. Kresina, V. Yavir, M. Khodakivskiyi. Kyiv: Instytut derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2018. 120 s.; Yavir V. Kontseptualno-politychni ta pravovi zasady etnokulturnoi avtonomii yak mekhanizmu protydii etnopolitychnii dezintehratsii Ukrainy. *Pravova derzhava*. 2019. № 30. S. 450-458.

Shpachenko Yaroslav. European practices of non-territorial autonomy of indigenous peoples: experience for Ukraine

Based on the study of European cases, the features of the institution of non-territorial autonomy of indigenous peoples are clarified. The achievements and problems in the functioning of this institution are characterised. The author raises the issue of improving the non-territorial autonomy of indigenous peoples so that it meets their rights and needs and prevents possible demands for the creation of a territorial type of autonomy.

The author notes that the model of such autonomy should not be static due to the dynamics of the global scale. The author concludes that the model of non-territorial autonomy of indigenous peoples needs to be reconfigured by going beyond narrowly defined cultural rights. It is about including additional issues while preserving the non-territorial type of autonomy. This forms the prospect of an expanded model of non-territorial autonomy (‘cultural autonomy+’). In such a model, the cultural sphere is supplemented by the ability to influence issues related to land use, resource extraction, environmental protection, economic activity of the indigenous population, protection of the indigenous way of life, etc. It is emphasised that when developing a model of non-territorial autonomy for indigenous peoples, it is important to take into account the specific features of a particular people with regard to: a) the nature of settlement (compact, dispersed within the State); b) the extent to which the current

dependence of the indigenous people's lifestyle and well-being on a particular territory, natural resources, etc.

The author argues that it is advisable for the indigenous peoples of Ukraine, who are now dispersed throughout the territory of the State, to consider the model of non-territorial autonomy and lobby for its institutionalisation at the State level. The author notes the current lack of interest of both the indigenous peoples of Ukraine and the State in the non-territorial type of autonomy, and the underestimation of this institution of democratic ethnopolitics.

Key words: ethnopolitics, indigenous peoples, right to self-determination, autonomy, non-territorial autonomy (NTA), «cultural autonomy plus» model, indigenous peoples of Ukraine.

Частина 3
ПУБЛІЧНЕ
УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІ-
СТРУВАННЯ

УДК 347.9

DOI: 10.33663/1563-3349-2025-97-272

Я. Ф. ЖОВНІРЧИК

ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СПРОМОЖНОСТІ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД ЩОДО СОЦІАЛЬНО-ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ РЕГІОНІВ У СИСТЕМІ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Досліджено проблеми реалізації структурних перетворень стосовно пріоритетних завдань місцевого самоврядування у забезпеченні спроможності територіальних громад стосовно економічного розвитку на регіональному рівні в системі публічного управління. Висвітлено, що за останні роки у розвинутих країнах світу відбулися суттєві зміни в практиці планування розвитку територіальних громад (місцевого розвитку). З'ясовано, що місцевий розвиток, чи розвиток територіальних громад, у високорозвинутих країнах світу прямо стотсується “місцевого економічного розвитку”. Розвиток адміністративно-територіальної одиниці залежить передусім від ефективної, дієвої, орієнтованої на саморозвиток громади.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, спроможність територіальних громад, задоволення потреб членів громади, система публічного управління, місцевий розвиток, економічний розвиток на регіональному рівні, якісні громадські послуги, правові механізми демократичного суспільства, територіальна організація місцевого самоврядування.*

© ЖОВНІРЧИК Ярослав Федорович – доктор наук з державного управління, професор, в. о. завідувача відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID: 0000-0002-1378-9923; e-mail: ya.zhovnirchyk@ukr.net

Zhovnirchik Yaroslav. Ensuring the capacity of territorial communities for the socio-economic development of regions in the public administration system

The article examines the problems of implementing structural transformations in relation to the priority tasks of local self-government in ensuring the capacity of territorial communities for economic development at the regional level in the public administration system. It has been highlighted that in recent years in the developed countries of the world, there have been significant changes in the practice of planning the development of territorial communities (local development). It was found that local development, or the development of territorial communities in highly developed countries of the world, is directly related to "local economic development". The development of an administrative-territorial unit depends primarily on an efficient, effective, self-development oriented community.

Key words: *local self-government, capacity of territorial communities, meeting the needs of community members, public administration system, local development, economic development at the regional level, quality public services, legal mechanisms of a democratic society, territorial organization of local self-government.*

На сучасному етапі розвитку України її економічна спроможність та ефективна інтеграція у європейський економічний простір залежить від адекватного вироблення й реалізації такої моделі взаємовідносин із регіонами, яка сприяла б становленню змістовно нових форм співробітництва та відповідала б загальноєвропейській практиці внутрішньої міжрегіональної співпраці. Як складова економічної системи держави, регіон із певним часовим відтермінуванням відображає всі процеси її розвитку. Тому в умовах сучасних викликів Українській державі актуалізується питання формування та реалізації ефективної регіональної політики як інструмента забезпечення післявоєнного відновлення країни, її подальшого стабільного економічного розвитку і конкурентоспроможності на європейському ринку.

Комплекс питань, пов'язаний із необхідністю вирішення проблематики різкої асиметричності економічного стану регіонів України, досить актуальний серед вітчизняних дослідників, особливо останнім часом, коли на загальнодержавному рівні приділяється багато уваги становищу регіонів у період дії правового режиму воєнного стану та прогнозам майбутнього регіонального розвитку. З огляду на це необхідним вбачається продовження нау-

кової дискусії у площині подальшого з'ясування чинників неоднорідності економічного розвитку регіонів, теоретико-прикладних завдань та ефективності використання тих чи інших інструментів у системі публічного управління.

Глобалізація економіки змінила роль основних учасників ринку, перерозподілила відповідальність держави, регіонів та громад за економічний розвиток на місцях. Забезпечення позитивного тренду місцевого розвитку стає дедалі більш технологічним і складним. Роль держави як головного гравця в місцевій економіці зменшилася. Тепер суб'єктами міжнародних економічних відносин найчастіше виступають окремі підприємства, регіони та територіальні громади. Ті органи місцевої влади, які прагнуть поліпшити добробут своїх громад, сьогодні чітко розуміють, що задля досягнення успіху їх зусилля повинні бути більш продуманими, стратегічними, планованими, амбітними та інноваційними [1].

За останні роки у розвинутих країнах світу відбулися суттєві зміни в практиці планування розвитку територіальних громад (місцевого розвитку), і ці зміни стосуються трьох напрямів:

- змінилися рівні відповідальності влади за здійснення планування розвитку територій. Територіальні громади взяли практично всю відповідальність на себе за місцеву ситуацію, за рівень якості праці, навчання, відпочинку та життя у громаді;

- змінилася методологія здійснення управління місцевим розвитком. Уся діяльність громад підпорядкована стратегії, яка створюється і реалізується громадою через перманентну плановану проєктну діяльність;

- відбулася зміна суб'єкта управління. Міста через партнерство та міжмуніципальне співробітництво почали самостійно розширювати простір свого впливу в регіоні, створюючи місцеві фактори конкурентних переваг, формуючи спільні проєкти для зростання конкурентоспроможності (транспортні коридори, індустріальні парки, публічно-приватні партнерства, кластери тощо).

У таких умовах місцеві органи влади повинні глибоко розуміти особливості динаміки місцевого економічного розвитку, володіти необхідними знаннями, інформацією, навичками та досвідом, щоб забезпечити більшу конкурентоспроможність своїх громад у складному світі нових реалій. Вони не можуть сьогодні чекати рішень “згори”, а повинні самостійно розв'язувати питання місце-

вого розвитку – створення нових робочих місць, збільшення зайнятості населення, залучення інвестицій, зростання доходів місцевих бюджетів, покращення якості життя, розвиток благоустрою та інфраструктури.

Феномен явища “місцевий економічний розвиток” виник внаслідок процесів глобалізації, які стають головними чинниками в майбутньому розвитку світової економіки. В українському законодавстві поняття “місцевий розвиток” чи “місцевий економічний розвиток” відсутні. Натомість використовується поняття “регіональний розвиток” (розвиток областей, районів), що пояснюється тривалою історією централізації публічної влади і обмеженими можливостями територіальних громад впливати на свій розвиток.

Місцевий розвиток, чи розвиток територіальних громад, у високорозвинутих країнах прямо стосується “місцевого економічного розвитку”. Насправді місцевий економічний розвиток є об’єктивним і складним багатогранним процесом, він стосується відносно завершеної економічної одиниці, в якій проявляються всі сфери життєдіяльності суспільства. Кожен спеціаліст з погляду своєї професії чи ролі у суспільстві – політик, управлінець, бізнесмен, еколог, демограф, архітектор, інженер-проектант, соціолог, географ тощо – інтерпретуватимуть місцевий економічний розвиток з власної позиції.

Аналізуючи спроможність громади, важливо розуміти сутність та зміст об’єкта дослідження, правову природу поняття “громада”. Адміністративно-територіальна одиниця низового рівня не може бути штучно виокремленою частиною території країни, а повинна володіти ознаками мікрорегіону як цілісності територіально-природного, демографічно-соціального та економіко-господарського компонентів, сформованого з дотриманням критеріїв історичної визначеності, національно-етнічної однорідності та соціально-економічної доцільності.

Розвиток адміністративно-територіальної одиниці залежить передусім від ефективної, орієнтованої на саморозвиток громади. Державою мають бути обґрунтовані в нормативно-правовому аспекті можливості розвитку та рамки функціонування такої спільноти. Проблема трактування поняття територіальної громади широко досліджена у вітчизняній літературі, зокрема у пра-

цях Л. Антонової, О. Батанова, О. Бориславської, О. Васильєвої, І. Гринчишина, Я. Жовнірчика, А. Зайця, О. Ільницького, І. Коліушка, В. Куйбіди, Р. Майданика, О. Омельчука та ін.

Ця багатогранність і комплексність процесу місцевого розвитку вимагає запровадження складних системних підходів, залучення значної кількості спеціалістів із різних галузей та врахування і узгодження позицій, адже їх бачення можуть бути такими, що суперечать один одному, а іноді й навіть цілком протилежними. Тому розвиток – це процес перманентних перетворень та змін наявного стану суб'єкта в напрямку вдосконалення з вищими параметрами якісних характеристик, що виникають як накопичений результат зростання відповідних кількісних показників.

Метою статті є дослідження реалізації структурних перетворень стосовно пріоритетних завдань місцевого самоврядування у забезпеченні спроможності територіальних громад щодо економічного розвитку на регіональному рівні в системі публічного управління.

Конституція України визначає, що джерелом державної влади є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Відповідно до ст. 140 Конституції України місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України. Конституцією та Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” [2] надається визначення поняття “територіальна громада”, під якою розуміють сукупність жителів, об'єднаних постійним проживанням у межах села, селища, міста, що є самостійними адміністративно-територіальними одиницями, або добровільне об'єднання жителів кількох сіл, що мають єдиний адміністративний центр [3]. Таке тлумачення категорії “територіальна громада” у вітчизняній політико-правовій практиці відповідає історичній традиції українського народу.

Розуміння цього поняття українською політичною та правовою думкою при цьому відповідає сформованим міжнародним стандартам. Європейська хартія про місцеве самоврядування трактує її як право і реальну здатність органів місцевого самоврядування регламентувати значну частину державних справ і керувати нею, здійснюючи свою діяльність у рамках закону, під власну відповідальність і в інтересах місцевого населення [4]. У західній полі-

тико-правовій практиці увага приділяється не самому поняттю “територіальна громада” в нашому розумінні, а дослідженню територіальних колективів, комун, тобто спільнот. Вивчення позиції науковців щодо цих категорій дозволяє виділити як мінімум п’ять підходів до їх характеристики – вивчаються взаємозв’язки різних секторів економіки, домогосподарств і підприємств (підходи до визначення сутності поняття “територіальна громада”):

- якісний підхід – дослідження професійного складу населення, визначення джерел і розподілу доходів, ресурсів, наявних у територіальній громаді;

- економічний підхід – вивчення спільноти як об’єднання в природно-географічному просторі. Увага звертається передусім на просторове розміщення, вплив природних факторів на характер та умови діяльності, взаємозв’язки всередині об’єднання та з іншими спільнотами;

- етнографічний підхід – відбувається вивчення громади як певного способу життя з акцентуацією уваги на культурних особливостях її розвитку;

- соціологічний підхід – розгляд спільноти як соціальної системи. Перевага у вивченні суті громади надається дослідженню соціальних відносин, характерних для конкретних груп і більш великих соціальних утворень як всередині самої спільноти, так і у відносинах із зовнішнім середовищем;

- економічний підхід – вивчаються взаємозв’язки різних секторів економіки, домогосподарств, установ, підприємств. Увага приділяється дослідженню професійного складу населення, визначенню джерел і розподілу доходів, ресурсів територіальної громади [5].

Радянська державницько-правова доктрина використовувала поняття територіальної громади, констатуючи її як первинний суб’єкт місцевого самоврядування, при цьому замінюючи правову природу її членів (на місцевому рівні вони є не стільки громадянами держави, скільки жителями певної територіальної одиниці).

Український дослідник О.І. Омельчук зазначає, що до сучасної української науки термін “територіальна громада” увійшов з книги польського науковця Я. Щепанського “Елементарні поняття соціології” як синонім категорій “територіальний колектив” і “місцеве співтовариство”. Я. Щепанський територіальною громадою

визначає групу людей, члени якої “прив’язані узами спільних відносин до території, на якій вони мешкають, і узами відносин, що впливають з факту проживання на спільній території” [5].

Науковці по-різному підходять до визначення суті поняття “територіальна громада”. Такі дослідники, як О.І. Васильєва [6], І.М. Гринчишин [7], акцентують увагу на соціальній взаємодії всередині громади, визначаючи суть поняття, акцентують увагу на територіальній належності членів громади. Так, територіальна громада – це природно сформована людська спільнота, членами якої є фізичні особи (громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства, переміщені особи), які проживають, працюють чи володіють нерухомим майном на спільній території, у межах одного або кількох населених пунктів з єдиним адміністративним центром, характеризується сукупністю сталих зв’язків і спільних інтересів у питанні життєзабезпечення та є представником місцевої спільноти на політичній арені, є власником комунального майна на цій території та платником місцевих податків і зборів. Досліджуючи погляди науковців у питанні виділення основних ознак, які характеризують територіальну громаду, варто виділити такі ознаки громади:

- територіальна – територіальна громада формується на певній території, її членами є фізичні особи, які або/та проживають на цій території, або/та працюють, або/та володіють нерухомим майном;

- соціально-психологічна – територіальна громада існує за умови самоідентифікації кожного члена громади її частиною та усвідомлення спільності інтересів у громаді. Причому громада – це передусім система постійних комунікативних зв’язків між членами спільноти;

- історично-культурна – громада існує та розвивається в часі, тому при обранні напрямку її розвитку необхідним є врахування історичних аспектів еволюції спільноти, її культурних і звичаєвих особливостей, які характеризуються впливом і на психологічний клімат у громаді;

- політична – територіальна громада є суб’єктом правовідносин і представником місцевої спільноти на політичній арені держави/регіону;

- економічна – місцева спільнота є власником комунального майна, розміщеного на її території, а її члени є платниками подат-

ків до місцевого бюджету. Громада функціонує для забезпечення її членів якісними громадськими послугами, може бути учасником виробничих процесів та є колективним споживачем;

– природна – територіальна громада формується та діє на основі самоорганізації, соціальної, економічної активності та потреби в постійному розвитку, за принципом саморегулювання;

– організаційно-функціональна – територіальна громада як система з горизонтальною організованістю політичних і соціальних мереж, яка діє, спираючись на демократичні принципи розвитку та за умови участі її членів у вирішенні питань свого життєзабезпечення і розвитку з можливістю утворення внутрішніх організаційних структур [5].

Комплексний аналіз поняття “територіальна громада”, його визначення не спростовують той факт, що, хоча в юридичному аспекті існування територіальної громади обґрунтоване та конкретно визначені рамки її функціонування як суб’єкта управлінських відносин і економічного розвитку, проте фактично територіальні громади володіють лише “муніципальною правоздатністю”, маючи комплекс муніципальних прав та свобод, але повноцінно не усвідомлюючи себе носіями цих прав і свобод. Право територіальних громад самостійно вирішувати питання місцевого розвитку в більшості спільнот залишається нереалізованим, а задеклароване у законодавстві самоврядування територіальної громади трансформується в самоврядування органів влади.

Тенденції розвитку місцевого самоврядування характеризувались такими особливостями: політичною невизначеністю, зародковим станом політичних відносин на рівні громад; недостатністю та нерозвиненістю громадського сектора; індивідуалізацією та схильністю членів громади самостійно вирішувати свої проблеми; низьким рівнем довіри до органів влади та представників органів місцевого самоврядування, які обираються, тощо [8].

Визначивши сутність поняття “громада”, важливо з’ясувати сутність поняття повноважень громади – що саме є у її компетенції та функціях. Стосовно законодавства до таких повноважень громади належать: управління комунальним майном; затвердження програм соціально-економічного розвитку; затвердження місцевих бюджетів і контроль за їх виконанням; встановлення місцевих податків і зборів; проведення місцевих референдумів; утворен-

ня, реорганізація та ліквідація підприємств, організацій і установ комунальної власності та контроль за їх діяльністю тощо.

Відповідно до цього можна визначити ключові функції, реалізацію яких має забезпечувати громада: планування розвитку громади; бюджетно-фінансова; матеріально-технічна; функція соціального контролю; нормотворча; інформаційна; соціокультурна [7].

Правильне тлумачення, визначення ключового алгоритму дії громади та врахування при цьому всіх факторів впливу на суспільні процеси, дозволяють усвідомити роль громади в питанні реалізації ефективної політики місцевого розвитку. В юридичній літературі запропоновано нову муніципально-правову категорію – самоуправлінський статус особи, який відображає місце і роль людини в системі місцевого самоврядування. Тому, як зауважує О.І. Васильєва, до самоуправлінського статусу додаються і права особи, і колективні права всіх членів громади, які сукупно володіють територіальними (місцевими) правами і свободами [6].

Відповідно до Конституції України (ст. 3) головним обов'язком держави є утвердження і забезпечення прав і свобод людини, а також встановлюється принцип, згідно з яким саме ці права і свободи та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а вона відповідає перед людиною за свою діяльність [3]. Тобто права і свободи людини є ключовим аспектом, на забезпечення реалізації якого і працює держава. Надання громадам реальних можливостей розвитку, і в нормативно-правовому порядку, і у вигляді фінансових ресурсів дозволяє сформувати ефективну систему місцевого самоврядування з територіальними громадами як первинними суб'єктами управління на місцях [5].

Також важливе значення має тлумачення поняття “спроможність громади” з огляду необхідності обґрунтування вимог, які висуваються до результатів життєдіяльності громади. Адже одним із пріоритетних завдань місцевого самоврядування є забезпечення спроможності громад. Спроможна територіальна громада має здатність акумулювати необхідні ресурси для ефективного надання публічних послуг та виконання своїх функцій. І з огляду на зазначене актуалізуються питання про засади функціонування територіальних громад з виокремленням критеріальних ознак досягнення їх спроможності, суб'єктної приналежності, елементів функціональної спроможності [5].

Поняття “спроможна територіальна громада” було застосовано у контексті реформи адміністративно-територіального устрою і територіальної організації влади. Теоретичне обґрунтування суті спроможної територіальної громади визначається єдністю двох понять: “територіальна громада” та “спроможність”. Так, Л.В. Антонова [9] виокремила територіальну громаду з трьох позицій – як соціальну спільноту, як базову ланку адміністративно-територіального устрою і як суб’єкт місцевого самоврядування – та запропонувала системний підхід до визначення територіальної громади як комплексного поєднання трьох попередніх. Вона розглядає якісний, екологічний, етнографічний, соціологічний, економічний підходи і наводить власне визначення територіальної громади, що відрізняється від інших підходів акцентом на потребі забезпечення інтересів кожного жителя громади, території та безпосередньо територіальної громади [9].

В.С. Куйбіда визначає більш широкий підхід до трактування сутності поняття “територіальна громада” і зосереджує свою увагу на наявності та важливості спільних ресурсів у жителів громади і на потребі в активній участі жителів при вирішенні питань її функціонування [8].

Усі ці підходи використовуються залежно від контексту дослідження. Додаткового обґрунтування потребує і законодавче визначення територіальної громади. Законодавчу основу сутності терміна “територіальна громада” закріплено в Конституції України, Законі України “Про місцеве самоврядування в Україні” [2]. Аналіз цих документів дозволяє встановити, що територіальна громада: наділена правом вирішувати питання місцевого значення; є первинним суб’єктом місцевого самоврядування, носієм його функцій і повноважень; становить територіальну основу для реалізації місцевого самоврядування.

Багато вітчизняних науковців у своїх дослідженнях оперують нормативно-правовим визначенням “спроможна територіальна громада”, однак виключність такого формулювання піддається сумніву та потребує додаткової аргументації. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні визначає потребу у формуванні спроможних громад. Адже існують “проблеми погіршення якості та доступності публічних послуг внаслідок ресурсної неспроможності переважної

більшості органів місцевого самоврядування здійснювати власні і делеговані повноваження, а також недостатня розвиненість форм прямого народовладдя, неспроможність членів громад до спільних чи солідарних дій, спрямованих на захист своїх прав та інтересів, у співпраці з органами місцевого самоврядування і місцевими органами виконавчої влади та досягнення спільних цілей розвитку громади”. Очікуваними результатами реалізації цієї Концепції реформування місцевого самоврядування є “утворення територіальних громад, спроможних самостійно або через органи місцевого самоврядування вирішувати питання місцевого значення” [10].

У Концепції закладено широкий підхід до розуміння суті територіальних громад та їх спроможності через проблематику функціонування органів місцевого самоврядування (ОМС) та низький рівень громадської участі при вирішенні питань місцевого значення. Методика формування спроможних громад визначає спроможними територіальні громади сіл (селищ, міст), які в результаті добровільного об’єднання здатні самостійно або через відповідні ОМС забезпечити належний рівень надання послуг, зокрема, у сфері освіти, культури, охорони здоров’я, соціального захисту, житлово-комунального господарства, враховуючи кадрові ресурси, фінансове забезпечення та розвиток інфраструктури відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Слід також звернути увагу на теоретичну неузгодженість багатьох типів спроможності територіальних громад [10].

В.С. Куйбіда звертає увагу, що поняття спроможності територіальної громади зведено до здатності надання на належному рівні послуг населенню, і наводить аргументи щодо необхідності врахування механізмів економічного розвитку територіальної громади. Вчений також стверджує, що варто розрізняти три види спроможності: потенційну/розрахункову спроможність; спроможність, яка юридично визнається законодавством; реальну спроможність [8].

І.М. Гринчишин обґрунтовує теорію “добробуту громад”, вважаючи, що розрахункова спроможність скоріше характеризується як наявність умов для формування спроможних громад, адже в процесі функціонування схожі територіальні громади, обираючи різні інструменти досягнення результатів, у кінцевому підсумку можуть характеризуватися різними рівнями досягнення спроможності або взагалі виявитися неспроможними. Варто розрізняти

спроможність територіальної громади та спроможність органів влади. Одним із найбільш вдалих визначень спроможності органів влади є здатність муніципалітету (ОМС) забезпечити надання послуг на постійній основі для досягнення місцевих і регіональних цілей [7].

Загалом функціональна спроможність територіальних громад визначається сукупністю ресурсів, процесів і результатів, що дозволять зробити висновок щодо рівня досягнення спроможності чи неспроможності територіальної громади. Як зазначають О. Бориславська, А. Заєць, О. Ільницький, Р. Майданик, словосполучення “спроможна територіальна громада” вказує на носія спроможності, однак не відображає, що саме має робити ця громада [8].

Формулювання спроможності територіальної громади як здатності надавати суспільні послуги задекларовано у Методиці формування спроможних громад, однак під час оцінювання не завжди враховується рівень надання послуг. Так, Міністерство розвитку громад та територій України щорічно проводить оцінювання фінансової спроможності територіальних громад і за результатами формує їх рейтинг. Позиція Міністерства полягає в тому, що цей рейтинг може бути використаний “для здійснення аналізу щодо ефективності мобілізації власних ресурсів, раціональності використання бюджетних коштів та прийняття ефективних владних рішень”. В оцінці враховуються окремі показники, зокрема, власні доходи на одного мешканця, рівень дотаційності та капітальних видатків на одного мешканця без субвенцій з держбюджету, питома вага видатків на утримання апарату управління у власних ресурсах.

Виходячи з базового визначення спроможної територіальної громади критеріальними показниками мали б слугувати насамперед показники надання публічних послуг. Наступним напрямом оцінювання спроможності є параметризація ознак розвитку громади, наприклад встановлення порогових значень обсягу капітальних видатків та інших показників. Таким чином, важливо розрізняти спроможність, по-перше, як здатність задовольняти потреби і надавати послуги, по-друге, як можливості соціально-економічного розвитку. Спроможність громади визначається здатністю, можливостями та створенням передумов для “розвитку громади в довгостроковій перспективі” [8].

Пошук розумного балансу між спрямуванням ресурсів для належного функціонування на поточному етапі, що визначається рівнем надання публічних послуг, а також інвестування частини ресурсів у проекти та заходи, що сприятимуть її тривалому розвитку. Для кожної громади це вибір, що визначається багатьма політичними, економічними, соціальними факторами. На думку І.М. Гринчишин, спроможність територіальної громади – це наявність умов (фінансових, інфраструктурних та кадрових), на основі яких визначається здатність територіальної громади надавати публічні послуги, а також можливість задіяти невикористаний, прихований потенціал (інвестиційний, економічний, людський, управлінський, фінансовий, громадської участі) задля розумного, сталого та інклюзивного розвитку територіальної громади [7].

Надзвичайно важливо окреслити концептуальні напрями розвитку спроможних територіальних громад. Практика європейських країн вказує на кілька альтернативних підходів до зміцнення спроможності громад: базується на діагностиці проблем та їх усуненні (корекція рівня спроможності); побудований на аналізі “сильних” та “слабких” сторін, ризиків, можливостей.

Поняття “механізм” у науці розглядається як певна система, сукупність засобів, поступовість станів, що визначають порядок дії або явища. Сутність поняття визначається також як певний набір взаємоузгоджених відносин, методів і способів, які забезпечують належне функціонування системи або як складне та системне утворення, що органічно поєднує у собі різні елементи.

В.С. Куйбіда визначив механізм місцевого самоврядування (МС) складовою механізму держави і у структурно-організаційній системі держави, і в механізмі здійснення державних функцій. Адже за сферою діяльності виокремлюють таку внутрішню складову функції держави, як політична. За своїм призначенням політична функція держави передбачає “створення та забезпечення функціонування правових механізмів демократичного суспільства” [8].

Статична форма механізму місцевого самоврядування складається із системи МС, головних функцій, засобів та способів їх реалізації. За призначенням вона є складовою структурно-організаційної системи держави, предметом відображення формування складових механізмів реалізації функцій місцевого самоврядуван-

ня. А динамічна форма є сукупністю механізмів здійснення функцій МС, що за призначенням є інструментом механізму місцевого самоврядування та механізму здійснення політичної державної функції.

На нашу думку, поняття “механізм” пов’язане із поняттям “основи місцевого самоврядування”, до якого належать правова, територіальна, матеріально-фінансова основи. Засоби, які у своїй сукупності є основою місцевого самоврядування, водночас становлять і основу механізму здійснення функцій ОМС. Механізм реалізації функцій органів місцевого самоврядування визначається як комплексна системна категорія, яка є сукупністю правових, організаційних, матеріальних, фінансових засобів і без якої неможлива практична реалізація муніципальної влади [9].

Деякі науковці називають механізмом місцевого самоврядування структуру місцевого самоврядування, яка одночасно виступає механізмом здійснення функцій місцевого самоврядування і охоплює суб’єкти, об’єкти місцевого самоврядування, способи, засоби та умови його здійснення [6].

Відповідно до трактування Міністерством розвитку громад та територій України спроможна територіальна громада – це громада, в якій місцеві джерела наповнення бюджету, інфраструктурні та кадрові ресурси є достатніми для вирішення органами місцевого самоврядування питань місцевого значення, передбачених законодавством, у інтересах жителів громади. Спроможність громади – це здатність органів місцевого самоврядування якісно надавати необхідні населенню послуги, зокрема, у сфері освіти, культури, охорони здоров’я, соціального захисту, житлово-комунального господарства тощо [10].

Вважаємо, що дані визначення неповною мірою відображають сутність поняття спроможності, з огляду на взаємну відповідальність за розвиток громад з боку органів місцевого самоврядування та самих жителів громад. На підставі зазначеного та узагальнюючи бачення українських науковців у цій сфері, пропонуємо наступні визначення. Спроможна громада – це громада, місцеві ресурси якої є достатніми для забезпечення місцевого розвитку, вирішення питань місцевого значення, передбачених законодавством, за участю та в інтересах жителів громади. Спроможність громади – це стан реалізації здатності органів місцевого самоврядування і жите-

лів громад забезпечувати розвиток громади та вирішувати питання місцевого значення, передбачені законодавством. Механізм забезпечення спроможності – сукупність фінансово-матеріальних, інституційних (організаційних) та правових засобів практичної реалізації функцій громади і забезпечення її життєдіяльності та розвитку.

Запропоновані визначення логічно та лаконічно пояснюють природу спроможності громади, адже: громада – це люди, об’єднані спільною метою, тобто жителі громад та органи МС, які створені жителями та, по суті, складаються з жителів громади; здатність – це потенційна можливість (здатність, потенціал, ресурси, воля); спроможність – це стан (рівень) реалізації здатності; спроможність громади – це стан реалізації здатності жителів та органів місцевого самоврядування.

У квітні 2021 року Міністерство розвитку громад та територій України презентувало інформаційно-аналітичний портал спроможності громад – стартового майданчика великої інформаційної бази, який дасть змогу аналізувати та оцінювати економічний, інфраструктурний, соціальний потенціал кожної громади. У базі містяться дані за наступними показниками:

- демографія (населення громад, кількість учнів, що навчаються в закладах загальної середньої освіти громади, кількість дошкільнят у закладах дошкільної освіти громад);

- інфраструктурний розвиток (площа громад, кількість закладів загальної середньої освіти в громадах, кількість закладів дошкільної освіти у громадах, кількість закладів, що надають первинну медичну допомогу;

- фінансове забезпечення (всього надходжень до місцевого бюджету по загальному фонду, частка місцевих податків у дохідній частині бюджету загального фонду, індекс податкоспроможності, базова та реверсна дотація громад, надходження акцизу грн/на 1 жителя, надходження єдиного податку грн/на 1 жителя, надходження плати за землю грн/на 1 жителя, частка витрати на оплату праці загальнодержавних функцій від дохідної частини бюджету загального фонду). Впровадження такої інтерактивної карти даних – позитивний крок у пошуку шляхів визначення та відстежування спроможності. Проте зазначені показники також не є системними і не відображають повної картини спроможності

громад. Тож цей напрям є надзвичайно актуальним для подальших наукових пошуків.

Результатом реформи децентралізації стало отримання новоствореними об'єднаними територіальними громадами більше повноважень, ресурсів та загалом відповідальності. Також із рівнем відповідальності зріс рівень конкуренції між територіальними громадами, з огляду на їх господарювання та надання публічних послуг жителям територіальних громад.

Це і визначає завдання об'єднаних територіальних громад у сфері місцевого економічного розвитку, а саме: питаннями планувати, реалізовувати плани, конкурувати за інвестиції та кращі робочі місця тощо; розробити, донести виразне і стимулююче економічне бачення напряму; використовувати місцевий ресурс громади для створення конкурентних переваг; забезпечити мотивацію та спроможність “ключових учасників” використовувати переваги і ефективно співпрацювати; створювати і підтримувати інституції, що сприяють використанню інтелектуального потенціалу, постійній модернізації та інноваціям; забезпечити бажання та спроможність територіальних громад пристосуватись до викликів глобальної економіки [10].

Місцевий економічний розвиток неможливий без спільної діяльності громад. Він пов'язаний з діями, програмами та проектами, здійснення яких дозволяє громаді підвищити конкурентоспроможність та поліпшити економіку свого середовища. Конкуруючи з іншими осередками у створенні найсприятливіших умов для бізнесу, що включає інфраструктуру та послуги якомога вищої якості за якомога нижчу вартість для жителів відповідної території, можуть забезпечити значний їх розвиток, стимулювати створення нових підприємств і залучати інвестиції.

Наявність якісніших послуг та інфраструктури дає змогу підприємствам встановлювати нижчі ціни на продукцію і послуги, що сприятиме збільшенню обсягів продажу, створенню робочих місць та податкових надходжень. Збільшення податкових надходжень у результаті зростання бізнесу та більшої зайнятості означає, що громади можуть, у свою чергу, підвищити якість послуг і інвестувати в розвиток інфраструктури, стаючи таким чином ще більш привабливими для бізнесу та далі підвищуючи якість життя своїх громадян. Місцевий економічний розвиток позитивно впливає на

всю громаду включно з місцевою владою, бізнесом та її жителями.

За останні роки такий підхід до місцевого економічного розвитку в США та Європі набув значного поширення. Це є відображенням суттєвого відходу від практики прямого втручання урядів у справи бізнесу, яка була поширена в західних країнах протягом тривалого часу і донедавна у країнах з перехідною економікою в Центральній і Східній Європі. У минулому управління місцевим розвитком здійснювалося шляхом втручання у економіку через компанії, контрольовані державою. Як свідчить досвід останніх років, непрямі методи управління місцевим і регіональним економічним розвитком можуть бути більш ефективними [10].

Загалом в Україні спостерігаються суттєві відмінності стосовно темпів та напрямів руху її регіонів, що потребує більш детального моніторингу і розробки механізмів управління і забезпечення сталого розвитку країни. Зменшення регіональних економічних та соціальних диспропорцій відноситься до ключових завдань державної регіональної політики української держави, яка обов'язково має враховувати наслідки повномасштабного вторгнення військ російської федерації на територію України. Сьогодні регіони України у своєму соціально-економічному розвитку мають забезпечувати економічне зростання за допомогою такої господарської діяльності, яка і за своєю структурою, і за своїм змістом не суперечила б принципам сталого розвитку, сприяла б створенню необхідних умов для життя та соціального благополуччя населення, рівень якого визначається не лише економічними досягненнями, а й ступенем соціальної захищеності. Саме тому, сьогодні забезпечення спроможності об'єднаних територіальних громад є актуальною метою їх жителів.

1. Zhovnirchuk Y., Chernov S., Larina N., Lukashuk M., Antonova L. Strategic Planning for the Sustainable Development of Territorial Communities. *International Journal of Sustainable Development and Planning*. Vol. 18, No. 7. P. 2097-2105. URL: <https://doi.org/10.18280/ijssdp.180712> 2. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> 3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-вр. Законодавство України: сайт. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-в> 4. Європейська хартія місцевого самоврядування.

URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036 5. Омельчук О.І. Інституційна спроможність об'єднаних територіальних громад в Україні. *Вчені записки Таврійського національного університету ім. В.І. Вернадського. Секція "Місцеве самоврядування"*. Київ, 2020. Т. 31 (70). № 6. С. 93–97. URL: http://www.pubadm.vernadskeyjournals.in.ua/journals/2020/6_2020/17.pdf 6. Васильєва О.І., Омельчук О.І. Методологічні аспекти забезпечення правової спроможності об'єднаних територіальних громад в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2021. № 8. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7421&i=11> 7. Гринчишин І.М. Спроможність територіальних громад: теоретичний дискурс. *Соціо-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2018. Вип. 6 (134). Ст. 51–56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_6_10_4

8. Бориславська О.М., Заєць А.П., Ільницький О.В., Куйбіда В.С., Майданик Р.А. Громада як юридична особа публічного права: Україна в контексті європейського і світового досвіду: монографія / За заг. ред. А.П. Зайця. Передмова І.Б. Коліушка. Київ: ЦППР ТОВ "Франко ПАК", 2024. 494 с. 9. Жовнірчик Я.Ф., Антонова Л.В. Роль інституту префекта та префектур у забезпеченні спроможності територіальних громад в Україні. *Публічне управління та регіональний розвиток*. Миколаїв: Вид-во ЧНУ імені Петра Могили, 2021. Вип. 1. С. 190–215. URL: <https://pard.mk.ua/index.php/journal/issue/archive> 10. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

References

1. Zhovnirchik Y., Chernov S., Larina N., Lukashuk M., Antonova L. Strategic Planning for the Sustainable Development of Territorial Communities. *International Journal of Sustainable Development and Planning*. Vol. 18. No. 7. Pp. 2097–2105. URL: <https://doi.org/10.18280/ijstdp.180712>. 2. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21.05.1997 r. No. 280/97-VR zakon.rada.gov.ua. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr>. 3. Konstytutsiia Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 28.06.1996 r. № 254k/96-vr. Law of Ukraine of June Constitution of Ukraine 28, 1996 No. 254k/96-vr. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr>. 4. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/994_036. 5. Omelchu O.I. Instutytsiina spromozhnist obiednanykh terytorialnykh hromad v Ukraini. *Vcheni zapysky Tavriiskoho natsionalnoho universytetu imeni V.I. Vernadskoho. Sektsiia «Mistseve samovriaduvannia»*. Academic notes of the Tavri National University named after V.I. Vernadskyi. Section «Local self-government». 2020. T. 31 (70)). № 6. P. 93–97. URL: http://www.pubadm.vernadskeyjournals.in.ua/journals/2020/6_2020/17. 6. Vasylieva O.I., Omelchuk O.I. Metodolohichni aspekty zabezpechennia pravovoi spromozhnosti obiednanykh terytorialnykh hromad v Ukraini. *Investytsii: praktyka ta dosvid*. 2021. №8. URL: <http://www.investplan.com.ua/?op=1&z=7421&i=11>. 7. Hrynchyshyn, I.M. Spromozhnist

terytorialnykh hromad: Teoretyc.Sotsio-ekonomichni problemy suchasnoho periodu Ukrainy. 2018. Vup.6 (134). Pp. 51-56. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/sepspu_2018_6_10. **8.** Boryslavska O.M., Zaiets A.P., Ilnytskyi O.V., Kuibida V.S., Maidanyk R.A. Hromada yak yurydychna osoba publichnoho prava: Ukraina v konteksti yevropeiskoho i svitovoho dosvidu: monohrvfiia. Kyiv: TOV «Franko PAK». 2024. 256 s. **9.** Zhovnirchik, Ya.F., & Antonova L.V. Rol instytutu prefekta ta prefektur u zabezpechenni spromozhnosti terytorialnykh hromad v Ukraini. *Publichne upravlinnia ta rehionalnyi rozvytok*. 2021. № 1. P. 190-215. **10.** Pro dobrovilne obiednannia terytorialnykh hromad: Zakon Ukrainy vid 05.02.2015. No. 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19>.

Zhovnirchik Yaroslav. Ensuring the capacity of territorial communities for the socio-economic development of regions in the public administration system

The article examines the problems of implementing structural transformations in relation to the priority tasks of local self-government in ensuring the capacity of territorial communities for economic development at the regional level in the public administration system. It was established that in such conditions, local authorities must deeply understand the peculiarities of the dynamics of local economic development, possess the necessary knowledge, information, skills and experience to ensure greater competitiveness of their communities in the complex world of new realities. Today, they cannot wait for decisions “from above”, but must independently solve their local development issues – creating new jobs, increasing employment of the population, attracting investments, increasing the income of local budgets, improving the quality of life, developing public works and infrastructure.

It has been highlighted that in recent years in the developed countries of the world, there have been significant changes in the practice of planning the development of territorial communities (local development) and these changes relate to three areas: the levels of government responsibility for the implementation of territorial development planning have changed. Territorial communities assumed almost all responsibility for the local situation, for the level of quality of work, education, recreation and life in the community; the methodology of implementing the local development management process has changed. All activities of communities are subordinated to the strategy, which is created and executed by the community, which is implemented through permanent planned project activities subordinated to the strategy; there was a change in the management entity. Through partnership and inter-municipal cooperation, cities began to independently expand the space of their influence in the region, creating local factors of competitive advantages, forming joint projects to increase competitiveness (transport corridors, industrial parks, public-private partnerships, clusters, etc.).

It was found that local development, or the development of territorial communities in highly developed countries of the world, is directly related to “local economic development”. In fact, local economic development is an objective and complex multifaceted process, it refers to a relatively complete socio-economic unit in which all aspects of the life of society are manifested. The phenomenon of “local economic development” arose as a result of globalization processes, which are becoming the main factors in the future development of the world economy. Analyzing the capacity of the community, the importance of understanding the essence and content of the object of research, the legal nature of the concept of “community” was determined. The development of an administrative-territorial unit depends primarily on an efficient, effective, self-development oriented community. The state must justify the possibilities of development and the framework of the functioning of such a community in the normative and legal aspect.

Key words: local self-government, capacity of territorial communities, meeting the needs of community members, public administration system, local development, economic development at the regional level, quality public services, legal mechanisms of a democratic society, territorial organization of local self-government.

ЗМІСТ

Частина 1 **ЮРИДИЧНІ НАУКИ**

Розділ 1. Теорія держави і права

<i>Тимошенко В. І., Іванчук Н. В.</i> Основні загрози міжнародній безпеці	4
---	---

Розділ 2. Історія держави і права

<i>Верхотурова М. А.</i> Магдебурзьке право як чинник розвитку зброярської галузі на теренах України	18
--	----

Розділ 3. Адміністративне право

<i>Беззубов Д. О., Алієв Р. В., Возник М. В.</i> Правосвідомість як елемент забезпечення національної безпеки	30
---	----

<i>Ісаєва Н. К.</i> Деякі актуальні питання правового регулювання оподаткування в Україні в умовах воєнного стану та повоєнний період.	48
---	----

Розділ 4. Цивільне, підприємницьке та господарське право

<i>Короєд С. О.</i> Стягнення активів підсанкційних осіб як “конфіскаційна” санкція в регулюванні відносин власності ..	59
---	----

<i>Кармаза О. О.</i> Проблемні аспекти окремого провадження в цивільному судочинстві: оголошення особи померлою та встановлення смерті особи під час дії воєнного стану в Україні чи на тимчасово окупованій території України	69
--	----

<i>Ватула О. М.</i> Правові аспекти позбавлення батьківських прав в Україні та Європейському Союзі	81
--	----

Частина 2 ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Розділ 1. Політичні інститути та процеси

<i>Петров В. В.</i> Угорський чинник в умовах російської дезінформації в Європі	94
<i>Шилін М. О., Дерев'янка С. М.</i> Концептуальні засади визначення стратегії забезпечення державної безпеки України	104
<i>Семенюк Ю. В., Лисецький Ю. М.</i> Державно-приватне партнерство у сфері розвідувальної діяльності	118
<i>Добіжа В. В.</i> Історичний та правовий аналіз ухилення від мобілізації.	147
<i>Бринюк К. В.</i> Гендерна асиметрія в організаційних структурах органів влади	159
<i>Кокодзей Є. В.</i> Політика мультикультуралізму: виклики для впровадження в державах Центральної та Східної Європи	172
<i>Паталаха В. Ф.</i> Теоретичні засади конструктивізму та формування європейської ідентичності	191
<i>Вітушко М. Ю.</i> Вплив громадської думки на використання штучного інтелекту у прийнятті політичних рішень	200
<i>Кочубей Л. О., Шевченко М. М.</i> Інформаційні агенції: зарубіжний досвід для України	212
<i>Марченко Ю. В.</i> Війна в Україні як визначальний чинник поглиблення демографічної кризи	222

Розділ 2. Етнополітологія та конфліктологія

<i>Вітман К. М.</i> Етнополітика Франції та цінності Європейського Союзу	236
<i>Шпаченко Я. Б.</i> Європейські практики екстериторіальних автономій корінних народів: досвід для України.	249

Частина 3**ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ**

<i>Жовнірчик Я. Ф.</i> Забезпечення спроможності територіальних громад щодо соціально-економічного розвитку регіонів у системі публічного управління	272
--	-----

Contents

Part 1 **LEGAL SCIENCES**

Section 1. Theory of State and Law

<i>Tymoshenko Vira, Ivanchuk Nataliya.</i> Major threats to international security	4
--	---

Section 2. History of State and Law

<i>Verkhoturova Mariana.</i> Magdeburg Law as a factor in the development of the arms industry in Ukraine.	18
--	----

Section 3. Administrative Law

<i>Bezzubov Dmytro, Aliev Roman, Voznik Myhailo.</i> Legal consciousness as an element of national security	30
---	----

<i>Isaieva Natalia.</i> Some current issues of legal regulation of taxation in Ukraine during martial law and the post-war period	48
---	----

Section 4. Civil, Business and Commercial Law

<i>Koroied Serhii.</i> Seizure of assets of sanctioned persons as a “confiscatory” sanction in the regulation of property relations.	59
--	----

<i>Karmaza Oleksandra.</i> Problematic aspects of separate proceedings in civil proceedings: declaring a person deceased and establishing the death of a person during martial law in Ukraine or on the temporarily occupied territory of Ukraine.	69
--	----

<i>Vatula Olena.</i> Legal aspects of termination of parental rights in the Ukraine and the European Union	81
--	----

Part 2**POLITICAL SCIENCES****Section 1. Political Institutions and Processes**

<i>Petrov Valentyn.</i> Hungarian factor in the context of russian disinformation in Europe	94
<i>Shilin Mykola, Derevianko Serhii.</i> Conceptual framework for determining the Strategy of Ensuring State Security of Ukraine	104
<i>Semenyuk Yurii, Lysetskyi Yurii.</i> Public-private partnership in the sphere of intelligence activities	118
<i>Dobizha Vasyly.</i> Historical and legal analysis of mobilization evasion	147
<i>Brynyuk Kateryna.</i> Gender asymmetry in organizational structures of government bodies	159
<i>Kokodziei Yevhenii.</i> The policy of multiculturalism: challenges of implementation in Central and Eastern Europe	172
<i>Patalakha Valerii.</i> Theoretical foundations of constructivism and the formation of European identity.	191
<i>Vitushko Maksym.</i> The influence of public opinion on the use of artificial intelligence in political decision-making.	200
<i>Kochubei Larysa, Shevchenko Mukola.</i> Information agencies: international experience for Ukraine	212
<i>Marchenko Yrii.</i> War in Ukraine as a determining factor in the deepening demographic crisis	222

Section 2. Ethnopolitics and Conflict Management

<i>Vitman Kostantyn.</i> Ethnopolitics of France and the values of the European Union.	236
<i>Shpachenko Yaroslav.</i> European practices of non-territorial autonomy of indigenous peoples: experience for Ukraine	249

Part 3

**PUBLIC MANAGEMENT
AND ADMINISTRATION**

<i>Zhovnirchik Yaroslav</i> . Ensuring the capacity of territorial communities for the socio-economic development of regions in the public administration system.	272
---	-----

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, назва та 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.slovnyk.ua/translit.php#pasp>).

Редакція

Наукове видання

ДЕРЖАВА І ПРАВО

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Юридичні і політичні науки
Публічне управління
та адміністрування

Випуск 97

Науковий редактор *І. О. Кресіна*
Художнє оформлення *В. С. Жиборовського*

Підп. до друку 24.06.2025. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 17,44. Наклад 95 прим.

ТОВ «Видавництво «Юридична думка»
01103, м. Київ, вул. Бойчука Михайла, 18-а
Свідоцтво ДК № 1742 від 06.04.2004
E-mail: jurdumka@ukr.net

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК № 4538 від 07.05.2013