

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

Держава і право

ЗБІРНИК
НАУКОВИХ ПРАЦЬ

ЮРИДИЧНІ
І ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Випуск 85



Київ
Видавництво «Юридична думка»
2019

**Збірник затверджено Міністерством освіти і науки України
як наукове фахове видання, в якому можуть публікуватися результати
дисертаційних досліджень**

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

Статті збірника привірюються до публікацій у зарубіжних фахових виданнях

Редакційна колегія

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

Д36 **Держава і право:** Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. Випуск 85 / Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2019. 442 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 права. Проблеми сучасної політичної науки розкриваються у розділах з теорії та методології політологічних досліджень, історії політичної думки, міжнародної, порівняльної та прикладної політології, політичних інститутів і процесів, етнополітології.

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

УДК 34; 32

Адреса редакції

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

© Інститут держави і права
імені В. М. Корецького НАН України, 2019
© Автори статей, 2019
© Видавництво «Юридична думка», 2019

Держава
і право Випуск 85

Частина 1
**ЮРИДИЧНІ
НАУКИ**

ТЕОРІЯ ДЕРЖАВИ І ПРАВА

УДК 340.13:347.155

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-4

В. А. СІЧЕВЛЮК

ЗАГАЛЬНА, УНІВЕРСАЛЬНА, СПЕЦІАЛЬНА ТА ВИКЛЮЧНА ПРАВОСУБ'ЄКТНІСТЬ: ТЕОРЕТИЧНІ АСПЕКТИ ТА ПРИКЛАДНІ ВИЯВИ

Досліджується обґрунтованість застосування в юридичній науці понять «загальна правосуб'єктність», «універсальна правосуб'єктність», «спеціальна правосуб'єктність» та «виключна правосуб'єктність». Автор вважає, що ці поняття конкретизують пізнання правової суб'єктності та є змістовними концептами, які віддзеркалюють об'єктивну диференціацію відного явища. Пропонуються дефініції перелічених вище понять.

Ключові слова: загальна правосуб'єктність, універсальна правосуб'єктність, спеціальна правосуб'єктність, виключна правосуб'єктність.

Sichevliuk Volodymyr. General, universal, special and exclusive legal subjectivity: theoretical aspects and applied objectifications

The article explores the validity of the notions of «general legal subjectivity», «universal legal subjectivity», «special legal subjectivity» and «exclusive legal subjectivity» in legal science. The author believes that these notions refine our understanding of legal subjectivity and are meaningful concepts that reflect the objective differentiation of the relevant phenomenon. Definitions of the above concepts are offered.

Key words: general legal subjectivity, universal legal subjectivity, special legal subjectivity, exclusive legal subjectivity.

У теорії права та у галузевих доктринах традиційно визнається поділ правової суб'єктності на загальну та спеціальну. Сучас-

© СІЧЕВЛЮК Володимир Антонович – кандидат юридичних наук, доцент, докторант Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID 0000-0003-1479-9418; e-mail arsenal-vas@ukr.net

ні підходи передбачають більш деталізовану класифікацію родів правосуб'єктності. Наприклад, часто вказується на існування, окрім загальної та спеціальної, універсальної, галузевої та виключної правової суб'єктності. Потреба систематизувати накопичений стосовного даного предмета обсяг знань є науковою проблемою, яка давно потребує комплексного вирішення.

Окремі аспекти родової різноманітності правосуб'єктності дістали відображення у наукових публікаціях. Так, на думку І. Окунєва, правосуб'єктність означає, з одного боку, наділення суб'єкта певними соціально-правовими можливостями, а з іншого – встановлення їхніх меж¹. О. Донченко відзначає, що «право як міра свободи реалізується як через суб'єктивні права, так і у вигляді юридичних обов'язків». При цьому він підкреслює, що у праві слід шукати не основу, а обмеження свободи². Досліджуючи правосуб'єктність людини, С. Слабко стверджує, що «зміст правосуб'єктності (набір суб'єктивних прав та обов'язків) у кожної особи може бути різним, але сама правосуб'єктність в усіх однакова». Однак вона вказує, що у конкретних правовідносинах суб'єкт може виступати носієм різної правосуб'єктності – загальної, галузевої та спеціальної³.

Отже, що ж дозволяє юридичній думці, зокрема, впевнено виокремлювати універсальний, спеціальний та інші роди правосуб'єктності, позначені у правовій доктрині відповідними поняттями? Поставивши собі завдання дати відповідь на це питання, насамперед відзначимо, що правова поведінка кожного окремого суб'єкта права є реалізацією у його відносинах з іншими суб'єктами права певного діалектичного балансу низки юридичних модусів, а саме «юридично забороненого», «юридично обов'язкового» та «юридично дозволеного». На конкретних етапах історії людства питома вага та форма реалізації вказаних регуляторів правової поведінки соціальних суб'єктів була різною. Правосвідомість людей у стародавніх суспільствах перебувала під вирішальним впливом заборон, закріплених, серед іншого, у сакральній формі абсолютно категоричного «табу». Нормативні домінанти, які визначали активний обов'язок індивіда чи іншого суб'єкта права перед суспільством переважали у праві протягом рабовласницького та феодального періодів історії людства та зберігали своє домінування у правовому житті

початкового етапу наступної за ними соціально-економічної формації, зокрема капіталізму. Найбільш яскраво такий стан правового буття свого часу охарактеризував родоначальник доктрини позитивізму у філософії, соціології та правовій науці О. Конт. У праці «Система позитивної політики» (1852 р.) він зауважив, що ніхто не володіє іншим правом, окрім того, щоб завжди виконувати свій обов'язок. Починаючи з середини ХХ ст. у публічному та приватному праві більшості країн світу послідовно посилюється той нормативний сегмент, який встановлює гарантії та механізми реалізації прав та свобод людини. Європейське право ХХІ ст. впевнено еволюціонує від цінностей позитивістської парадигми до природно-правового формату функціонування, який передбачає максимальне юридичне розкріпачення людини та позиціонує її основним суб'єктом і одночасно метою права. Соціальна необхідність та об'єктивна обумовленість такого процесу була засвідчена Загальною декларацією прав людини, проголошеною Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р.

Проблема балансу свободи та необхідності постійно знаходить конкретно-історичне вирішення через дію права як універсального регулятора соціальної поведінки індивідуальних та колективних суб'єктів. Елементарною одиницею права та засобом забезпечення його ефективної дії є норма – легітимне правило поведінки, обов'язковість виконання якого забезпечується примусом держави. Сукупність норм права утворює об'єктивне право.

На нашу думку, такий критерій, як можливість реалізації вольового потенціалу суб'єкта права, встановлена нормами об'єктивного права, дозволяє здійснити адекватну класифікацію правової суб'єктності на три роди – універсальну, спеціальну та виключну правову суб'єктність. Зазначені роди цього правового явища слід розрізняти за мірою легально зафіксованої диспозитивності, що передбачена для волевиявлення суб'єкта права у ситуації присвоєння та використання ним енергії об'єктивного права як ресурсу. Іншими словами, саме юридично визначена міра свободи та необхідності суб'єкта у праві є тим вирішальним критерієм, за яким ми можемо у загальній теорії права та у галузевих доктринах виокремлювати універсальний, спеціальний та виключний роди правової суб'єктності, позначаючи їх відповід-

ними поняттями. Усі інші критерії не зовсім чітко відображають сутнісну основу такої фундаментальної диференціації цього правового явища, спричиняють у відповідній сфері юридичного знання термінологічну невпорядкованість з тенденцією до її переростання в понятійну плутанину, а тому не сприяють адекватному пізнанню правосу́б'єктності як загальною теорією права, так і галузевою юридичною наукою.

Однак у літературі, присвяченій дослідженню родів правосу́б'єктності, майже завжди спостерігається підхід, за яким критерієм для їх розрізнення постає обсяг набутих суб'єктом права (чи можливих до здобуття ним) юридичних прав та обов'язків. Таке бачення вимагає своєрідної кількісної «калькуляції» обсягу норм об'єктивного права, охоплених правовим потенціалом кожного абстрактного суб'єкта права, насамперед особи. Відповідно зазвичай розрізняють загальну правосу́б'єктність (здатність бути суб'єктом права загалом), галузеву правосу́б'єктність (здатність суб'єкта мати та реалізувати галузеві юридичні права та обов'язки) та спеціальну правосу́б'єктність (здатність бути учасником лише певного кола прав і обов'язків у межах галузі права)⁴. Поняття «універсальна правова суб'єктність» при цьому, як правило, сприймається синонімом поняття «загальна правова суб'єктність»⁵. На нашу думку, до такого підходу належить поставитися критично, оскільки він має низку серйозних недоліків.

По-перше, змішуються відмінні за змістом поняття загальної та універсальної правової суб'єктності. Поняття «загальна правова суб'єктність» фіксує абстрактну здатність суб'єкта до права загалом, а поняття «універсальна правова суб'єктність» означає те, що волевиявленню певного суб'єкта права у максимальному обсязі доступний нормативний ресурс певної локальної сфери об'єктивного права (наприклад, галузі).

Другий недолік є неминучим наслідком першого. Він виявляється у тому, що поняття «загальна правосу́б'єктність», якщо воно чітко не відмежоване від поняття «універсальна правосу́б'єктність», у такій ситуації непрямо ототожнюється із поняттям «правоздатність» (в аспекті абстрактної здатності соціального суб'єкта мати найбільш загальний, неконкретизований за обсягом та змістом зв'язок із правом). Підкреслимо, що загальною правосу́б'єктністю володіє кожен, навіть мінімально

правоздатний суб'єкт права. Коротше кажучи, загальна правова суб'єктність виникає одночасно із правоздатністю за умови набуття особою чи іншим суб'єктом права хоча б одного суб'єктивного права чи іншого елементарного юридичного уповноваження. У такому розрізі вона є повним антиподом універсальної правосуб'єктності, яка характеризує максимальну міру опанування суб'єктом права потенціалу галузі права чи іншого локального правового масиву.

По-третє, у такій класифікації не витримується заданий в її основі логічний критерій. Адже предикат «галузева правосуб'єктність» (видове поняття) безпідставно підміняє поняття «спеціальна» правосуб'єктність (родове поняття). Внаслідок цієї логічної помилки наступна диференціація обраного предмета стає невинновдано звуженою, оскільки вона здійснюється у межах іншої семантичної позиції, розкриваючи особливі варіанти вже не роду, а одного з його видів. Зокрема, на нашу думку, у наведеній вище системі понять галузева правосуб'єктність є одним із видів спеціальної правової суб'єктності, займаючи своє місце поряд із її більш масштабними видами (приватно-правова, публічно-правова, приватно-публічна та публічно-приватна правосуб'єктність) та видами менш масштабними (їх прикладом слугують різноманітні вияви внутрішньогалузевої правосуб'єктності).

Таким чином, намагання ототожити універсальну правосуб'єктність із загальною та виокремити її виключно за кількісним критерієм, прикладеним в якості мірки до об'єктивного права загалом, є рівноцінним спробі охарактеризувати обмежену величину, суб'єктивно сприйняту дослідником у якості необмеженої. Пояснимо цю тезу детальніше.

За обсягом та у інших своїх характеристиках правосуб'єктність завжди обмежується приписами об'єктивного права, тобто вона у цьому відношенні постійно і неминуче постає як спеціальна. Кожна норма права та право загалом – це завжди тією чи іншою мірою обмеження та регламентація, розраховані на формування іноді радикально відмінних між собою правових статусів. З цієї причини жоден суб'єкт права не здатен актуально чи потенційно вступити в абсолютно всі правові відносини, і відповідно поняття «загальна правова суб'єктність» у сенсі такої правосуб'єктності, якою охоплюються усі без

винятку опції правоздатності, деліктоздатності та дієздатності, не має у правовій дійсності свого об'єкта для когнітивного відображення.

Говорити про реальну (тобто необмежену, невичерпну) загальну правосуб'єктність складно і у галузевому плані. Адже і тут, у локальному правосуб'єктному просторі, ми не бачимо такого суб'єкта права, якому були б доступні всі без винятку правові опції галузі. Наприклад, у господарському праві конкретна фізична особа ніколи не зможе набути дуже істотного масиву тієї правосуб'єктності, що адресований конкретному переліку галузевих суб'єктів просто в силу того імперативного припису, за яким певні види виробничої чи організаційної діяльності є сферою, в яку допущені тільки юридичні особи, створені, до того ж, у визначеній законом організаційно-правовій оболонці (банки, страхові компанії, холдингові компанії, об'єднання підприємств тощо).

Слід відзначити, що найближче до втілення ідеї про загальну рівність обсягу галузевої правосуб'єктності, властивої кожному суб'єкту права галузі, підійшло приватне, зокрема цивільне, право. Як відзначає Р. Достдар, «із часу прийняття Французького цивільного кодексу (1804 р.) закріплено принцип рівної цивільної правоздатності (принцип рівності та свободи), який знайшов своє місце в інших цивільних кодифікаціях інших європейських країн та в ЦК України»⁶. Проте такий стан навіть у цій галузі досягнутий лише стосовно однієї групи суб'єктів цивільного права — фізичних осіб, диспозитивність вольового вибору яких передбачає охоплення їх правовою суб'єктністю максимуму правових можливостей у межах обсягу, формально ідентичного для них усіх. Інші суб'єкти цивільного права не завжди володіють загальною цивільною правовою суб'єктністю (наприклад, юридичні особи у цивілістичній доктрині розуміються як такі, що мають менший обсяг правосуб'єктності порівняно із фізичними особами).

Для інших галузей права ідеал всеохопної загальної правової суб'єктності є недосяжним, а у галузях публічного права — взагалі неприйнятним. Зокрема, галузева адміністративна правосуб'єктність органів, які представляють різні гілки влади, завжди буде принципово нетотожною.

Таким чином, поняття «загальна правосуб'єктність» є радше «чистою» доктринальною величиною, модельною правовою конструкцією, ніж тим вербальним концептом, яким відображається реальний об'єкт правового життя. У сучасних галузевих доктринах, а також у загальній теорії права поняття «загальна правова суб'єктність» переважно застосовується як теоретично корисна абстракція, силою думки практично повністю відірвана від реалій безпосереднього правового життя для того, щоб через її використання можна було виявити та дослідити окремий аспект відповідного правового явища у концептуально «рафінованій» формі, звільненій від емпіричних «нашарувань». Проте цілком зрозуміло, що у процесі втілення норм об'єктивного права реальна правосуб'єктність осіб та інших соціальних акторів неминуче обмежується поточною конкретикою норм, що походять із наявних джерел права, і ними завжди фіксується спеціальний статус будь-якого суб'єкта права саме як учасника обмеженого кола правовідносин, тобто як носія не вичерпного, а часткового обсягу прав, обов'язків та можливостей покладати чи нести відповідальність як у межах галузі, так і у сфері об'єктивного права загалом.

Тому поняття «загальна правова суб'єктність» є, по-суті, дуже віддаленою від дійсного правового життя вербальною сутністю із надзвичайно «бідним» змістом. Натомість з метою дослідження реальних виявів правової суб'єктності доцільніше розрізняти універсальну, спеціальну та виключну правову суб'єктність, а критерієм для цього, на нашу думку, є міра диспозитивності, передбачена об'єктивним правом для виявлення та втілення волі того чи іншого суб'єкта права. Підкреслимо, що в основу цієї класифікації закладається певна характеристика суб'єкта права, здобута ним у взаємодії із сферою об'єктивного права, а не галузеві, внутрішньогалузеві чи інші кількісні виміри останнього. Зокрема, про універсальну правову суб'єктність ми можемо говорити тоді, коли об'єктивне право у межах певного сегмента (наприклад, сукупності галузей, окремої галузі чи навіть підгалузі) забезпечує суб'єкту права максимальний простір для виявлення та реалізації його легітимної волі. Така правосуб'єктність ґрунтується на вкрай диспозитивній правовій основі, тобто регулюють її переважно норми, що встановлюють для своїх адресатів

найвільніші сценарії їх вольової поведінки. Однак у функціонуванні правосуб'єктності цього роду також істотну роль відіграє необхідність її підкорення правилам, що визначають суспільно прийнятні межі та процедури реалізації відповідним суб'єктом права наявних у його розпорядженні юридичних опцій. Таку правову суб'єктність умовно позначимо як «максимально-диспозитивну». Наприклад, згідно зі ст. 319 ЦК України власник володіє, користується, розпоряджається своїм майном на власний розсуд та має право вчиняти щодо нього будь-які дії, які не суперечать закону. Проте власність зобов'язує. Власник не може використовувати право власності на шкоду правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію та природні якості землі.

Спеціальна правова суб'єктність має місце тоді, коли особа чи інший суб'єкт права володіє значною, однак відчутно обмеженою об'єктивним правом можливістю виявити та реалізувати свою волю в правовому житті. У масиві норм, що формують таку правову суб'єктність, домінують уповноваження (які визначають обсяг «юридично дозволеного»), однак їх вплив балансується нормами, що зобов'язують носія такої правосуб'єктності, та нормами, що частково блокують його волевиявлення шляхом прямих чи опосередкованих заборон. Так правову суб'єктність можна назвати «обмежено-диспозитивною».

Наприклад, відповідно до ст. 43 ГК України⁷ підприємці мають право без обмежень самостійно здійснювати будь-яку підприємницьку діяльність, яку не заборонено законом. Поряд із цим: а) особливості здійснення окремих видів підприємництва встановлюються законодавчими актами; б) перелік видів господарської діяльності, що підлягають ліцензуванню, а також перелік видів діяльності, підприємництво в яких забороняється, встановлюються виключно законом; в) здійснення підприємницької діяльності забороняється органам державної влади та органам місцевого самоврядування; г) підприємницька діяльність посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом у випадках, передбачених ч. 2 ст. 64 Конституції України.

Виключна правова суб'єктність передбачає, що норми об'єктивного права, матеріалізовані у нормативно-правовому акті чи

у іншому джерелі права, імперативно та максимально звужують поле волевиявлення суб'єкта права. Ресурс для реалізації волі персони, наділеної такою правовою суб'єктністю, дорівнює власне можливості прийняти рішення про входження у певний правовий сценарій, утворений переважно, але не виключно, заборонами та обов'язками. Горизонт дозволеного у такій ситуації звужується та, поряд із цим, одночасно поглиблюється за рахунок диференціації, деталізації та ускладнення правових опцій, дозволених носію такої правової суб'єктності. Наприклад, Законом України «Про банки і банківську діяльність» банкам забороняється ведення низки напрямів діяльності (ст. 48). Проте саме банкам поміж усіх фінансових установ дозволено надавати найбільший за переліком обсяг фінансових послуг, частина з яких, власне, й іменується банківськими (ст. 47 закону)⁸. Цей рід правової суб'єктності є «мінімально-диспозитивним».

Слід підкреслити, що у функціонуванні кожного із вказаних вище родів правосуб'єктності обов'язково присутній певний баланс і диспозитивного розкріпачення волевиявлення суб'єкта права, й імперативного зв'язування його волі. На нашу думку, суб'єкт права не може бути повністю позбавлений свободи волі та нести тягар абсолютно імперативної правової суб'єктності, оскільки за наявності такого її формату він втрачає здатність виявити і реалізувати своє внутрішнє устремління та постає, якщо можна так сказати, «юридичним роботом». Роль права за таких умов абсолютизується та досягає статусу фатального зовнішнього чинника, який повністю знищує правову суб'єктність зобов'язаної персони як таку. Аналогічний наслідок виникає і у зворотній ситуації, тобто тоді, коли абсолютизується міра диспозитивності, задана для правосуб'єктності персони об'єктивним правом. Адаже повне подолання правовою свободою зустрічного тиску правової необхідності неминуче руйнує правосуб'єктність абсолютно управненого суб'єкта, виштовхуючи його з-під сфери дії об'єктивного права у сферу всездозволеності та безкарності.

Отже, поняття «універсальна правосуб'єктність», «спеціальна правосуб'єктність» та «виключна правосуб'єктність» є змістовними та продуктивними абстракціями юридичної науки,

якими закріплена закономірна диференціація цього правового явища на відповідні роди.

Виникнення родів універсальної, спеціальної та виключної правосуб'єктності зумовлене дією глибинної діалектичної закономірності, відповідно до якої суспільно прийнятна та динамічна міра свободи і необхідності соціального суб'єкта у праві стає визначальним чинником набуття ним одного із перелічених вище родів правової суб'єктності.

Універсальна правова суб'єктність є атрибутом тих осіб, яким об'єктивне право у межах певного свого сегмента (наприклад, сукупності галузей, окремої галузі чи навіть підгалузі) надає максимальний простір для виявлення та реалізації їх легітимної волі;

Спеціальна правова суб'єктність має місце тоді, коли особа чи інший суб'єкт права має значну, однак відчутно обмежену об'єктивним правом можливість виявити та реалізувати свою волю в правовому житті.

Виключна правова суб'єктність передбачає, що поле волевиявлення наділеного нею суб'єкта права імперативно та максимально обмежується нормами об'єктивного права, що матеріалізовані у нормативно-правовому акті чи в іншому джерелі права. Одночасно правосуб'єктність такого роду поглиблюється за рахунок диференціації, деталізації та ускладнення правових опцій, дозволених правом її носію.

1. Окунев І. С. Проблема правосуб'єктності як складова теорії правового статусу суб'єкта права. *Держава і право*: зб. наук. пр. Юридичні і політичні науки / Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2007. Вип. 37. С. 59. 2. Донченко О.П. Свобода як категорія права (герменевтичний аспект). *Актуальні проблеми держави і права*. 2009. Вип. 50. С. 48-49. 3. Слабко С.М. Сутність та зміст правосуб'єктності людини: теоретичний, історичний та історичний аспекти. *Молодий вчений*. 2016. № 12.1 (40). С. 616. 4. Окунев І.С. Загально-теоретичні засади правового статусу суб'єкта права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01/ Ін-т законодавства Верховної Ради України. Київ, 2010. С. 11; Мацелик Т.О. Адміністративна правосуб'єктність як онтологічна здатність особи бути суб'єктом адміністративного права. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2011. Вип. 597. Правознавство. С. 91-92; Чабаненко М.М., Мірошніченко О.О. Співвідношення земельної правосуб'єктності громадян з іншими видами правосуб'єктності. *Порівняльно-аналітичне право*. 2017. № 5. С. 183. 5. Артикуленко О. Правосуб'єктність

юридичної особи: сучасні виклики та невирішені питання. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 6. С. 239; Косяченко К. Правосуб'єктність як передумова фінансово-правового статусу бюджетних установ. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 11. С. 153. 6. Достдар Р.М. Правосуб'єктність (правова здатність) фізичної особи у приватноправових відносинах. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. 2016. Вип. 6. Т. 1. С. 92. 7. Господарський кодекс України від 16.01.2003 р. № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>. 8. Про банки і банківську діяльність: Закон України від 07.12.2000 р. № 2121-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 5-6. Ст. 30.

References

1. Okuniev I. S. Problema pravosub'iektnosti yak skladova teorii pravovoho statusu subiekta prava. *Derzhava i pravo: zb. nauk. pr. Yurydychni i politychni nauky / Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy*. 2007. Vyp. 37. S. 59. 2. Donchenko O.P. Svoboda yak katehoriia prava (hermenevtychnyi aspekt). *Aktualni problemy derzhavy i prava*. 2009. Vyp. 50. S. 48-49. 3. Slabko S.M. Sutnist ta zmist pravosubiektnosti liudyny: teoretychnyi, istorychnyi ta istorychnyi aspekty. *Molodyi vchenyi*. 2016. № 12.1 (40). S. 616. 4. Okuniev I.S. Zahalno-teoretychni zasady pravovoho statusu subiekta prava: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk: 12.00.01/ In-t zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy. Kyiv, 2010. S. 11; Matselyk T.O. Administratyvna pravosub'iektnist yak ontolohichna zdatnist osoby buty sub'iektom administratyvnoho prava. *Naukovyi visnyk Chernivetskoho universytetu*. 2011. Vyp. 597. Pravoznavstvo. S. 91-92; Chabanenko M.M., Miroshnychenko O.O. Spivvidnoshennia zemelnoi pravosub'iektnosti hromadian z inshymy vydamy pravosub'iektnosti. *Porivnialno-analitychne pravo*. 2017. № 5. S. 183. 5. Artykulenko O. Pravosub'iektnist yurydychnoi osoby: suchasni vyklyky ta nevyrisheni pytannia. *Pidpriemnystvo, hospodarstvo i pravo*. 2018. № 6. S. 239; Kosiachenko K. Pravosub'iektnist yak peredumova finansovo-pravovoho statusu biudzhetnykh ustanov. *Pidpriemnystvo, hospodarstvo i pravo*. 2017. № 11. S. 153. 6. Dostdar R.M. Pravosub'iektnist (pravova zdatnist) fizychnoi osoby u pryvatnopravovykh vidnosynakh. *Naukovyi visnyk Khersonskoho derzhavnoho universytetu*. 2016. Vyp. 6. Т. 1. S. 92. 7. Hospodarskyi kodeks Ukrainy vid 16.01.2003 r. № 436-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/436-15>. 8. Pro banky i bankivsku diialnist: Zakon Ukrainy vid 07.12.2000 r. № 2121-III. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2001. № 5-6. St. 30.

Sichevliuk Volodymyr. General, universal, special and exclusive legal subjectivity: theoretical aspects and applied objectifications

The purpose of the author is evaluation of validity for the application of «general legal subjectivity», «universal subjectivity», «special subjectivity» and «exclusive subjectivity» notions in legal science.

According to the author, the notion of «general legal subjectivity» is, in fact, verbal essence, that is very far from real legal life with a very «poor» content. But in order to study the real manifestations of legal subjectivity it is more appropriate

to distinguish between universal, special and exclusive legal subjectivity, and the criterion for this is the measure of dispositiveness, provided by objective law to identify and implement the will of subjects of law.

In particular, we can speak about universal legal subjectivity when objective law within a certain segment (for example, a set of branches, a separate branch of law or even a sub-branch) provides the subject of law with the maximum space for the identification and implementation of its legitimate will. Such legal subjectivity is based on a highly dispositive legal basis, that is, it is mainly regulated by the norms which set for their addressees the freest scripts of their willful behavior.

Special legal subjectivity occurs when a person or other subject of law has a significant, but limited by objective law, opportunity to express and implement his will in legal life. In the array of norms forming such legal subjectivity, the dominant are powers (which determine the scope of «legally permissible»), however, their influence is balanced by the rules obliging the bearer of such legal subjectivity as well as norms that partially block his will through direct or indirect prohibitions.

Exclusive legal subjectivity implies that the rules of objective law, materialized in a legal act or other source of law, imperatively and maximally narrow the field of expression of the subjects' of law will. The resource for the realization of the will of a person endowed with such legal subjectivity is equal to the actual ability to make a decision on entering a certain legal scenario, which formed mainly, but not exclusively, by prohibitions and obligations. The horizon of what is permitted in such a situation is narrowed and, along with this, at the same time deepened by differentiation, detailing and complication of legal options allowed to a bearer of such legal subjectivity.

A certain balance is necessarily present in the functioning of each of the above-mentioned types of legal subjectivity of both the dispositive emancipation of the will of the subject of law as well as the imperative binding of his will. The author believes that the subject of law cannot be completely deprived of free will and bear the burden of absolutely imperative legal subjectivity, because in the presence of such a format it loses the ability to detect and realize its inner aspiration and appears, so to speak, as a «legal robot». The role of law under such conditions is absolutized and reaches the status of a fatal external factor that completely destroys the legal subjectivity of the obligated person as such. A similar consequence arises in the reverse situation when absolutized the measure of dispositiveness which is assigned for a person's legal subjectivity by the objective law. After all, a full overcoming of counter pressure of the legal necessity by the legal freedom inevitably and completely destroys legal subjectivity of full-authorized subject and pushing it out of the sphere of objective law into the sphere of permissiveness and impunity.

Key words: general legal subjectivity, universal legal subjectivity, special legal subjectivity, exclusive legal subjectivity.

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.25+342.27

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-16

О. О. БОЯРСЬКИЙ

ДЕЦЕНТРАЛІЗАЦІЯ І ЛЮДИНА: СИСТЕМА КООРДИНАТ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЧНОЇ ПРАВОВОЇ ДЕРЖАВНОСТІ

Досліджуються актуальні питання побудови системи координат правового статусу людини як суб'єкта місцевого самоврядування, що відбувається в процесі децентралізації повноважень органів публічної влади в умовах демократичної, правової державності. Запропонована теоретична конструкція відносно позиції людини в системі місцевого самоврядування в умовах децентралізації, що визначається з різних характерологічних позицій. Зроблена спроба охарактеризувати «муніципальну людину», доведено, що децентралізація надає нові можливості для розвитку людини та асоціацій громадян в умовах місцевого самоврядування, фактично виступаючи двигуном якісних трансформаційних змін як локального соціуму в особі громади, так і її членів – жителів в умовах місцевого самоврядування.

Ключові слова: людина, децентралізація, місцеве самоврядування, територіальна громада, член територіальної громади, житель, «муніципальна людина».

Boyarsky Olexandr. Decentralization and human: the coordinate system in the conditions of democratic legal state

The article deals with topical issues of establishing the system of coordinates of the legal status of a person as a subject of local self-government, which takes place in the process of decentralization of powers of public authorities in the conditions of democratic legal statehood. The theoretical construction concerning

© **БОЯРСЬКИЙ** Олександр Олександрович – кандидат юридичних наук, докторант Інституту законодавства Верховної Ради України, суддя Білгород-Дністровського міськрайонного суду Одеської області; ORCID 0000-0001-9107-4897; e-mail baymuratov@ukr.net

the position of the person in the system of local self-government in the conditions of decentralization, which is determined from different characteristic positions, is proposed. An attempt has been made to characterize a «municipal person», it has been proved that decentralization provides new opportunities for the development of a person and his associations in local self-government, in fact, acting as a driver of qualitative transformational changes for both the local society in the community and its members – residents who exist and function in the local government.

Key words: *person, decentralization, local self-government, territorial community, member of territorial community, resident, «municipal person».*

Становлення та розвиток феноменології демократичної правової державності наприкінці ХХ – на початку ХХІ ст. співпали з низкою доленосних явищ: геополітичними катастрофами, ре конфігурацією геополітичної карти світу (глобальний фактор дестабілізації); поширенням третьої хвилі демократизації (за С. Хантінгтоном¹), з її глобальним проявом і трансформацією у самоцінність, з множинністю форм демократичного порядку та поглибленим проникненням у всі сфери життя соціуму (глобальний фактор демократизації); наступом глобалізації, яка формує єдину інфраструктуру, середовище економічного, політичного, інформаційного, культурного життя, впровадження в постіндустріальних технологій, зміцнення суспільної свідомості із застосуванням конотаційного та поведінкового навантаження досягнень правової глобалізації у вигляді системного комплексу загальних соціальних нормативів поведінки та існування в умовах повсякденності (глобальний фактор нормативізації); поширенням інтеграційного співробітництва держав, в рамках якого суттєво звужуються та нівелюються основоположні компоненти державного суверенітету на користь наддержавних структур, згладжуються історичні та ментальні особливості характеристик сучасних держав (глобальний фактор десуверенізації). Усе це ставить перед сучасною державою найгостріші проблеми, так чи інакше пов'язані зі збереженням одного з найзначніших завоювань Нового часу, яким і є сама демократична правова державність в контекстуалізації своєї ролі у визнанні, легалізації, охороні, захисту, реалізації, гарантуванні, супроводі та забезпеченні прав і свобод людини і громадянина.

Тобто можна стверджувати, що людина в системі координат демократичної, правової державності, де правова держава розцінювалася як могутня та ефективна організація, що здатна надати кожному не тільки необхідний мінімум прав і свобод, а й гарантувати набір соціальних благ, що дозволяють реалізовувати особистісний творчий потенціал, бути впевненим у забезпеченні гідного існування, – починає втрачати свою первинну роль і своє стратегічне значення на користь дії державних інституцій, що скеровані за збереження своєї влади.

Саме в цих умовах відбуваються активні процеси, що ускладнюють, порівняно з класичними ліберальними ідеями, уявлення про права людини. На тлі того, що в конституційно-правовій та міжнародно-правовій доктрині права людини диверсифіковані, розрізняються за сферами і рівнями прояву і застосування, поколіннями, суб'єктами-носіями, способами реалізації, формами закріплення, зв'язками з державою тощо, більш глибоке осмислення проблематики прав людини зумовить необхідність синтезу таких первинних цінностей, як свобода і рівність, індивідуалізм і солідарність, громадянин і влада.

Причому якщо в класичному уявленні права людини розумілися як права вільного, відокремленого індивіда, протиставленого державі й суспільству, то тепер вони розуміються крізь призму розчинності особистості в колективі. Тому патерналізм державно організованого суспільства заміщується дисциплінарним солідаризмом, права підміняються обов'язками, відповідальністю, пов'язуються в систему, визнаються неподільними, рівнозначними, так само необхідними для забезпечення існування. Високий рівень життя населення породив постеконіомічні цінності, що розширюють каталог прав².

Ускладнення доктринальних уявлень про права людини, розширення можливостей їх практичного забезпечення вимагають перегляду усталених моделей демократичної правової державності. Одним із головних питань є визначення такого комплексу правозабезпечувальних механізмів сучасної держави, який включав би не тільки всіх фізичних суб'єктів права в їх номінальному розумінні, а й враховував змістовний аспект такого розуміння, що включає весь набір їх статусних повноважень, нормативних прерогатив, функціонально-діяльнісних можливостей. Виконан-

ня такого завдання дозволить не тільки знизити та нівелювати суперечності між численними носіями різноманітних прав, а й розробити відповідні нормативно-технологічні можливості для реалізації в процесі побудови такої держави, що буде ефективно захищати і гарантувати права носіїв прав у загальнодержавному і глобальному масштабах. Наведені завдання, на нашу думку, можуть бути вирішеними тільки в процесі глибокого і системного реформування. Одним із найважливіших та найактуальніших чинників такого реформування виступає місцеве самоврядування (далі – МСВ), тобто інституція, сфера життєдіяльності, сфера управління, сфера комунікації тощо, в якій будь-яка людина здійснює свій життєвий цикл.

Дослідженню правового статусу людини-жителя-члена ТГ у контекстуалізації його участі у МСВ і становленні муніципалізму присвячені праці багатьох українських та зарубіжних учених – М.О. Баймуратова, О.В. Батанова, В.І. Васильєва, М.П. Орзіха, В.Ф. Погорілка, О.Ф. Фрицького, М.Ф. Малікова, А.І. Черкасова, Є.І. Колюшина та ін. Однак дослідженню питань визначення системи координат «децентралізація – людина» в умовах демократичної правової державності, що відповідають сучасним тенденціям розвитку муніципального права, увага практично не приділялася.

Тому метою даної статті є дослідження теоретичних підходів до визначення системи координат «децентралізація – людина» в умовах демократичної правової державності, яка є основоположною ідеєю муніципального реформування в рамках становлення та розвитку українського конституціоналізму та української державності.

Муніципальне реформування як оновлення та вдосконалення діяльності державно-правових та муніципально-правових інститутів має за мету становлення в Україні основоположних засад європейського муніципалізму.

На думку О. В. Батанова, муніципалізм оцінюється як історично еволюційний і закономірний етап лібералізації та демократизації суспільно-політичного життя цивілізованих держав, що детермінується об'єктивними потребами розвитку соціуму і необхідністю вироблення гарантів соціального функціонування³. Тобто муніципалізм виступає як об'єктивно необхідний

процес функціонування цивілізованих демократичних держав (критерій об'єктивації існування муніципалізму в процесі формування демократичної правової державності) на основі принципів верховенства права і визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю (критерій наявності основоположних засад в існуванні муніципалізму), але із застосуванням наведених принципових засад функціонування публічної влади до локального рівня функціонування соціуму (критерій територіального застосування муніципалізму), саме до того рівня, де люди-жителі відповідних територій держави, що є одночасно й членами територіальних спільнот, здійснюючи свій життєвий цикл у межах зазначених спільнот, в умовах МСВ, – існують, функціонують та розвиваються через постановку, продукування, досягнення і реалізацію відповідних індивідуальних, групових і колективних інтересів екзистенційної властивості, скерованих на задоволення відповідних устремлінь, потреб, отримання відповідних благ.

Саме в цьому аспекті й варто розуміти зафіксований у європейській Хартії про місцеве самоврядування мотив її прийняття: «охорона і посилення місцевого самоврядування в різних країнах Європи є важливим внеском у розбудову Європи на принципах демократії і децентралізації влади»⁴. Отже, феноменологія муніципалізму як теорії і практики становлення та розвитку місцевого самоврядування виступає не тільки іманентним атрибутом демократичної держави і громадянського суспільства, належачи до тих фундаментальних цінностей світової цивілізації, які вироблялися людством протягом усього його розвитку, втраховуючи і виражаючи його надбання в колективному існуванні людей та в організації їх системної комунікаційної взаємодії всередині територіальної спільноти за місцем проживання – він ще є потужним інструментально-технологічним засобом оновлення соціуму, починаючи з його нанижчої колективної локалізації – рівня тієї ж територіальної спільноти, результатом чого може стати створення системного, ефективного і оптимального рівня публічної влади. З одного боку, це сприятиме жителям-членам таких територіальних спільнот у розвитку їх особистості та формуванню стійкої мотивації до участі в процесах самоорганізації, саморозвитку, самодіяльності, самоврядування. На практиці

це виявляється в їх участі в управлінні публічними справами та управлінні державою. З іншого боку – створенню правового і позаправового, без державно-правового втручання (сфера громадянського суспільства) просторів, які в результаті відносно автономного існування та функціонування, але й об'єктивної синергетичної взаємодії дають можливість людині реалізувати всі її намагання в контексті екзистенційних інтересів, намагань, потреб тощо, що скеровані на формування людини як повноцінного члена соціуму та громадянина своєї держави (для жителів-громадян держави) або лояльної до держави фізичної особи, що володіє іншим правовим статусом (іноземний громадянин, апатрид, біженець тощо) та постійно проживає на території цієї держави на легальних засадах.

Необхідно наголосити на тому, що реалізація в Україні початкових заходів муніципальної реформи, що насамперед стосуються питань децентралізації фінансових ресурсів МСВ та його компетенційних повноважень, актуалізувало питання конституційно-правового і нормативно-правового забезпечення прав і інтересів людини і громадянина в зазначених процесах, що переважно здійснюються в рамках територіальної громади (далі – ТГ).

Виходячи з того, що конституційна дефініція МСВ робить акцент на тому, що ТГ є первинним його суб'єктом (ст. 140 Конституції України)⁵, складається з жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста, об'єктивно і рельєфно проявляється й зростає роль і значення людини в здійсненні такого рівня публічного управління та публічної влади, звідси МСВ стає людинорозмірним простором, в якому виникають, формуються, проявляються, продукуються, здійснюються, відтворюються всі екзистенційні інтереси і потреби людини. Більше того, об'єктивується й актуалізуються процеси самоорганізації, самодіяльності та самоврядування, що ініціюються, організуються та реалізуються безпосередньо жителями-членами ТГ в рамках МСВ. Це дає змогу побудувати відповідну систему координат, базисом якої виступає МСВ та в межах якої людина відіграє провідну роль і має основоположне інструментально-технологічне та діяльнісно-функціональне значення. Стратегічним розвитком такої

системи координат буде виступати саме децентралізація як процес, що супроводжується перерозподілом владних повноважень з рівня виконавчої влади на рівень МСВ, в результаті якого суттєво розширюється компетенційна база локальної демократії, включаючи органи місцевого самоврядування (далі – ОМСВ), що істотно підвищує їх реальні можливості у вирішенні питань місцевого значення в інтересах ТГ та їх членів, а також трансформується в бік розширення та вдосконалення правового статусу інших суб'єктів системи МСВ, насамперед ТГ, що істотно впливає на процес формування у самої громади та її членів відповідної мотивації та атитюду (поведінкової установки) до участі в МСВ як свідомих і активних суб'єктів.

Отже, запропонована нами теоретична конструкція відносно позиції людини в системі МСВ в умовах децентралізації може бути визначена з таких характерологічних позицій:

1) *соціальної* – ТГ фактично уособлює локальний соціум, члени якого існують в умовах МСВ. Децентралізація акцентує увагу на основоположних напрямках діяльності ОМСВ, їх функціях щодо вирішення питань місцевого значення в інтересах ТГ та її членів – отже, людина виступає основним бенефіціаром набуття соціальних благ в умовах децентралізації;

2) *екзистенційної* – ця характерологічна позиція лежить в основі інтеграційних інтенцій людей-членів людської спільноти, що спонукає їх об'єднуватись на територіальному рівні у відповідні колективи – ТГ. Такі інтенції мають об'єктивний характер, бо тільки в межах ТГ в рамках місцевого самоврядування людина може вирішити основоположні питання свого існування та функціонування, бо ТГ є природною сферою, де людина реалізує свій життєвий цикл – отже, в умовах децентралізації в процесі зростання організаційних і ресурсних повноважень і можливостей ОМСВ підвищується якісний стан життєвого циклу конкретної людини;

3) *телеологічної* – ця характерологічна ознака має стратегічне значення в контекстуальному вирішенні місцевим самоврядуванням питань формування і функціонування демократичної правової державності – бо її основною телеологічною домінантою є демократизація державного і суспільного життя, вдосконалення загальнодержавних і локально-регіональних механізмів

мів захисту прав, свобод і обов'язків людини — отже, людина в умовах децентралізації, що прискорює ці процеси, робить їх системними та незворотними, набуває ролі основного суб'єкта-об'єкта трансформованої державності, що несе в собі могутню гуманістичну та гуманітарну доміную та скеровує ці характеристики на функціонування інституцій держави, її службових і посадових осіб, а також активно сприяє формуванню інституцій громадянського суспільства, де людина може вільно обирати свою поведінку згідно із своїми інтересами;

4) *аксіологічної* — зазначена характерологічна ознака окреслює ціннісний потенціал процесів самоорганізації, самодіяльності та самоврядування, що виникають в рамках демократичної правової державності та основним провідником яких є людина — в умовах децентралізації, що є могутнім стимулюючим фактором, зазначені процеси самоорганізації, самодіяльності і самоврядування стають не тільки більш активними та досконаліми — вони стають об'єктивно необхідними та набувають іманентного значення, отже, цінність МСВ та децентралізації проявляється в розширенні реальних можливостей людини для участі в самоврядних процесах, що стає іманентною ознакою демократичної держави і суспільства;

5) *гносеологічної* — ця характерологічна ознака демонструє нам можливість МСВ у контекстуалізації більш глибокого пізнання процесів формування інтенцій та атиюдів людини, що функціонує в рамках ТГ. Децентралізація сприяє інтенсифікації пізнання таких процесів через розширення об'єктної бази компетенційних повноважень ОМСВ — розширення та вдосконалення такої бази демонструє нові або більш інваріантні напрями існування і функціонування людини в рамках ТГ;

6) *праксеологічної* — ця ознака напряму пов'язана з втіленням доктринально-теоретичних та методологічних засад МСВ, локальної демократії, захисту прав і свобод людини і громадянина в МСВ його органами і суб'єктами, включаючи й ТГ — в життя, тобто в повсякденну діяльність ОМСВ та інших суб'єктів системи МСВ. Децентралізація є могутнім праксеологічним фактором, що стимулює та трансформує діяльність ОМСВ за рахунок розширення їх повноважень, що супроводжується перерозподілом і ресурсного забезпечення таких повноважень

(матеріального, фінансового, кадрового, організаційного, нормативного тощо), – отже, можна стверджувати, що конкретна людина в контекстуалізації праксеологічної характерологічної ознаки набуває дедалі більшого соціального значення, а її роль у процесах організаційного та організаційно-правового та іншого ресурсного забезпечення МСВ невинно зростає – бо саме вона є кінцевим вигодонабувачем ефективної діяльності ОМСВ, його інших органів та суб'єктів;

7) *ідеологічної* – ця ознака в досліджуваному аспекті має стратегічний характер, бо виступає невід'ємною складовою державної ідеології та державної політики, що базується на визнанні демократичних цінностей, прав і свобод людини, реалізації ефективної соціальної політики, принципів верховенства права і виконання міжнародних договорів. Саме в таких умовах, з дозволу держави та за її сприяння виникає соціально-правовий інститут МСВ, що дозволяє жителям-членам ТГ вирішувати їх екзистенційні інтереси в рамках державно організованого соціуму, які, хоча й не співпадають з інтересами держави, але й не суперечать їм⁶. Людина в рамках самоврядної – муніципальної ідеології має всі можливості для гармонійного розвитку, соціалізації, в тому числі правової, а також володіє всіма конституційними правами, свободами і обов'язками, що переважно реалізуються саме в межах ТГ. Децентралізація, що посилює процеси самоорганізації, позитивно впливає на ідеологічне забезпечення і супровід муніципальної політики держави, як одного з основоположних видів політики державної, і скеровує свої здобутки на вдосконалення правового статусу як ОМСВ, так і ТГ та людини в сфері МСВ, формуючи муніципально-правовий статус людини, що фактично виступає найбільш масовим, у кількісному вимірюванні, правовим статусом людини;

8) *нарративної* – ця характерологічна ознака напряму пов'язана з організацією та реалізацією муніципально-правового життя, коли формуються основні смисли та ідеї існування і функціонування людини в межах локального соціуму. Децентралізація як феноменологічна ознака змін та трансформації соціуму створює нові можливості як кількісного, так і якісного характеру, для виникнення нових смислів, ідей, пріоритетів муніципального

життя, що робить людину в цьому контексті основним творцем змін та основним споживачем таких змін;

9) *конотаційної* – ця ознака напряму пов’язана з різноманіттям життя людини в рамках її життєвого циклу в межах ТГ в умовах МСВ – саме тоді на основі пізнання та формалізації нових життєвих форм існування людини – як індивіда, так і одночасно члена територіальної спільноти, – виникають нові можливості як для ТГ, так й для її членів-жителів з позицій вирішення їх життєвих настанов та потреб – тобто, перебуваючи в рамках МСВ та в межах ТГ, людина вирішує не тільки питання своєї життєдіяльності, що мають повсякденний характер, тобто пов’язані з отриманням і споживанням комунальних послуг, одночасно вирішуючи питання середньостратегічного значення – щодо своєї освіти, забезпечення житлом, роботою, соціальним захистом тощо, а й вирішує питання загальностратегічного плану – відносно подальшого існування людських поселень, ролі територіальних спільнот в організації повсякденного сучасного і майбутнього життя, питання комунікаційних відносин в системі координат «людина – ТГ – держава – світ». Тобто саме децентралізація з її багатоплановими можливостями в контексті розширення кола питань місцевого значення, продукує, формує, надає та відтворює додаткові конотаційні можливості людини, що роблять її життя більш усвідомленим, цілеспрямованим, повноцінним, таким, що має відповідні телеологічні домінанти, для досягнення яких необхідно освоїти і досягати відповідних духовних, професійних та інших ідеалів;

10) *колабораційної* – наведена ознака має комплексну характеристику, бо скерована на детермінацію колективного співробітництва жителів-членів ТГ та сприяння такій комунікації, що у підсумку дає можливість характеризувати та розуміти ТГ як соціальний колектив, об’єднаний загальними цілями, а також історичними, географічними та іншими ментальними рисами. В умовах децентралізації, що фактично сприяє посиленню ментальних характеристик територіальної спільноти, можна відзначити як зростання ініціативної та мотиваційної ролі всього колективу, так і окремих його членів. Тобто саме в колабораційній взаємодії риси окремої людини проявляються та відтіняються на тлі всього колективу, більше того, це створює оптимальні

умови для вивчення та запозичення колективного та індивідуального досвіду локального життя окремими членами ТГ;

11) *методологічної* – ця характерологічна ознака, що однозначно сприяє визначенню позиції людини в МСВ у контекстуалізації її внутрішньо організаційних поведінкових настанов та технологічно-функціональних засобів освоєння та пізнання соціальної реальності, має важливий інституційно-структурний та технологічний характер. Завдяки їй можна визначити сукупність методів, за допомогою яких пізнаються не тільки глибинні процеси та закономірності існування та функціонування людських спільнот в умовах самоорганізації, а й рольові позиції конкретної людини в системі МСВ (від жителя-члена ТГ до члена родини, трудового колективу, інших груп і асоціацій, громадських об'єднань, тощо) в умовах самодіяльності та самовизначення – і таких методів безліч (соціологічні, логічні, фізичні, фізіологічні, психічні, психологічні, математичні, юридичні, порівняльні тощо);

12) *комунікативної* – ця ознака є основоположною характерологічною ознакою самоорганізації, самодіяльності, самоврядування (по наростаючій шкалі самоідентифікації людини, її асоціацій), коли формуються ТГ, що базуються на основі контактів між людьми, які є об'єктивно необхідними, враховуючи їх скерованість на здійснення колективних або індивідуальних, індивідуально-групових дій, метою яких є досягнення відповідних цілей, що мають соціальне значення. В умовах децентралізації, коли об'єктивно зростає перелік соціальних благ на основі наданих ОМСВ нових повноважень та їх ресурсного забезпечення, комунікативна взаємодія між членами ТГ також зростає, акцентуючи увагу на соціальній активності людини як ініціатора, організатора, виконавця та вигодонабувача;

13) *господарської* – ця ознака пов'язана з ініціативною, організаційною, організаційно-правовою, координаційною діяльністю ОМСВ та індивідуальною, груповою, колективною діяльністю жителів-членів ТГ з формування та створення системи існування та функціонування, а також системи розвитку та вдосконалення проживання в рамках локального соціуму. Тобто людина, виходячи зі своїх екзистенційних настанов та інтересів, а також з об'єктивних колективних потреб, здійснює телеоло-

гічно обґрунтовану діяльність для створення відповідних умов свого існування в рамках ТГ — на практиці це проявляється у створенні місцевого господарства. Децентралізація інтенсифікує не тільки нормативно-владні відносини, а й сприяє формуванню нових чи посиленню старих економічних відносин, що існують в рамках ТГ, її місцевого господарства — причому в таких умовах починає розвиватися приватна ініціатива, підприємництво, виникають підприємницькі структури та інші інституції місцевої економіки, що напряму впливають на людину, її групи та асоціації в економічному, соціальному, нормативному і політичному аспектах.

Резюмуючи, необхідно зазначити, що наведені процеси детермінуються та активізуються реформуванням системи державної влади і державного управління та муніципальною реформою в Україні, що насамперед має на увазі децентралізацію (передачу повноважень державної публічної влади на нижчий рівень управління) та деконцентрацію (передачу повноважень органу виконавчої влади в самоврядні повноваження ОМСВ) повноважень державної публічної влади. Результатом таких процесів повинні стати не тільки набуття ТГ реальної правосуб'єктності, суттєве розширення компетенції ОМСВ у різних сферах соціального життя в контексті поліпшення насамперед економічного і фінансового стану ТГ, формування їх сталого правового статусу, а також значна модифікація правового статусу жителя-члена ТГ, — особливо через зростання його мотивації та формування стійкої атитюди на участь у МСВ, починаючи з раннього етапу соціалізації особи, формування реальних можливостей її участі в МСВ та реального впливу на діяльність органів, що сформовані самою громадою, тобто формування «муніципальної людини».

В цьому процесі формування необхідно особливу увагу звернути на його нормативно-проектний аспект, що виступає відповідною нормативною технологією і базується на необхідності побудови відповідних моделей муніципально-правових відносин, що яскраво демонструють результативність впливу муніципального права на конкретну людину, відповідність такого впливу заявленим муніципально-правовим принципам і цінностям, вказують на те, які аспекти людського життя в рамках ТГ і в межах МСВ треба норматизувати або вдосконалити тощо.

Тому тут, на нашу думку, треба підтримати позицію В. О. Деміденка, який, вказуючи, що саме емпіричний аспект дослідження муніципально-правових відносин може дати відповіді щодо правильності або, навпаки, помилковості під час профільного нормопроекування, одночасно вказує на напрями такого моделювання (нормативізації) соціальних відносин: а) формулювання норм муніципального права, зокрема, з погляду логіки, юридичної техніки (якісний вимір нормопроекування. — *Авт.*), відповідності іншим нормам права; б) визначення кола сторін муніципально-правових відносин, закріплення їх муніципально-правової суб'єктності (правоздатності, дієздатності та деліктоздатності); в) установлення низки юридичних фактів (точності їх моделювання), з якими норма пов'язує виникнення, зміну чи припинення муніципально-правових відносин тощо⁷. На нашу думку, цей перелік, особливо у застосуванні до предмета дослідження, можна доповнити іншими перспективними завданнями: г) встановлення переліку прав людини, які вона може здійснювати на рівні МСВ у межах ТГ, як член територіальної спільноти та житель відповідної території в умовах децентралізації повноважень публічної влади; д) розробка моделі оптимальної правової суб'єктності ТГ в умовах децентралізації повноважень публічної влади на засадах досвіду європейського муніципалізму; е) нормативне моделювання системи відносин в умовах децентралізації повноважень публічної влади між: людиною-членом ТГ та самою ТГ; людиною і органом МСВ, у формуванні якого людина-член ТГ бере участь; людиною (громадянином, іноземним громадянином, апатридом, біженцем тощо), що є членом ТГ, і державними органами, — та розробка організаційно-правових логістичних схем такої комунікації; є) визначення меж дискреційних повноважень ОМСВ у рамках реалізації муніципальних прав людини; ж) визначення нормативних засад щодо звернення людини-члена ТГ до суду за захистом своїх муніципальних прав, в інтересах захисту прав ТГ, прав МСВ тощо.

«Муніципальну людину» можна охарактеризувати не просто як пасивного статиста (спостерігача) локального соціуму, а фізичну особу, що незважаючи її правовий стан, свідомо та ініціативно здійснює свій життєвий цикл в рамках територі-

альної спільноти людей, об'єднаних загальними історичними і сучасними екзистенційними інтересами, цінностями і потребами, що можуть бути реалізовані тільки в умовах МСВ, завдяки спільній синергетичній діяльності людини, ТГ, ОМСВ та інших суб'єктів та органів МСВ, які входять до його системи, що здійснюється на принципах самоорганізації, самодіяльності, самокерованості та самоврядування, з метою створення належних умов для супроводу і забезпечення існування та функціонування людського осередку, що має телеологічну домінанту щодо продовження існування та подальшого розвитку людської цивілізації.

Децентралізація, що дає нові можливості для розвитку людини та асоціацій громадян в умовах МСВ, фактично виступає двигуном якісних трансформаційних змін як локального соціуму в особі ТГ, так й її членів — жителів в умовах МСВ.

1. Хантингтон С. Третья волна. Демократизация в конце XX века. Москва: РОССПЭН, 2003. 368 с.
2. Шелистов Ю.И. Теория правовой государственности. Москва-Берлин: «Директ-Медиа», 2017. С. 6.
3. Батанов О.В. Сучасний муніципалізм в Україні у контексті інституціоналізації муніципально-правового статусу особи. URL: http://irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_pr_2012_2_15.pdf.
4. Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року. Рада Європи, 2005. 12 с.
5. Конституція України 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
6. Баймуратов М. А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: дисс... д-ра юрид. наук: 12.00.02. Одесса, 1996. С. 37.
7. Деміденко В. О. Аналіз концептуальних підходів щодо поняття та природи муніципально-правових відносин. *Правові новели*. 2018. № 5. С. 27.

References

1. Khantynhton S. Tretia volna. Demokratyzatsiya v kontse XX veka. Moskva: ROSSPЭN, 2003. 368 s.
2. Shelystov Yu.Y. Teoriya pravovoi hosudarstvennosti. Moskva-Berlyn: «Dyrekt-Medya», 2017. S. 6.
3. Batanov O.V. Suchasnyi munitsypalizm v Ukraini u konteksti instyutstionalizatsii munitsypalno-pravovoho statusu osoby. URL: http://irbis-nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_pr_2012_2_15.pdf.
4. Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia 1985 roku. Rada Yevropy, 2005. 12 s.
5. Konstytutsiia Ukrainy 1996 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady*

Ukrainy. 1996. № 30. Ст. 141. 6. Baimuratov M. A. Mezhdunarodnoe sotrudnychestvo orhanov mestnoho samoupravleniya Ukrainy: dyss... d-ra yuryd. nauk: 12.00.02. Odessa, 1996. S. 37. 7. Demidenko V. O. Analiz kontseptualnykh pidkhodiv shchodo poniattia ta pryrody munitsypalno-pravovyykh vidnosyn. Pravovi novely. 2018. № 5. S. 27.

Boyarsky Olexandr. Decentralization and human: the coordinate system in the conditions of democratic legal state

The article deals with topical issues of establishing the system of coordinates of the legal status of a person as a subject of local self-government, which takes place in the process of decentralization of powers of public authorities in the conditions of democratic legal statehood. The theoretical construction concerning the position of the person in the system of local self-government in the conditions of decentralization, which is determined from different characteristic positions, is proposed. An attempt has been made to characterize a «municipal person», not simply as a passive statistician (observer) of a local society, but an individual, without taking into account his legal status, consciously and proactively carries out his life cycle in the conditions of everyday life within the territorial community of the community, the community. historical and contemporary existential interests, values and needs that can be realized only in the conditions of local self-government, thanks to the joint synergistic activity of the individual, community, local authorities self-government and other entities and bodies that are part of its system, which is carried out on the principles of self-organization, self-activity, self-management and self-government, in order to create the proper conditions for the maintenance and maintenance of the existence and functioning of a human cell having a teleological dominant for the continued existence and further development of human civilization.

It has been proved that decentralization provides new opportunities for the development of a person and his associations in local self-government, in fact, acting as a driver of qualitative transformational changes for both the local society in the community and its members – residents who exist and function in the local government.

Key words: person, decentralization, local self-government, territorial community, member of territorial community, resident, «municipal person».

УДК 342.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-31

М. М. КОМПАНІЄЦЬ

ОРГАНІЗАЦІЙНІ ТА ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ В ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ЗДІЙСНЕННІ БЕЗОПЛАТНОЇ ПРАВОВОЇ ДОПОМОГИ

Досліджуються теоретичні підходи до визначення організаційних та організаційно-правових форм діяльності органів місцевого самоврядування в організації та здійсненні безоплатної первинної правової допомоги. Доводиться, що кожне з власних (самоврядних) повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування в сфері організації надання безоплатної первинної правової допомоги містить організаційний потенціал, що скерований на організацію саме виконання повноважень у профільній сфері, що надані законодавством. Одночасно вказані повноваження містять великий нормативний потенціал, бо в процесі практичного вирішення потребують відповідної легалізації або представницьким органом, або виконавчим комітетом органу місцевого самоврядування, або його відповідними уповноваженими посадовими та службовими особами. Звертається увага, що в повноваженнях органів місцевого самоврядування в профільній сфері існують також повноваження, що мають договірну форму, зокрема така форма застосовується в процесі залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання безоплатної первинної правової допомоги.

Ключові слова: *правова допомога, безоплатна первинна правова допомога, місцеве самоврядування, територіальна громада, органи місцевого самоврядування, надання правової допомоги членам територіальної громади, організаційні форми діяльності, організаційно-правові форми діяльності.*

Компанієць Микола. Organizational and organizational and legal forms of activities of local self-government in organization and performance of free legal assistance

The article explores theoretical approaches to the definition of organizational and organizational-legal forms of activity of local self-government bodies in the organization and implementation of free primary legal aid. It is proved that each of its own (self-governing) powers of executive bodies of local self-government in the sphere of organization of provision of free primary legal aid contains organizational potential aimed at organizing the very fulfillment of powers in the specialized sphere provided by the legislation. At the same time, these powers also

have great regulatory potential, because in the process of their practical decision they need to be legalized either by a representative body, or by an executive committee of a local government body, or by their respective authorized officials and officials. Attention is drawn to the fact that within the powers of local self-government bodies in the field of expertise there are also powers that have a contractual form, in particular, this form is used in the process of attracting private law under the contracts of lawyers, individuals and legal entities to the provision of free primary legal aid.

Key words: *legal aid, free primary legal aid, local self-government, territorial community, local self-government bodies, providing legal assistance to members of the territorial community, organizational forms of activity, organizational and legal forms of activity.*

Здійснення в Україні муніципальної реформи напряму пов'язане з процесами децентралізації повноважень органів публічної влади, зокрема органів виконавчої влади, повноваження яких повинні бути передані на рівень місцевого самоврядування (далі – МСВ) у власні повноваження його виконавчих органів, що створені в результаті вільного волевиявлення членів територіальної громади (далі – ТГ), через застосування інституту виборів.

Основоположною метою процесу децентралізації виступає створення належної матеріально-фінансової та іншої ресурсної бази конституційно-правового інституту місцевого самоврядування, суб'єкти та органи якого володіють належною та ефективною правосуб'єктністю (для суб'єктів системи МСВ) чи належною компетенцією (для органів місцевого самоврядування /далі – ОМСВ/). Результатом процесу децентралізації повинно стати створення дієздатного та спроможного місцевого самоврядування, яке може реально, із застосуванням власних повноважень та власної ресурсної бази, ефективно і оптимально вирішувати актуальні питання щодо існування та функціонування територіальної спільноти на локальному рівні соціуму. Тобто йдеться про формування ефективного рівня публічної самоврядної (муніципальної) влади¹, виникнення якої унормоване на конституційному рівні (ст. ст. 5, 7 Конституції України)², що, в свою чергу, повинна «запустити» економічне, політичне, соціальне, нормативне супроводження та сформувані відповідні забезпечення системних процесів реалізації, легалізації, охорони, захисту, гарантування консти-

туційних прав і свобод людини і громадянина, які фактично здійснюються на рівні МСВ у вигляді «муніципальних прав людини (особистості, члена ТГ)»³.

Серед конституційних прав і свобод людини і громадянина, особливо в контексті їх нормативного супроводження і забезпечення, важливого значення набуває право на правову допомогу.

Можна констатувати, що в сучасній вітчизняній юридичній науці відсутнє комплексне і багатоаспектне дослідження правової діяльності в контексті здійснення правової допомоги в сучасному суспільстві. Однак у контексті дослідження інших правових явищ і процесів, зокрема правової системи, правового життя, правової політики, правореалізації тощо, окремі, але досить істотні аспекти правової діяльності, в тому числі й в контексті правової допомоги, що здійснюються традиційними суб'єктами її надання (адвокатами), висвітлюються в наукових працях вітчизняних і зарубіжних дослідників В. Б. Авер'янова, І. Л. Бачило, Н. В. Варламової, І. П. Голосніченка, В. В. Єршова, О. В. Зайчука, І. Є. Звечаровського, В. С. Кашковського, О. Л. Копиленка, В. В. Лазарева, В. В. Лапаєва, О. В. Малька, Г. В. Мальцева, С. Ю. Марочкіна, М. І. Матузова, А. Б. Міцкевича, А. В. Морозова, В. П. Нагребельного, Н. М. Оніщенко, М. П. Орзіх, В. Д. Первалова, В. Ф. Погорілка, А. В. Полякова, П. М. Рабіновича, І. М. Рассолова, М. М. Рассолова, В. Ф. Сиренка, В. М. Сирих, О. Ф. Скакун, Ю. С. Шемшученка та ін.

У вітчизняній науці продовжує панувати підхід до дослідження правової допомоги як феномена й елемента правової дійсності, відповідно до якого головна увага дослідників акцентована не на закономірності функціонування правової системи, іманентною частиною якої й виступає правова допомога, а на описі окремих її компонентів. Крім того, системне дослідження надання правової (юридичної) допомоги населенню ОМСВ, як нетрадиційними суб'єктами надання такої допомоги, причому в рамках територіальної громади в Україні практично не досліджувалось ані на монографічному рівні (за винятком праць М. О. Баймуратова, О. О. Кравця, Ю. Т. Шрамко⁴), ані на рівні наукової проблематики, за винятком деяких статей, присвячених діяльності юридичних служб ОМСВ. Така

модель правової (юридичної) допомоги є новою, що актуалізує її науковий аналіз.

Тому темою даної статті виступає дослідження організаційних та організаційно-правових форм діяльності ОМСВ з надання безоплатної первинної правової допомоги (далі – БПД) членам ТГ.

Згідно з ч. 1 ст. 59 Конституції України у випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Отже, право на безоплатну правову допомогу (далі – БПД) має обмежений характер, у той час як право на правову допомогу не може бути обмеженим в силу його абсолютного характеру.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» від 2 червня 2011 року⁵, що містить тезаурус цього законодавчого акту, під правовою допомогою необхідно розуміти надання правових послуг, спрямованих на забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, захисту цих прав і свобод, їх відновлення у разі порушення (п. 3 ст. 1 Закону). Тобто у вузькому розумінні така допомога скерована на захист прав людини та громадянина, включаючи їх відновлення.

У змістовному розумінні правові послуги припускають надання правової інформації, консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг, процесуальних та інших документів правового характеру; здійснення представництва інтересів особи в судах, інших державних органах, органах місцевого самоврядування, перед іншими особами; забезпечення захисту особи від обвинувачення; надання особі допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації (п. 4 ст. 1 Закону). Тобто перелік правових послуг, наведених у профільному Законі, включає не тільки їх видову характеристику, а й фактично називає форми, в яких такі правові послуги надаються.

Під БПД профільний Закон (п. 1 ст. 1 Закону) розуміє правову допомогу, що гарантується державою та повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел. Тут закріплюється декілька аспектів БПД, що є взаємно пов'язаними: 1) вона в будь-якому випадку гарантується державою всім фізичним особам, що знаходяться на території держави, без врахування їх правового

стану (ст. 3 Закону), і така гарантія має абсолютний характер, тобто не може бути ніким обмеженою і скасованою; 2) вона є безоплатною для фізичної особи, що нею користується, бо повністю або частково надається за рахунок коштів Державного бюджету України, місцевих бюджетів та інших джерел; 3) вона повинна надаватися в повному обсязі (безоплатна первинна правова допомога) та у випадках, передбачених законодавством, вона надається відповідним категоріям осіб у вигляді безоплатної вторинної правової допомоги (ст. 4 Закону).

У ч. 1 ст. 7 Закону України «Про безоплатну правову допомогу» закріплюється поняття безоплатної первинної правової допомоги (далі – БППД), яке тлумачить її як вид державної гарантії, що полягає в інформуванні особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Частина 2 ст. 7 Закону містить кадастр правових послуг, що включає БППД, а саме: 1) надання правової інформації; 2) надання консультацій і роз'яснень з правових питань; 3) складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); 4) надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

У контексті реалізації права на БППД праксеологічний інтерес становить суб'єктний склад надання такої допомоги. Відповідно до ст. 9 Закону до кола суб'єктів надання БППД в Україні належать: 1) органи виконавчої влади; 2) органи місцевого самоврядування; 3) фізичні та юридичні особи приватного права; 4) спеціалізовані установи; 5) центри з надання безоплатної вторинної правової допомоги.

Конкретизуючи надання БППД ОМСВ, законодавець доповнив Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року⁶ ст. 38-1 «Повноваження у сфері надання безоплатної первинної правової допомоги», установивши та визнавши таким чином появу і легалізацію не тільки відповідних повноважень, а й нового предмета відання ОМСВ, та сформувавши фактично відповідну компетенцію в профільній сфері.

Надання органам місцевого самоврядування України компетенційних повноважень щодо організації надання БППД, по-перше, означає розширення компетенційної бази МСВ у контекстуалізації її нормативного супроводження і забезпечення; по-друге, є свідченням удосконалення правового статусу самого інституту МСВ та правового статусу ТГ як колективного суб'єкта права та основного носія прав МСВ; по-третьє, свідчить про продовження копіткого процесу розбудови в межах ТГ локальної системи захисту прав і свобод людини і громадянина; по-четверте, транспонує «муніципальні права людини» (особи, члена ТГ) з теоретичної конструкції в праксеологічний та функціонально-визначальний конструкт, який отримує відповідну нормативну базу і відповідний правовий захист, враховуючи розширення та регламентацію прав членів ТГ на надання такої профільної допомоги у безоплатному вигляді; по-п'яте, ОМСВ надають жителям-членам ТГ тільки БППД, тобто допомогу, що реалізує конституційну державну гарантію (ст. 59 Конституції України) щодо загального інформування особи про її права і свободи, порядок їх реалізації, відновлення у випадку їх порушення та порядок оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади та їх посадових і службових осіб. Вважаємо, що такий обсяг права на БППД на локальному рівні соціуму в межах ТГ має високий методологічний потенціал, позаяк він достатній та оптимальний для реалізації членами ТГ своїх конституційних прав і свобод, виконання конституційних обов'язків.

Можна зазначити, що завдяки БППД на рівні місцевого самоврядування фактично виникає процесуальний ланцюжок, що демонструє великі організаційні та нормативно-локальні можливості ОМСВ у реалізації прав і свобод людини і громадянина. Наведений ланцюжок складається з таких елементів: ТГ – ОМСВ – житель-член ТГ – БППД – правові послуги – інформаційно-нормативне супроводження користування правами і свободами людини і громадянина – забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина в ТГ – реалізація зазначених прав і свобод в ТГ.

Згідно із ст. 38-1 Закону України від 21 травня 1997 року до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у

сфері надання БППД належать такі власні (самоврядні) повноваження:

1) утворення в установленому порядку установ з надання БППД з урахуванням потреб ТГ;

2) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо утворення установ з надання БППД, вирішення питань про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень;

3) забезпечення координації діяльності установ з надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці;

4) здійснення фінансування установ з надання БППД та контролю за використанням коштів такими установами за призначенням;

5) розгляд письмових звернень про надання БППД та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону;

6) надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання БППД;

7) забезпечення особистого прийому осіб для надання БППД;

8) залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання БППД;

9) координація діяльності з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД;

10) надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням БППД;

11) організація семінарів, конференцій з питань БППД.

Крім того, згідно з п. 2 ст. 38-1 профільного Закону виконавчі органи сільських, селищних, міських рад взаємодіють з центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та надають їм сприяння в межах своїх повноважень.

Наведений перелік повноважень виконавчих органів МСВ у профільній сфері дає можливість зробити декілька висновків, що мають методологічне навантаження та виходи на праксеологічну діяльність зазначених ОМСВ у сфері БППД.

По-перше, повноваження виконавчих органів МСВ у профільній сфері належать до власних (самоврядних) повноважень зазначених органів, що означає здійснення організаційної та організаційно-правової діяльності для реалізації даних повноважень цими органами самостійно, на свій розсуд, під свою відповідальність та за рахунок місцевого бюджету (власних коштів МСВ).

По-друге, систематичний метод тлумачення, застосований до повноважень ОМСВ у сфері надання БППД, свідчить, що саме тільки ці органи можуть здійснювати відповідну діяльність у досліджуваній сфері.

По-третє, той же метод тлумачення та застосування аналітичного методу до дослідження профільних повноважень ОМСВ у сфері БППД дає можливість зробити висновок про можливість широкого застосування управлінської дискреції в процесі здійснення досліджуваних повноважень.

По-четверте, повноваження ОМСВ в сфері БППД, що сформульовані в профільному Законі, крім прав і обов'язків власне ОМСВ, містять низку індикаторів управлінського змісту та призначення, що вказують на наступне:

а) відповідні телеологічні домінанти безпосереднього управління в питанні створення архітекtonіки (структури) системи надання БППД у рамках ТГ та самої системи;

б) проведення аналітичної роботи з визначення потреб ТГ в установах БППД;

в) проведення підготовчої та розпорядчої роботи щодо внесення виконавчим комітетом ОМСВ на розгляд його ради пропозицій щодо утворення установ з надання БППД, вирішення питань про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень;

г) здійснення координаційної роботи щодо забезпечення діяльності установ з надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, а також з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД;

д) здійснення виконавчим комітетом ОМСВ розпорядчої діяльності щодо фінансування установ з надання БППД та конт-

рольної діяльності за використанням коштів такими установами за призначенням;

е) здійснення організаційної роботи та локально-нормативної діяльності щодо: розгляду письмових звернень про надання БППД та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону; надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання БППД; забезпечення особистого прийому осіб для надання БППД; надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням БППД; організації семінарів, конференцій з питань БППД;

є) здійснення організаційної роботи та договірно-правової діяльності щодо залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання БППД;

ж) реалізація виконавчим комітетом ОМСВ організаційних та організаційно-правових форм діяльності, що вказано в наведених положеннях ст. 38-1 профільного закону для організації, супроводження, забезпечення та здійснення БППД.

Звідси актуалізується дослідження теоретичних засад організаційних та організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у профільній сфері.

Загальновідомо, що для здійснення своїх компетенційних повноважень органи публічної влади, в тому числі ОМСВ, повинні здійснювати відповідні дії, що містяться або в діях організаційного, неправового характеру, або в діях, що передбачені нормативно-правовими актами, що регулюють їх правовий статус. Причому якщо організаційні дії, за великим рахунком, детермінуються дискреційними повноваженнями ОМСВ та об'єктивною необхідністю досягти конкретного управлінського результату або сприяти його настанню, то організаційно-правові дії – здійснюються відповідно до закону, на виконання закону і в порядку, передбаченому законом.

Отже, саме тому і організаційні, й організаційно-правові дії повинні мати відповідний типізований, стереотипний, стандартний характер як у своєму змістовному наповненні, так і в технологічній діяльнісно-складовій конструкції, що застосовується в процесі їх практичної реалізації. Звідси видається

обґрунтованим, що, по-перше, в доктрині адміністративного права та управлінській науці вони мають назви організаційних (тобто пов'язаних з організацією чого-небудь⁷) та організаційно-правових (тобто пов'язаних з організацією чого-небудь, але на основі правових норм⁸) дій; по-друге, реалізуються у відповідних формах, що мають зовнішньо-внутрішні структурологічні і характерологічні ознаки.

В онтологічному розумінні становлення організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у різних сферах соціального життя ТГ і зв'язок таких форм з профільною діяльністю зазначених органів знаходяться в рамках філософської інтеграційної взаємодії двох категорій – змісту і форми.

Враховуючи те, що сьогодні взаємозв'язок філософії з конкретними науками об'єктивно ускладнюється, в тому числі за рахунок зростання значення філософії як методологічної бази глобалізаційних та інтеграційних процесів, що охопили весь світ, включаючи як науку, так і практичну діяльність людини, соціуму і держави, гносеологічне наповнення категорій змісту і форми виступає одним з найважливіших аспектів інтеграції сучасного наукового знання як в онтологічному, методологічному, так і технологічному (процесуально-процедурному) значенні.

Звідси об'єктивація необхідності звернення вчених і практиків до філософії детермінується об'єктивною властивістю взаємного зв'язку предметів їх дослідження і характером самого процесу конкретно-наукового пізнання. Як зазначає Г. І. Рузавін, ретельний філософський аналіз фундаментальних відкриттів у сучасній науці багато в чому сприяв би поглибленню, уточненню і конкретизації низки важливих положень діалектико-матеріалістичної концепції розвитку матерії⁹. Дослідник акцентує увагу і робить суттєвий методологічний наголос на пріоритеті філософського знання в сучасній науці. З іншого боку, на думку І. Г. Кодряну, нові поняття й одночасно оновлення змісту старих понять виникають на діалектичній основі¹⁰, тобто з урахуванням наробок, що вже мають місце і в контекстуалізації появи на їх основі нового знання. Отже, вчений слушно констатує, що діалектичний метод є провідним методом філософії, який дає можливість невинного та поступового розвитку реальності, в процесі якого виникають нові смисли, що послідовно формують

дефінітиви, які в перспективі збагачують практику соціального життя і комунікативної взаємодії людей та їх асоціацій, породжуючи практично нові терміни, термінологічні зв'язки, а також терміносистеми, що адекватно чи умовно адекватно відображають прогресивний розвиток.

На думку Є.О. Васильєва, такі доктринальні підходи, що створюють відповідну доктринальну мотрійку та складний процесуальний ланцюжок філософія – діалектичний метод – форма і зміст, обґрунтовують використання і взаємодію філософських категорій форми та змісту¹¹.

В онтологічному та гносеологічному розумінні «зміст» і «форма» – це суто філософські категорії, що відображають взаємозв'язок двох сторін природної та соціальної реальності. Більше того, в аксіологічному розумінні такий зв'язок і виступає основною цінністю таких видів реальності, що надає їм відповідної архітектонічної та логічної значущості та змістовного наповнення.

На думку багатьох представників філософської науки, дати чітке визначення поняттям «зміст» і «форма» є дуже непростою справою¹². Поняття ці з позицій історичної ретроспективи є не тільки стародавніми, й багатозначними, враховуючи їх суттєве праксеологічне значення. Причому така багатозначність характеризується достатньо розмитими значеннями. Водночас більшість представників профільної доктрини вважають, що, по-перше, це категорії: а) визначають різні ступені пізнання, б) кожна з яких відображає реальний рівень глибини осягнення об'єкта (гносеологічна ознака); по-друге, а) вони напряму пов'язані з двома іншими важливими філософськими категоріями – сутності і явища; б) наведені характерологічні ознаки також знаходяться в складному генетико-діалектичному зв'язку; в) саме вони та їх зв'язок дають розгорнуту характеристику основоположній «змістовно-формальній» дихотомії (онтологічна ознака).

Дійсно, саме розуміння сутності та явища є гносеологічною і праксеологічною основою взаємодії змісту і форми, завершуючи технологічний процес їх неперевершеного розуміння та значущості як у природі, так і соціальній практиці, демонструючи всю картину внутрішніх та зовнішніх зв'язків конкретного предмета або явища, що існують в об'єктивній реальності.

Отже, сутність виступає як філософська категорія для позначення інтерстесіального, внутрішнього, відносно прихованого і стійкого боку об'єктивної дійсності, яка визначає природу предмета, процесу і властиві їм закономірності розвитку. Явище, навпаки, як філософська категорія існує для позначення в предметі, процесі їх зовнішньої характеристики, тобто того, що знаходить свій прояв безпосередньо, постає перед нами.

А між сутністю і явищем, як між двома сторонами однієї медалі, що характеризує предмет або явище (процес), існує діалектична взаємодія та діалектичний взаємозв'язок, які проявляються у вигляді відповідних сторін зазначеного процесу, демонструючи, що:

а) сутність і явище є генетично і нерозривно пов'язаними між собою — явище, як зовнішній прояв предмета або процесу, не може існувати без того, що в ньому є в середині, тобто без його суті. У суті немає нічого, що не виявлялося б так чи інакше (діалектична складова);

б) прихована органічна єдність сутності і явища, що часто густо співпадають, не означає того, що вони накладаються один на одного, збігаються, стають тотожними. Сутність завжди є, ніби вторинною щодо явища, вона пізнається не лише після первинного візуального контакту з предметом чи з процесом, як є явищем, а тільки після їх більш глибокого пізнання, бо вона містить внутрішні механізми явища, приховуючись за ним. Тому якщо б форма виявлення і сутність речей безпосередньо збігалися, то наука, що скерована на пізнання внутрішніх зв'язків, була б непотрібна (альтернативна складова);

в) явище у своїй функціональній контекстуалізації є більш рухомою, динамічною, мінливою категорією, ніж сутність, а сутність є більш статичною, стійкою, менш змінною, тому зберігає себе у всіх змінах, що відбуваються з явищем, хоча виступає відносно стійкою щодо явища, сутність не залишається абсолютно непохитною та має тенденцію до зміни та диверсифікації (функціональна складова);

г) явище є багатшим феноменом, ніж його сутність, бо характеризується як зовнішнім проявом, що має багато варіантів і ознак, так і наявністю будь-яких випадкових стосунків, а також

особливих, індивідуально-номенологічних рис цього об'єкта чи процесу, в той час як сутність несе в собі тільки виявлення внутрішнього змісту та відображає істотні зв'язки об'єкта (складова багатоманітності).

Специфічною формою взаємин суті і явища, що фіксує їх суперечливість, є видимість. На думку О. Г. Данільяна, це одnobічне неадекватне відображення нашими відчуттями прояву сутності речей, точніше, певних сторін сутності. Мета наукового пізнання і полягає в тому, щоб за видимістю розкрити сутність речей і явищ¹³.

Наведені теоретичні положення актуалізують розуміння доктринальної основи організаційних (діяльнісних) та організаційно-правових (діялісно-нормативних) форм діяльності ОМСВ. У контексті цього зміст і форма виступають, з одного боку, як філософські категорії, що відображають взаємозв'язок двох сторін природної та соціальної реальності: певним чином впорядкованої сукупності елементів і процесів, що утворюють предмет або явище, тобто зміст, і способу існування і вираження цього змісту, його різних модифікацій, тобто форми, а з іншого — як відповідний прояв управлінського потенціалу органів публічної влади, їх компетенційного навантаження, що назовні проявляється у відповідних діях, що реалізуються у відповідних формах поведінки, або супроводжується нормативним супроводженням та забезпеченням (організаційно-правові форми), або здійснюється без такого супроводження та забезпечення, спираючись лише на поведінкові зразки, що впливають з практичного досвіду, та дискреційні повноваження суб'єкта управління (організаційні форми).

Особлива важливість формалізації поведінки ОМСВ як органу публічної влади пов'язана з тим, що поняття форми має на увазі й внутрішню організацію змісту діяльності такого органу, і в цьому значенні проблематика форми отримує подальший розвиток в понятті структури¹⁴.

Отже, під змістом розуміють сукупність різних елементів та їх взаємодій, що: а) знаходяться в системній єдності; б) визначають основний тип, характер того чи іншого; в) сановають такий предмет, явище, процес з відповідних елементів, що створюють системну структуру.

Водночас існують відповідні закономірності, які визначені представниками філософської доктрини та які наочно демонструють відношення між змістом і формою. Отже, в основі таких закономірностей лежать відповідні правила-константи, що обов'язково проявляються в процесі дослідження та вивчення зазначених категорій, а саме:

А) слід розрізняти форму і зміст. Як зазначає В. В. Орлов, виробничі відносини, виступаючи в якості форми щодо продуктивних сил, є змістом щодо політичних, правових та інших поглядів і відносин¹⁵. Таке розрізнення дає можливість глибшого визначення кожної із категорій та системних зв'язків між ними).

Б) «Зміст» і «форма» – діалектичні поняття. Вони виражають різні, але нерозривно пов'язані між собою аспекти одного і того ж предмета: зміст оформлено, а форма є змістовною, як пояснював Г. В. Ф. Гегель¹⁶. Звідси взаємовідносини змісту і форми є типовим випадком взаємин діалектичних протилежностей. Сам же діалектичний метод, за словами В.І. Кураєва, передбачає, що будь-який процес розвитку може бути представлений як внутрішньо суперечлива взаємодія змісту і форми¹⁷. Таке розуміння дає чітке уявлення про взаємовідносини форми та її змісту, про їх дихотомічність, антагонізм та одночасно про їх єдність та генетичний зв'язок, а також про можливості їх взаємного розвитку, що має нерівномірний характер). Це ще раз підтверджує В.І. Кураєв: а) форма змістовна, зміст оформлено; б) одне без іншого не існує; в) спроби відірвати форму від змісту, надати їй самодостатнього значення, ведуть до формалізму¹⁸.

В) Рано чи пізно між змістом і формою виникають суперечності. Автори Філософського словника відзначають, що виникнення, розвиток і подолання суперечностей між змістом і формою, боротьба змісту і форми (шляхом взаємних переходів, «наповнення» старої форми новим змістом, зворотний вплив форми на зміст) є важливим компонентом діалектичної теорії розвитку¹⁹. В контекстуалізації цієї теорії лежить діалектичний метод, який передбачає, що будь-який процес розвитку може бути представлений як внутрішньо суперечлива взаємодія змісту і форми, в ході якої відбувається якісна зміна об'єкту.

Отже, наведені правила-константи визначають не тільки методологічне значення категорій форми і змісту у процесі нау-

кового осмислення світу, їх місце в системі категорій матеріалістичної діалектики, а й їх основоположну роль в процесі створення організаційних та організаційно-правових форм діяльності органів публічної влади, зокрема виконавчих органів МСВ у різних сферах соціального життя, включаючи надання БППД у ТГ.

Визначаючи відповідні риси методологічного значення, що виникають в процесі виникнення організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у різних сферах соціального життя ТГ, Є.О. Васильєв зазначає²⁰, що, по-перше, будь-яка поведінка ОМСВ у рамках ТГ є безпосередньо пов'язаною з феноменом діяльності (діяльнісний критерій). На нашу думку, виникнення організаційних та організаційно-правових форм такої діяльності знаходиться саме в сфері функціональної діяльності ОМСВ, причому для її супроводження і забезпечення, а точніше, для інструментально-діяльнісного її обслуговування.

По-друге, діяльність виступає як мотивований процес використання тих чи інших засобів для досягнення мети²¹. Тобто ця активна фаза поведінки (діяльнісний фактор), яка складається з сукупності відповідних дій (процесуальний фактор), що спирається на відповідну мету (телеологічний фактор) і реалізується за рахунок використання відповідного кадастру організаційних засобів (інструментальний фактор) (інструментально-технологічний критерій). На нашу думку, тут виникає системний комплекс синергетичної властивості, що в своїй основі має відповідний процесуально-процедурний ланцюжок дія — мета дії — організаційна форма — або організаційно-правова форма (що транспонується та виокремлюється з організаційних форм, завдяки їх соціальної важливості, управлінської оптимальності або результативної ефективності, за рахунок її закріплення на рівні нормативної регламентації та регулювання) — соціальний результат.

По-третє, до організаційних засобів треба віднести низку відповідних форм поведінки, що включають відповідний стереотип поведінки відповідних уповноважених суб'єктів, яка міститься або в організаційних, або в організаційно-правових формах (фактор стереотипності). Така стереотипізація скерована не тільки на формування і закріплення зазначених форм, а й на перспективи їх застосування в нових соціальних відно-

синах, а також на виникнення нових стереотипних форм поведінки уповноважених суб'єктів з урахуванням деяких діяльно-функціональних і процесуально-процедурних елементів з їх «набору», що містяться в кожній з таких форм.

По-четверте. Це обумовлюється тим, що функції МСВ, як і функції держави, здійснюються за допомогою правових і неправових (організаційних) засобів²² (фактор варіантної альтернативності). На нашу думку, враховуючи загальну природу органів держави і ОМСВ в контекстуалізації їх належності до органів публічної влади, правові й неправові (організаційні) засоби можуть з успіхом використовуватися в процесі їх формування або нормативізації і легалізації в діяльності ОМСВ.

По-п'яте. Під організаційними формами здійснення функцій держави, на думку О.Ф. Скакун, розуміють управлінську, позбавлену юридичної оболонки форму, яка не потребує суворого юридичного оформлення, не є пов'язаною зі здійсненням юридично значущих дій, не тягне за собою правових наслідків. Однак це не означає, що організаційна діяльність ніяк не регулюється правом. Вона є підзаконною, здійснюється в рамках законодавства і в межах компетенції того чи іншого органу. Правом тут регулюється тільки загальна процедура здійснення дій²³ (процесуалізація (технологізація) діяльності – процесуальна діяльність). Отже, Є.О. Васильєв вважає, що наведені положення повністю можуть бути застосованими до розуміння організаційних форм у процесі діяльності ОМСВ (критерій дефінітивності). На нашу думку, такий підхід має продуктивність та конструктивне наповнення. Однак, з одного боку, він стимулює появу нових організаційних форм діяльності ОМСВ, що є позитивом, а з іншого може не співпадати з продуктами дискреційного мислення посадових і службових осіб, які й визначають появу, використання, ефективність і наступну легалізацію таких організаційних форм. І саме це є негативним фактором, який необхідно враховувати в процесі дискреційного виникнення організаційних форм діяльності органів публічної влади взагалі та діяльності ОМСВ зокрема.

По-шосте. Організаційні форми, за словами Г.В. Атаманчука, можна охарактеризувати як «способи вільного колективного пошуку оптимального варіанту вирішення якоїсь управлінської

проблеми»²⁴. Отже, вказана діяльність має не тільки високий рівень дискретності (розсуду), а й містить такого роду дії, що або передують реалізації владних повноважень, або є їх наслідком, що впливає з процесу такої реалізації, а сама роль таких організаційних форм є суто допоміжною, позаяк кожна така дія не викликає безпосередніх юридичних наслідків. Однак вона є суттєвим допоміжним фактором у супроводженні та забезпеченні реалізації організаційно-правових форм діяльності, вносячи свою певну частку в кінцевий правовий результат. При цьому варто відзначити, що конкретний перелік таких форм обумовлюється як специфікою правової форми, так і конкретним змістом реалізованої компетенції, а також особливостями структури і персонального складу компетентного органу (критерій альтернативної дискретності). На нашу думку, врахування наведених положень може стати не тільки методологічним підґрунтям для використання організаційних форм діяльності ОМСВ, а й суттєвим чинником для підвищення їх кількості та якості. Адже чим більше організаційних форм, що будують відповідний процесуально-процедурний ланцюжок для виконання відповідного компетенційного повноваження ОМСВ у відповідній соціальній сфері, тим якісніше та оптимальніше будуть підготовлені для реалізації організаційно-правові форми профільної діяльності ОМСВ, а відтак будуть дотримані принципи верховенства права і законності.

По-сьоме. Видова характеристика організаційних форм дає нам розуміння їх розмаїття. Так, серед них виокремлюються²⁵: а) організаційно-регламентаційні форми — розробка наукових рекомендацій; підготовка проектів документів; планування заходів, організація виборів; підбір і розстановка кадрів, а також інша поточна робота щодо забезпечення діяльності держави (в нашому випадку діяльності ОМСВ); б) організаційно-господарські форми — організація бухгалтерського обліку, статистики, постачання та інших оперативних-технічних і господарських робіт; г) організаційно-контрольні форми — організація недержавного контролю в різних сферах суспільних відносин як об'єктів діяльності держави (в нашому випадку об'єктів діяльності ОМСВ); д) організаційно-ідеологічні (інформаційні) форми — організація інформування про нормативні акти, їх

роз'яснення, формування суспільної думки та іншої пропагандистської роботи. На нашу думку, існування, вибір та використання розмаїття організаційних форм у діяльності ОМСВ дає можливість враховувати будь-які варіанти поведінки органів публічної влади в процесі реалізації їх компетенційних повноважень, що здійснюється як в ординарних, так і в екстраординарних умовах функціонування самого інституту МСВ, існування та функціонування ТГ, а також, у підсумку, державності.

Отже, можна стверджувати, що практика державного і муніципального будівництва в Україні накопичила відповідний набір організаційних та організаційно-правових форм діяльності органів публічної влади, й зокрема ОМСВ, що надає їм адекватної та ефективної можливості для реалізації повноважень, що встановлені національною конституцією та законодавством.

На користь наведеного висновку свідчить доктринальна позиція Є. О. Васильєва²⁶ про те, що системний аналіз наведених організаційних форм діяльності дає можливість зробити висновки:

а) щодо можливості їх повного застосування в рамках діяльності ОМСВ у будь-якій сфері соціального життя ТГ (на нашу думку, враховуючи їх універсальний характер для всіх органів публічної влади, але особливо для ОМСВ);

б) такі форми мають екзистенційний характер, бо без їх використання неможливо реалізувати компетенційні повноваження органу публічної влади, які передбачені законом і які він повинен реалізовувати в інтересах всієї ТГ та її членів (на нашу думку, враховуючи саме об'єктивний характер їх виникнення, що базується на профільних інтересах ТГ);

в) про можливість та об'єктивну необхідність використання дискреційного підходу (розсуду) з боку ОМСВ у процесі їх становлення, вибору та застосування. На нашу думку, використання дискреції сприятиме не тільки оптимальному вибору таких форм, а й їх удосконаленню та своєчасній модернізації, враховуючи постійний зв'язок ОМСВ з ТГ;

г) про нормативну основу таких організаційних форм, що «стикаються» з правовими нормами в процесі своєї реалізації; про «нормативний потенціал» таких організаційних форм, що після закріплення їх у правових нормах стають організацій-

но-правовими формами. На нашу думку, виникнення організаційних форм зазвичай передує виникненню організаційно-правових форм, або в деяких випадках вони формуються вже після легалізації останніх, для їх супроводження, забезпечення та реалізації — з потенціальною можливістю трансформації в організаційно-правові норми.

Щодо власних (самоврядних) повноважень ОМСВ щодо організації БППД, то їх системно-функціональний та ідентифікаційний аналіз дає можливість віднести до організаційних форм діяльності такі: а) утворення в установленому порядку установ з надання БППД з урахуванням потреб ТГ (сам процес такої організації, що складається з цілої низки форм організаційної спрямованості, наприклад, підбір місця знаходження такої установи, підбір її кадрового складу, дії уповноважених осіб щодо забезпечення такої установи матеріально-фінансовими та іншими ресурсами тощо); б) підготовка і внесення на розгляд ради пропозицій щодо утворення установ з надання БППД, вирішення питань про чисельність працівників таких установ, про витрати на їх утримання, здійснення матеріально-технічного забезпечення їх діяльності, надання для їх функціонування необхідних приміщень (виконання наведених дій у контексті їх організаційного супроводження та забезпечення, включаючи розсуд уповноважених осіб ОМСВ); в) забезпечення координації діяльності установ з надання БППД на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці (в контексті вибору організаційних дій та засобів забезпечення такої координації); г) здійснення фінансування установ з надання БППД та контролю за використанням коштів такими установами за призначенням (використання відповідних форм управлінського і фінансового контролю); д) розгляд письмових звернень про надання БППД та надання такої допомоги з питань, що належать до їх компетенції, відповідно до закону (організаційні заходи щодо організації розгляду таких звернень та порядку надання БППД); е) надання роз'яснень положень законодавства та консультацій щодо порядку звернення про надання БППД (визначення кола осіб щодо надання таких роз'яснень та консультацій, місця та приблизного графіку їх проведення); є) забезпечення особистого прийому осіб для надання БППД (реалізація методологічних

настанов щодо організації такого прийому осіб, встановлення місця та приблизного графіку його проведення тощо); ж) залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних та юридичних осіб приватного права до надання БППД (підбір кандидатур таких осіб для надання БППД); з) координація діяльності з місцевими органами виконавчої влади і територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД (визначення форм такої координації, а також форм взаємодії та взаємозв'язку з цих питань); и) надання документів та інших матеріалів або їх копій, необхідних у зв'язку з наданням БППД (виконання робіт з організації підготовки матеріалів та їх копій у контексті ресурсно-кадрового забезпечення таких робіт); і) організація семінарів, конференцій з питань БППД (проведення підготовчої роботи з організації та проведення зазначених заходів).

Щодо наведених вище теоретичних настанов щодо визначення організаційно-правових форм діяльності ОМСВ у процесі надання БППД членам ТГ тут треба враховувати, що такі форми в основному дублюють правові форми здійснення функцій державних органів та ОМСВ. Тому вони, на відміну від організаційних форм діяльності ОМСВ, означають такі форми, що мають нормативну природу або вже нормативізовані (легалізовані) через їх затвердження або самими ОМСВ, або державою. Тобто вони закріплюють на нормативному рівні через наступну їх формалізацію: а) діяльність, пов'язану зі здійсненням юридично значущих дій (тих, що мають або ведуть до виникнення юридичних наслідків); б) вони здійснюються в строго визначеному законом порядку (мають процесуальний характер і реалізуються через виконання відповідних управлінсько-нормативних процедур); в) вони визначаються природою суб'єкта державної влади (в широкому розумінні, суб'єкта публічної влади, включаючи й ОМСВ); г) визначаються компетенцією такого суб'єкта в галузі здійснення державно-владних повноважень (в широкому розумінні, у вигляді відповідного предмета відання та профільних повноважень ОМСВ)²⁷; д) фактично закріплюються в нормативно-правових актах, що видає зазначений суб'єкт (тобто є формалізованими).

До правових (організаційно-правових) форм діяльності ОМСВ можуть бути застосовані різні класифікації їх реалізації.

Найбільш поширеною та праксеологічно-ефективною виступає розподіл цих форм на: а) правоустановчі (правотворчість), б) правовиконавчі та в) правоохоронні.

Правоустановчі форми являють собою діяльність ОМСВ щодо створення правових норм, їх зміни і скасування; правовиконавчі, у свою чергу, щодо реалізації розпоряджень правових норм; а правоохоронні – це діяльність, що скерована на охорону правових норм від порушень.

Крім того, в сучасній доктрині публічного права, що тісно пов'язана з демократизацією діяльності органів публічної влади, дедалі більше акцентується увага на договірній формі здійснення ними своїх компетенційних повноважень, у широкому розумінні цього процесу. Тобто, по-перше, з розширенням застосування договорів як юридичної форми господарсько-економічних відносин; по-друге, з розширенням предметного застосування договірної форми, яка може і повинна бути покладена як в основу правового регулювання політичних, так і широкого кола управлінських відносин, позаяк саме вона в контекстуалізації нейтралізації конфліктогенності в публічно-правових та приватно-правових відносинах виступає універсальним засобом співіснування протилежних інтересів суб'єктів системи МСВ, що не є дивним, враховуючи їх кількість та склад, а також універсальним засобом координації таких інтересів, через досягнення загального рішення з конкретних питань, що представляють предмет колаборації (співробітництва). На думку В. В. Лазарева, це обумовлюється тим, що в основі сучасної демократичної політичної системи, правової держави лежить взаємна згода (договір) громадян, консенсус, що виражається в конституюванні, визнанні та підтримці публічної влади²⁸.

Отже, кожне з наведених вище самоврядних повноважень ОМСВ у сфері організації надання БППД має нормативний потенціал, бо в процесі свого практичного вирішення потребує відповідної легалізації або представницьким ОМСВ, або його виконавчим органом, або відповідними уповноваженими посадовими та службовими особами ОМСВ. Яскравим прикладом наявності в наведених повноваженнях ОМСВ у профільній сфері договірної форми є положення п. 8 ст. 38-1 профільного Закону про залучення на підставі договорів адвокатів, фізичних

та юридичних осіб приватного права до надання БППД. Досить високий договірний потенціал має положення п. 9 профільного Закону щодо координації діяльності з місцевими органами виконавчої влади та територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання БППД, деякі форми якої можуть здійснюватися на договірній основі, а також положення ч. 2 ст. 38-1 відносно того, що виконавчі органи сільських, селищних, міських рад взаємодіють із центрами з надання безоплатної вторинної правової допомоги та надають їм сприяння в межах своїх повноважень.

Резюмуючи викладене вище, вважаємо за потрібне звернути особливу увагу на формування філософсько-нормативного ланцюжка, що фактично виникає в процесі здійснення ОМСВ у процесі організації надання БППД членам ТГ, який, на думку Є.О. Васильєва, характеризується високим рівнем процесуалізації та виникає саме в процесі здійснення ОМСВ організаційної діяльності в різних сферах соціального життя ТГ, який пов'язує всі основні категорії, що нами досліджувались. Він складається з наступного: зміст – форма – організаційна діяльність – організаційна форма – організаційно-правова форма²⁹.

Наголос на існуванні такого ланцюжка, а за великим рахунком, відповідної процесуальної мотивації ясно, чітко й однозначно демонструє важливу роль організаційних й організаційно-правових форм у діяльності ОМСВ, що виникають, формуються, реалізуються, вдосконалюються, інтегруються в процесі організаційної діяльності вказаних органів у різних сферах соціального життя ТГ, включаючи надання БППД жителям-членам ТГ.

1. Баймуратов М. О., Григор'єв В.А. Муніципальна влада: актуальні проблеми становлення и розвитку в Україні. Одеса: Юрид. літ., 2003. 248 с. 2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. 3. Баймуратов М. О. Локальна система захисту прав людини в Україні: сутність та становлення. *Юридична освіта і правова держава*: зб. наук. праць. Одеса, 1997. С. 96-101. 4. Баймуратов М. О., Кравець О.О. Роль юридичної служби органу місцевого самоврядування в формуванні та функціонуванні правового простору локальної демократії: монографія. Одеса: Фенікс, 2018. 326 с.; Шрамко Ю. Т. Конституційне право на правову допомогу в Україні: актуальні питання законодавчого регулювання: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук:

- 12.00.02. Київ, 2016. 18 с. **5.** Про безоплатну правову допомогу: Закон України від 2 червня 2011 року. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 51. Ст. 577. **6.** Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. **7.** Організаційний. Академічний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/orghanizacijnyj> **8.** Терміни і поняття в законодавстві України: науково-практичний словник-довідник / уклад. О. Ф. Скакун, Д. О. Бондаренко. Харків: Еспада, 2003. С. 343. **9.** Рузавин Г. И. Синергетика и диалектическая концепция развития. *Философские науки*. 1989. № 5. С. 19. **10.** Кодряну И. Г., Яркин В.А. Диалектика дискретного и континуального в математическом знании. *Вестник Московского ун-та. Сер. 7. Философия*. 1996. № 6. С. 62. **11.** Васильев Є. О. Роль органів місцевого самоврядування України у створенні локальної системи зовнішньоекономічної діяльності: дис. канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. С. 108. **12.** Алексеев П. В., Панин А. В. Диалектический материализм. Москва: Высшая Школа, 1987. 335 с.; Введение в философию: учебник для вузов. В 2 ч. Ч. 2. / Фролов И. Т., Араб-Оглы Э. А. и др. Москва: Политиздат, 1989. 639 с. **13.** Данільян О.Г., Тараненко В.М. Філософія: підручник. URL: http://uchebnikonline.com/filosofia/filosofiya_-_danilyan_og/filosofiya_-_danilyan_og.htm. **14.** Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. **15.** Орлов В.В. Основы философии. Ч. I: Диалектический, материализм. Пермь: Из-во Томского ун-та, Пермское отделение, 1991. С. 344. **16.** Содержание и форма. Энциклопедия эпистемологии и философии науки. URL: http://epistemology_of_science.academic.ru/744/%D1%81%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%B8_%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0. **17.** Кураев В. И. Диалектика содержания и формы в развитии научного знания. *Вопросы философии*. 1983. № 6. С. 27. **18.** Там же. **19.** Философский словарь / под ред. И. Т. Фролова. 4е изд. Москва: Политиздат, 1981. С. 334. **20.** Васильев Є. О. Цит. праця. С. 110. **21.** Деятельность. URL: <http://vocabulary.ru/termin/deyatelnost.html>. **22.** Пиголкин А.С., Головистикова А.Н. Теория государства и права. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/29-pigolkin-as-golovistikova-an-tgp/579-glava-9-funksii-gosudarstva.html?start=3>. **23.** Организационная форма осуществления функций государства. *Юридический научно-практический словарь-справочник*. Основные термины и понятия / Скакун О. Ф., Бондаренко Д. А. / под общ. ред. профессора Скакун О. Ф. Харьков: Эспада, 2007. С. 221-222. **24.** Атаманчук Г.В. Теория государственного управления. Курс лекций. Москва: Юрид. лит., 1997. URL: http://www.pravo.vuzlib.su/book_zl133_page_7.html. **25.** Организационная форма осуществления функций государства. *Юридический научно-практический словарь-справочник*. Основные термины и понятия / Скакун О. Ф., Бондаренко Д. А. / под общ. ред. профессора Скакун О. Ф. Харьков: Эспада, 2007. С. 222. **26.** Васильев Є. О.

Цит. праця. 27. Исполнительный комитет местного Совета народных депутатов (проблемы совершенствования организации и деятельности) / под ред. И. Ф. Бутко. Киев: Наукова думка, 1980. С. 213. 28. Лазарев В.В., Матузов Н.И. Теория государства и права. Москва: Юристь, 2000. URL: http://be5.biz/gosudarstvo_i_pravo/formu_osuschestvleniia_funkcii.html. 29. Васильев Є. О. Цит. праця. С. 121.

References

1. Baimuratov M. O., Hryhor'iev V.A. Munitsypalna vlada: aktualni problemy stanovlennia y rozvytku v Ukraini. Odesa: Yuryd. lit., 2003. 248 s. 2. Konstytutsiia Ukrainy: Pryiniata na p'iatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. 1996. № 30. St. 141. 3. Baimuratov M. O. Lokalna systema zakhystu prav liudyny v Ukraini: sutnist ta stanovlennia. *Yurydychna osvita i pravova derzhava*: zb. nauk. prats. Odesa, 1997. S. 96-101. 4. Baimuratov M. O., Kravets O.O. Rol yurydychnoi sluzhby orhanu mistsevoho samovriaduvannia v formuvanni ta funktsionuvanni pravovoho prostoru lokalnoi demokratii: monohrafiia. Odesa: Feniks, 2018. 326 s.; Shramko Yu. T. Konstytutsiine pravo na pravovu dopomohu v Ukraini: aktualni pytannia zakonodavchoho rehuliuвання: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk: 12.00.02. Kyiv, 2016. 18 s. 5. Pro bezoplatnu pravovu dopomohu: Zakon Ukrainy vid 2 chervnia 2011 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 2011. № 51. St. 577. 6. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170. 7. Orhanizatsiinyi. *Akademichnyi slovnyk ukrainskoi movy*. URL: <http://sum.in.ua/s/orghanizacijnyj> 8. Terminy i poniattia v zakonodavstvi Ukrainy: nauково-praktychnyi slovnyk-dovidnyk / uklad. O. F. Skakun, D. O. Bondarenko. Kharkiv: Espada, 2003. S. 343. 9. Ruzavyn H. Y. Synerhetyka y dyalektycheskaia kontseptsyia razvytyia. *Fylosofskye nauky*. 1989. № 5. S. 19. 10. Kodriaru Y. H., Yarkyn V.A. Dyalektyka dyskretneho y kontynualnoho v matematycheskom znany. *Vestnyk Moskovskoho un-ta*. Ser. 7. Fylosofiya. 1996. № 6. S. 62. 11. Vasylyev Ye. O. Rol orhaniv mistsevoho samovriaduvannia Ukrainy u stvorenni lokalnoi systemy zovnishnoekonomichnoi diialnosti: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.02. Kyiv, 2016. С. 108. 12. Alekseev P. V., Panyn A. V. Dyalektycheskyi materyalyzm. Moskva: Vysshiaia Shkola, 1987. 335 s.; Vvedenye v fylosofiyu: uchebnyk dlia vuzov. V 2 ch. Ch. 2. / Frolov Y. T., Arab-Ohly E. A. y dr. Moskva: Polytyzdat, 1989. 639 s. 13. Danilian O.H., Taranenko V.M. Filosofiia: pidruchnyk. URL: http://uchebnikonline.com/filosofia/filosofiya_-_danilyan_og/filosofiya_-_danilyan_og.htm. 14. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170. 15. Orlov V.V. Osnovy fylosofiy. Ch. I: Dyalektycheskyi, materyalyzm. Perm: Yz-vo Tomskoho un-ta, Permskoe otdeljenje, 1991. S. 344. 16. Soderzhanye i forma. Entsyklopedia epistemolohy y filosofii nauky. URL: http://epistemology_of_science.academic.ru/744/%D1%81%D0%BE%D0%B4%D0%B5%D1%80%D0%B6%D0%B0%D0%BD%D0%B8%D0%B5_%D0%B8_%D1%84%D0%BE%D1%80%D0%BC%D0%B0. 17. Kuraev V. Y. Dyalektyka sodержaniya y

formy v razvytyy nauchnoho znaniya. *Voprosy fylosofyy*. 1983. № 6. S. 27. 18. Tam zhe. 19. Fylosofskiy slovar / pod red. Y. T. Frolova. 4e yzd. Moskva: Polytyzdat, 1981. S. 334. 20. Vasyliiev Ye. O. Tsyt. pratsia. C. 110. 21. Deiatelnost. URL: <http://vocabulary.ru/termin/deyatelnost.html>. 22. Pyholkyn A.S., Holovystytkova A.N. Teoryia hosudarstva i prava. URL: <http://uristinfo.net/2010-12-16-20-00-40/29-pigolkin-as-golovistikova-an-tgp/579-glava-9-funktsii-gosudarstva.html?start=3>. 23. Orhanyzatsyonnaia forma osushchestvleniya funktsyi hosudarstva. *Yurydycheskyy nauchno-praktycheskyy slovar-spravochnyk*. Osnovnye termyny y poniatiya / Skakun O. F., Bondarenko D. A. / pod obshch. red. professora Skakun O. F. Kharkov: Эспada, 2007. S. 221-222. 24. Atamanchuk H.V. Teoryia hosudarstvennoho upravleniya. Kupc lektsyi. Moskva: Yuryd. lyt., 1997. URL: http://www.pravo.vuzlib.su/book_z1133_page_7.html. 25. Orhanyzatsyonnaia forma osushchestvleniya funktsyi hosudarstva. *Yurydycheskyy nauchno-praktycheskyy slovar-spravochnyk*. Osnovnye termyny y poniatiya / Skakun O. F., Bondarenko D. A. / pod obshch. red. professora Skakun O. F. Kharkov: Эспada, 2007. S. 222. 26. Vasyliiev Ye. O. Tsyt. pratsia. 27. Ispolnytelnyi komytet mestnoho Soveta narodnykh deputatov (problemy sovershenstvovaniya orhanyzatsyy y deiatelnosti) / pod red. Y. F. Butko. Kyev: Naukova dumka, 1980. S. 213. 28. Lazarev V.V., Matuzov N.Y. Teoryia hosudarstva i prava. Moskva: Yuryst, 2000. URL: http://be5.biz/gosudarstvo_i_pravo/formy_osuschestvleniia_funkcii.html. 29. Vasyliiev Ye. O. Tsyt. pratsia. S. 121.

Kompanyec Mykola. Organizational and organizational and legal forms of activities of local self-government in organization and performance of free legal assistance

The article explores theoretical approaches to the definition of organizational and organizational-legal forms of activity of local self-government bodies in the organization and implementation of free primary legal aid.

It is alleged that the problem of providing local self-government bodies with free primary legal aid to members of the territorial community is connected with the processes of democratization of public and state life, as well as the decentralization of powers of public authorities. It is stated that the basic purpose of the decentralization process is to create a proper material and financial and other resource base of the constitutional-legal institute of local self-government, the subjects and bodies of which have proper and effective legal personality or proper competence. The result of the decentralization process should be the creation of a capable and capable local self-government, which can realistically, with the use of its own powers and a good resource base, effectively and optimally resolve pressing issues regarding the existence and functioning of the territorial community at the local level of society – that is, it is about formulation the level of public self-governing (municipal) power, the emergence of which is fixed and normalized at the constitutional level, which, in turn, must «trigger you «economic, political, social, regulatory support and form appropriate support for systematic processes of implementation, legalization, protection, protection, guarantee of constitutional rights and

freedoms of human and citizen, which are actually exercised at the level of local self-government in the form of» municipal human rights (personality, member territorial community).

Among the constitutional rights and freedoms of the individual and the citizen, especially in the context of their legal support and protection, the right to legal aid is of great importance. It is proved that each of its own (self-governing) powers of executive bodies of local self-government in the sphere of organization of provision of free primary legal aid contains organizational potential aimed at organizing the very fulfillment of powers in the specialized sphere provided by the legislation. At the same time, these powers also have great regulatory potential, because in the process of their practical decision they need to be legalized either by a representative body, or by an executive committee of a local government body, or by their respective authorized officials and officials. Attention is drawn to the fact that within the powers of local self-government bodies in the field of expertise there are also powers that have a contractual form, in particular, this form is used in the process of attracting private law under the contracts of lawyers, individuals and legal entities to the provision of free primary legal aid.

Key words: legal aid, free primary legal aid, local self-government, territorial community, local self-government bodies, providing legal assistance to members of the territorial community, organizational forms of activity, organizational and legal forms of activity.

УДК 342.2+342.7

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-56

А. А. КАЛАРАШ

ЗАХИСТ ПРАВ СПОЖИВАЧІВ У ТЕРИТОРІАЛЬНІЙ ГРОМАДІ: ТЕОРЕТИЧНІ ПИТАННЯ ДО ПОСТАНОВКИ ПРОБЛЕМИ

Досліджуються теоретичні підходи до організації захисту прав споживачів у територіальній громаді. Доводиться, що місцеве самоврядування є природним соціальним та нормативним простором, в якому ініціюються, виникають, продукуються, дублюються, відтворюються інтереси і потреби конкретної людини, а через неї – колективні потреби всієї територіальної громади. А це означає, що захист прав споживачів є генетичною рисою такої громади та органів місцевого самоврядування, що нею сформовані. Ідентифікаційними ознаками того, що права споживачів напряду пов'язані

© КАЛАРАШ Андрій Андрійович – здобувач Інституту законодавства Верховної Ради України, суддя Верховного Суду України; ORCID 0000-0003-4408-8289; e-mail baymuratov@ukr.net

зі сферою місцевого самоврядування, є низка аргументів, що демонструють суто локальний характер прояву інтенцій та потреб людини, яким відповідають відповідні соціальні блага, що, з одного боку, відображають відносини щодо реалізації потреб людини, а з іншого — необхідність захисту прав людини щодо отримання доступу до реалізації таких потреб.

Ключові слова: захист прав споживачів, місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, територіальна громада, потреби людини, соціальні блага, нормпроектна діяльність.

Calarash Andrey. Consumer rights protection in the territorial community: theoretical issues before the problem

The article explores theoretical approaches to the organization of consumer protection in the territorial community. It proves that local self-government is and acts as a natural social and regulatory space in which the interests and needs of an individual are initiated, emerged, produced, duplicated, and through it — the collective needs of the entire territorial community — which means that consumer protection is genetic trait of such community and local self-government bodies. Identifying signs that consumers' rights are directly related to the sphere of local self-government are a number of arguments that demonstrate the purely local nature of human intentions and needs, which respond to relevant social benefits, which, on the one hand, reflect attitudes towards meeting human needs and on the other, the need to protect human rights in order to access such needs.

Key words: consumer rights protection, local self-government, local self-government organ, territorial community, human needs, social benefits, norm-design activity.

Серед численних прав людини, що визнаються та гарантуються державою, особливе місце належить правам споживачів. Держава не тільки визнає такі права, що пов'язані з поведінкою людини на споживчому ринку як активного суб'єкта економічного життя, а й захищає їх.

Але на практиці захист прав споживачів є більш ширшим явищем, що проявляється у вигляді суттєвих і складних суспільних відносин, учасниками яких виступає велике коло суб'єктів, та які виникають з різних причин, пов'язаних зі сферою споживання людиною відповідного товару чи послуги.

У доктринальному розумінні захист прав споживачів (також консьюмеризм) — це системний комплекс заходів, що реалізуються державою і громадськими рухами, спрямованих на регулювання відносин, що виникають між споживачем (фізичною особою, що обирає товар або послугу для особистих, сімейних, домашніх та інших потреб, не пов'язаних з підприємницькою

діяльністю) і суб'єктом підприємницької діяльності – виробником, виконавцем, продавцем і включають: встановлення конкретних прав споживачів; форми можливих порушень прав і механізм їх захисту; відповідальність за порушення прав споживачів¹.

Системне тлумачення наведеного підходу свідчить про домінування в ньому територіального фактора (локусу), тобто про те, що захист прав споживачів може реально відбуватися тільки на локальному рівні функціонування соціуму, тобто в рамках територіальної громади, в умовах місцевого самоврядування. Звідси актуалізується проблематика участі органів місцевого самоврядування в такій діяльності, що актуалізує питання її організаційного та організаційного супроводу та забезпечення в інтересах ТГ та її членів – жителів відповідної території держави.

Необхідно наголосити на тому, що проблематика організації та функціонування інституту місцевого самоврядування є традиційним предметом уваги українських учених-конституціоналістів і муніципалістів, про що свідчать праці таких науковців, як Д. Андреев, М. Баймуратов, Ю. Барабаш, О. Батанов, О. Бориславська, В. Борденюк, О. Галус, А. Георгіца, М. Гульгай, П. Гураль, І. Дробуш, Н. Заяць, Б. Калиновський, В. Кампо, В. Ковальчук, В. Колісник, А. Колодій, Н. Кондрацька, О. Копиленко, В. Кравченко, Л. Кривенко, І. Куян, В. Лемак, П. Любченко, О. Лотюк, В. Нестерович, Р. Максакова, О. Марцеляк, Н. Мішина, О. Мурашин, Н. Нижник, М. Орзіх, Г. Падалко, В. Погорілко, М. Пухтинський, С. Різник, М. Савчин, А. Селіванов, В. Сєрьогін, С. Сєрьогіна, О. Скрипнюк, І. Сліденко, О. Совгіря, М. Ставнічук, Ю. Тодика, В. Федоренко, О. Фрицький, О. Щербанюк, В. Шаповал, Ю. Шемшученко, А. Янчук та ін. Питання правового статусу інституту місцевого самоврядування, його суб'єктів та органів, функціонування суб'єктів системи місцевого самоврядування, особливо в контекстуалізації його функцій не залишилися поза увагою і зарубіжних учених, таких як К. Альба, Р. Бін, Б. Вейс, А. Веттер, В. Волпі, К. Волш, Г. Ворландер, Г. Вулман, А. Гессер, Т. Гінсбург, Т. Кларк, І. Копріц, В. Ліндер, П. Лопес, К. Мейєр, Р. Неф, Л. Ортега, Ф. Палермо, Л. Пратчет, Дж. Руано, Т. Сіск, Дж. Стокер, М. Суксі, І. Темесі, Дж. Хессе, Т. Хорват, Л. Шарп, Б. Шаффарзік, Ч. Шваб,

М. Шмід та ін. Однак питання ролі органів місцевого самоврядування щодо організації діяльності в сфері захисту прав споживачів, що є фактично членами територіальної громади, ними практично не досліджувалося, що актуалізує проведення відповідних досліджень.

Тому, метою даної статті є дослідження теоретичних питань щодо постановки проблеми відносно захисту прав споживачів в територіальній громаді та ролі органів місцевого самоврядування в реалізації такої діяльності.

Необхідно зазначити, що в онтологічному розумінні захист прав споживачів відображає відносини щодо реалізації як потреб людини, так і захисту прав людини щодо отримання доступу до реалізації таких потреб.

Якщо розглядати перший зазначений аспект проблематики, то слід враховувати Піраміду потреб за А. Маслоу, згідно з якою людські потреби мають рівні – від простіших до більш високих, і прагнення до більш високих потреб, як правило, і виникає тільки після задоволення потреб нижчого порядку, наприклад, в їжі і безпеці.

У своїй праці «Мотивація і особистість» (1954) Маслоу припустив, що всі потреби людини є вродженими і що вони організовані в ієрархічну систему пріоритету або домінування, що складається з п'яти рівнів². Піраміда включає такі рівні:

- фізіологічні потреби (їжа, вода, сон тощо);
- потреба в безпеці (стабільність, порядок, захист, свобода від страху, тривоги і хаосу);
- потреба в любові й належності (сім'я, дружба, своє коло, референтна група);
- потреба в повазі й визнанні (поважаю себе я, поважають мене інші, я відомий і потрібен. 1: я досягаю, 2: престиж і репутація, статус, слава);
- потреба в самоактуалізації (розвиток здібностей. Людина повинна займатися тим, до чого в неї є схильності й здібності);

Пізніше, в інших роботах, А. Маслоу іноді додавав ще два рівні: рівень пізнавальних здібностей і рівень естетичних потреб.

Наведені ознаки потреб у своєму комплексному вираженні та розумінні формують послідовний життєвий цикл людини та екзистенційний простір її життєдіяльності, в якому людина

існує, реалізуючи свої життєві (екзистенційні) настанови, інтереси та потреби. Такий простір об'єктивно співпадає з простором функціонування місцевого самоврядування, що є природним простором існування людської спільноти, що виникає з причин об'єктивного, історичного характеру, детермінованих необхідністю суспільного існування людей в межах відповідного колективу, територіальної спільноти, – з метою вирішення загальних завдань свого існування та отримання синхронізованого соціального результату. Крім того, місцеве самоврядування є найбільш наближеним до населення рівнем публічної влади, який чутливо може реагувати на відповідні його потреби, звідси апріорі впливає та об'єктивується роль і значення органів публічної влади, в нашому випадку – органів місцевого самоврядування, що створюються самими територіальними громадами, діють від їх імені та в їх інтересах. Саме це актуалізує другий аспект проблеми щодо захисту прав людини в сфері отримання доступу до реалізації потреб у благах.

Отже, місцеве самоврядування є природним соціальним та нормативним простором, в якому ініціюються, виникають, продукуються, дублюються, відтворюються інтереси і потреби конкретної людини, а через неї – колективні потреби всієї територіальної громади.

Ідентифікаційними ознаками того, що права споживачів на пряму пов'язані зі сферою місцевого самоврядування, є такі аргументи:

– по-перше, саме в сфері місцевого самоврядування формуються та проявляються будь-які інтенції людини. Інтенція (лат. *intentio* «намір, прагнення») – намір, мета, скерованість на що-небудь; у філософії та психології це намір, скерування свідомості на якийсь об'єкт чи суб'єкт, або сам план дій та вчинків людини³;

– по-друге, всі потреби людини мають у своєму прояві суто локальний характер, тобто володіють феноменологією «місця», а звідси виникають явища «номосу», «локусу» і «топосу», що є основоположними у: а) територіальній ідентифікації та самовизначенні територіальної громади у її генетичному зв'язку з відповідною територією (онтологічний фактор); б) функціонуванні територіальної громади на відповідній території держави

(функціональний фактор); в) створенні такою громадою на цій території локального соціуму (соціальний фактор); г) здійсненні територіальною громадою та її членами-жителями, відповідних колективних, групових, індивідуальних дій, дій змішаного рівня (індивідуально-групових, індивідуально-колективних) на відповідній території з метою отримання відповідних благ (діяльнісний фактор); д) здійсненні територіальною громадою та її членами-жителями, відповідних дій з метою отримання відповідних благ належної кількості та якості (аксіологічний фактор); е) здійсненні територіальною громадою та її членами-жителями відповідних дій, що скеровані на виникнення відповідного взаємного та взаємовигідного співробітництва з метою отримання відповідних благ (колабораційний фактор); ж) продукуванні такою громадою відповідних локальних інтересів індивідуального, групового колективного характеру, що співпадає й з інтересами території (локально-системний фактор);

— по-третє, всі потреби людини виникають, формуються, проявляються та реалізуються в рамках її існування в локальному соціумі, тобто життєвого процесу людини її повсякденним побутом, проблемами, справами, зустрічами й розмовами — це і є повсякденне життя, що проходить на локальному рівні соціуму в межах територіальної громади;

— по-четверте, всі свої потреби конкретна людина ініціює, пізнає, оцінює в результаті комунікативної взаємодії з іншими людьми — членами територіальної громади в процесі соціальної синхронізації;

— по-п'яте, практично всі свої потреби людини, що трансформуються у контексті їх реалізації у відповідні права людини, у вигляді реальних можливостей, що декларуються державою — людина реалізує саме в рамках єдиного можливого соціального простору — на локальному рівні соціуму (на рівні місцевого самоврядування) в межах територіальної громади;

— по-шосте, саме в рамках реалізації потреб людини виникають т. зв. муніципальні права людини (особи, члена територіальної громади тощо), що свідчить про універсалізацію локального простору та місцевого самоврядування, що сприяє його формуванню через існування та діяльність територіальної громади.

Наведені аргументи свідчать на користь суттєвої ролі місцевого самоврядування, його суб'єктів і органів (а територіальна громада виступає як первинний суб'єкт місцевого самоврядування – ст. 140 Конституції України⁴) в організації профільної діяльності щодо захисту прав споживачів-жителів-членів територіальної громади.

В історичній ретроспективі визнання та підтримка консьюмерського руху на державному рівні вперше були здійснені в США після розгляду в Конгресі та проголошення 15 березня 1962 року Президентом Дж. Ф. Кеннеді «Білля про права споживачів»⁵. У цьому документі задекларовано 4 основні права споживачів: право на вибір; право на безпеку товарів та послуг; на інформацію; право бути почутим.

Системний аналіз виокремлених прав, що були вперше задекларовані та легалізовані державою, дає можливість стверджувати локальний характер їх виникнення, прояву, реалізації та захисту.

На 25-й сесії Консультативної асамблеї Європейського Союзу, що проходила в 1973 році, Резолюцією 543 було ухвалено Хартію захисту прав споживачів, що містить п'ять розділів, відповідно до основних прав споживачів: а) право споживачів на захист і допомогу; б) право на компенсацію в разі збитків; в) право на консьюмерську інформацію; г) право на консьюмерську освіту; ґ) право на представництво та консультацію⁶. Отже, право споживачів отримало не тільки міжнародне визнання, легалізацію, стандартизацію, а й міжнародну охорону, захист, гарантування з боку держав-членів Європейського Союзу, як першої на той час міждержавної економічної інтеграційної організації континенту, до якої сьогодні входять 28 держав-членів та яка є інституцією, що забезпечує економічне, політичне, соціальне та нормативне (самостійна правова система) співробітництво зазначених держав.

На універсальному рівні була створена Міжнародна організація споживачів – Консьюмерський інтернаціонал (Consumers International, CI), яка представляє інтереси споживачів у всьому світі й членами якої є понад 220 організацій з 115 країн світу. Саме ця міжнародна неурядова організація визнала такі права споживачів⁷:

– право на задоволення основних потреб – право на основні (базові) товари і послуги, які забезпечують виживання, на адекватне харчування, одяг, житло, санітарні умови, охорону здоров'я, освіту (це право відображає основоположні вітальні (екзистенційні) права людини щодо її існування та виживання, що існують в рамках територіальної спільноти);

– право на безпеку – бути захищеним від продуктів, виробничих процесів і послуг, шкідливих для здоров'я або життя. Воно передбачає піклування як про повсякденні, так і про довгострокові інтереси споживачів (це право є похідним, адекватним та логічним продовженням права на задоволення основних потреб, яке з нього випливає, та яке його деталізує та конкретизує в контексті створення системи безпеки на локальному рівні функціонування соціуму);

– право на інформованість, тобто право отримувати відомості, необхідні для того, щоб робити обґрунтований вибір або приймати потрібне рішення. Споживачі повинні бути забезпечені інформацією, яка дозволяє їм діяти розумно і відповідально. Вони також мають бути захищені від неточних або таких, що вводять в оману, рекламних відомостей, розміщених в об'явах, на етикетках, упаковці або розповсюджуваних іншими методами (це важливе право, що забезпечує безпеку існування людини через її участь в інформаційному просторі, який мають цільовий, телеологічно обґрунтований, мотивований характер, причому місце отримання такої спеціалізованої інформації – сфера місцевого самоврядування та межі територіальної громади);

– право вибору – мати доступ до різноманітних товарів і послуг, які продаються за конкурентними цінами, а у випадку монопольної торгівлі – мати за справедливої ціни гарантію задовільної якості (це право має вельми суб'єктивний характер, але воно може бути реалізоване лише за умови відповідної діяльності органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, у тому числі суб'єктів підприємницької діяльності з надання широкого кола товарів та послуг належної кількості (асортименту) і належної якості);

– право бути вислуханим, тобто право споживача відстоювати свої інтереси і спонукати державні й інші органи, що здійснюють державну політику, брати їх до повного розгляду при

формуванні та здійсненні економічних та інших напрямів політики. Це право передбачає представництво у вказаних органах, а також участь у розробці продуктів і послуг до того, як їх почнуть виробляти або реалізовувати (це право становить системний конгломерат організаційних та організаційно-правових дій органів публічної влади, включаючи органи місцевого самоврядування, щодо створення: а) системи комунікативної взаємодії споживачів та уповноважених органів публічної влади; б) системи представництва споживачів у відповідних контрольних органах; в) системи участі представників споживачів у процесі виробництва товарів та послуг, причому на всіх етапах такого виробництва. Саме звідси виникає особлива роль органів місцевого самоврядування в організації захисту прав споживачів у територіальній громаді);

– право на відшкодування – на задоволення обґрунтованих претензій, тобто отримувати компенсацію у випадку придбання неякісних товарів або отримання незадовільних послуг, а також користуватися прийнятними формами правової допомоги для задоволення як серйозних, так і дрібних претензій (це право є реакцією органів публічної влади на неякісну продукцію та послуги, виконання якого забезпечується цими органами в інтересах споживачів. Роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні цього процесу, в тому числі у вигляді представництва інтересів членів територіальної громади, є беззаперечним);

– право на споживчу освіту, тобто на набуття знань і навичок, які дозволяють споживачеві постійно, протягом усього життя підвищувати освіченість у частині відстоювання своїх прав споживача, а також впливу на сфери виробництва та реалізації товарів і послуг (забезпечення цього права напряму пов'язане з діяльністю органів публічної влади, в тому числі органів місцевого самоврядування, в організації правової освіти населення в сфері захисту прав споживачів);

– право на здорове навколишнє середовище – на фізичне оточення, здатне підвищувати якість життя, що передбачає захист від небезпек, над якими окрема особа не має контролю. Воно визнає необхідність захищати і поліпшувати навколишнє середовище для нинішнього і майбутніх поколінь. Це право може бути реалізованим лише за наявності системної та якісної

діяльності саме органів місцевого самоврядування щодо створення належних умов локального життя, що формують здорове навколишнє середовище у різних аспектах його розуміння).

Беручи до уваги інтереси та потреби споживачів у всьому світі, особливо у країнах, що розвиваються, визнаючи, що споживачі часто знаходяться у нерівному становищі з огляду на економічні умови, рівень освіти та купівельну спроможність, та враховуючи, що споживачі повинні мати право на доступ до безпечних товарів, а також важливість сприяння справедливому, рівноправному та стійкому економічному та соціальному розвитку 1985 року було прийнято «Керівні принципи ООН для захисту інтересів споживачів» (ухвалені Генеральною Асамблеєю ООН (резолюція XXXIX сесії Генеральної Асамблеї ООН № 248 від 09.04.1985 р.)⁸), метою яких визначено:

- сприяти країнам у встановленні та подальшому забезпеченні належного захисту свого населення як споживачів;
- сприяти створенню структур виробництва та розподілу, здатних задовольняти потреби та запити споживачів;
- заохочувати високий рівень етичних норм поведінки причетних до виробництва та розподілу товарів та послуг для споживачів;
- сприяти країнам у боротьбі зі шкідливою діловою практикою всіх підприємств на національному та міжнародному рівнях, яка негативно позначається на споживачах;
- сприяти створенню незалежних груп споживачів;
- розширювати міжнародне співробітництво в галузі захисту інтересів споживачів;
- сприяти створенню ринкових умов, що надають споживачам більший вибір за нижчих цін.

Слід наголосити на тому, що, по-перше, права споживачів отримали міжнародне визнання та легалізацію на найвищому — універсальному міжнародному рівні; по-друге, права споживачів є тепер об'єктом міжнародно-правового регулювання, що через підписані державами міжнародні договори трансформуються у їх міжнародно-правові зобов'язання, які повинні бути закріплені в національній системі законодавства і бути реалізованими через відповідні дії профільного характеру уповноважених суб'єктів права України; по-третє, хоча міжнародно-правові

зобов'язання щодо становлення системи захисту прав споживачів адресовано державам, основними виконавцями цих заходів на локальному рівні будуть органи місцевого самоврядування.

Цей висновок підтверджуються тим, що уряди держав повинні розробляти, зміцнювати або продовжувати активну політику захисту інтересів споживачів з урахуванням викладених нижче керівних принципів. При цьому кожний уряд повинен визначити свої першочергові завдання в галузі захисту інтересів споживачів відповідно до економічних і соціальних умов країни та потреб свого населення, а також з урахуванням витрат і переваг намічених цілей. Наведені пріоритети в профільній діяльності становлять основні напрями роботи органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав споживачів, але в локальній їх інтерпретації.

Ці керівні принципи скеровані на задоволення таких законних потреб:

- а) захист споживачів від шкоди їх здоров'ю та безпеці;
- б) сприяння економічним інтересам споживачів і захист цих інтересів;
- в) доступ споживачів до інформації, необхідної для компетентного вибору, відповідно до індивідуальних запитів та потреб;
- г) просвіта споживачів;
- г) наявність ефективних процедур розгляду скарг споживачів;
- д) свобода створювати споживчі, інші відповідні групи або організації та можливість для таких організацій висловлювати свою думку в процесі прийняття рішень, що порушують їх інтереси.

Аналіз наведених керівних принципів дає розуміння основних напрямів діяльності як самих органів місцевого самоврядування, так і їх виконавчих суб'єктів щодо створення локальної системи захисту прав споживачів, яка суттєво доповнює державну профільну систему та сприяє перетворенню цієї діяльності на соціально значущу та соціально необхідну. Роль органів місцевого самоврядування в цьому процесі можна визначити як ініціативну, організаційну, нормативну, координаційну, виконавчу. Причому кожна із них має обґрунтування, організаційний супровід та нормативно-правове забезпечення.

В умовах євроінтеграції України цей напрям роботи органів місцевого самоврядування не тільки активізується, а й актуалізується та об'єктивується, виходячи з необхідності входження

нашої держави в єдиний європейський економічний простір та європейський ринок, який характеризується великим асортиментом товарів і послуг.

Водночас органи місцевого самоврядування досі не мають установлених законом повноважень самостійно проводити перевірки дотримання суб'єктами господарювання законодавства про захист прав споживачів. Таку позицію висловила Державна регуляторна служба України на своєму офіційному веб-сайті. Адже згідно із ч. 3 ст. 18 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 року⁹ органи місцевого самоврядування з питань здійснення делегованих їм повноважень органів виконавчої влади можуть виступати з ініціативою щодо проведення перевірок й організувати їх проведення.

Більше того, процесу підвищення самостійності органів місцевого самоврядування в сфері захисту прав споживачів не сприяє навіть наявність у виконавчих комітетів сільських, селищних та міських рад делегованого повноваження органів виконавчої влади щодо здійснення контролю за дотриманням законодавства щодо захисту прав споживачів (ч. «б» п. 3 ст. 30 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»). Хоча визнається, що безпосередньо здійснювати перевірки органи місцевого самоврядування можуть лише під час здійснення повноважень у сфері контролю за дотриманням законодавства про працю та зайнятість населення, що не охоплює питання захисту прав споживачів.

Водночас ст. 28 Закону України «Про захист прав споживачів» від 12 травня 1991 року¹⁰ установлено, що органи місцевого самоврядування з метою захисту прав споживачів мають право створювати при їх виконавчих органах структурні підрозділи з питань захисту прав споживачів, які вправі:

- розглядати звернення споживачів, консультувати їх із питань захисту прав споживачів;
- аналізувати договори, що укладаються продавцями (виконавцями, виробниками) зі споживачами, з метою виявлення умов, які обмежують права споживачів;
- у разі виявлення продукції неналежної якості, фальсифікованої, небезпечної для життя, здоров'я, майна споживачів і навколишнього природного середовища терміново повідом-

ляти про це центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику в сфері державного контролю за дотриманням законодавства про захист прав споживачів, інші органи, що здійснюють контроль і нагляд за якістю та безпекою продукції;

– у разі виявлення фактів реалізації продукції, яка не супроводжується необхідною, доступною, достовірною, своєчасною інформацією та відповідними документами, або продукції з простроченим строком придатності тимчасово призупиняти реалізацію продукції до пред'явлення інформації, супровідних документів або припиняти її реалізацію;

– готувати подання до органу, який видав дозвіл на відповідний вид діяльності, для вирішення питання про тимчасове призупинення його дії чи про дострокове анулювання в разі систематичного порушення прав споживачів;

– подавати до суду позови щодо захисту прав споживачів.

Усе це актуалізує проведення нормопроектних та законопроектних робіт з наступним здійсненням кодифікаційної діяльності з метою впорядкування компетенційних повноважень виконавчих органів місцевого самоврядування в профільній сфері та формування блоку їх повноважень у сфері захисту прав споживачів у профільному законі України про місцеве самоврядування.

Резюмуючи, можна дійти наступних висновків:

– місцеве самоврядування є природним соціальним та нормативним простором, у якому ініціюються, виникають, формуються, відтворюються інтереси і потреби конкретної людини, а через неї – колективні потреби всієї територіальної громади. А це означає, що захист прав споживачів є генетичною рисою такої громади та органів місцевого самоврядування, що нею сформовані;

– ідентифікаційними ознаками того, що права споживачів напряму пов'язані зі сферою місцевого самоврядування, є низка аргументів, що демонструють суто локальний характер прояву потреб людини, яким відповідають відповідні соціальні блага, що, з одного боку, відображають відносини щодо реалізації потреб людини, а з іншого – необхідність захисту прав людини щодо отримання доступу до реалізації таких потреб;

– нині права споживача отримали не тільки національної, а й міжнародно-правової легалізації, що перманентно набуває свого розширювального тлумачення, враховуючи особливу важливість та необхідність наявності таких прав з метою запобігання негативних тенденцій у функціонуванні локального соціуму та в реалізації телеологічних доміант в національній безпеці держави;

– національне законодавство України про місцеве самоврядування характеризується низьким рівнем нормативної регламентації та регулювання прав органів місцевого самоврядування у сфері захисту прав споживачів, що актуалізує необхідність проведення системного комплексу нормопроектних та кодифікаційних робіт з метою усунення вказаних недоліків.

1. Захист прав споживачів. Вікіпедія. Вільна енциклопедія. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B6%D0%B8%D0%B2%D0%B0%D1%87%D1%96%D0%B2

2. Маслоу А. Г. Мотивация и личность. URL: http://www.bim-bad.ru/docs/maslow_motivation_and_personality.pdf. 3. Інтенція. Вікісловник. URL: <https://uk.wiktionary.org/wiki/%D1%96%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%8F>. 4. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. 5. Основы маркетинга: пер. с англ. 2-е европ. изд. / Ф. Котлер, Г. Армстронг, Дж. Сондерс, В. Вонг. Млсква; Санкт-Петербург; Киев: Изд. дом «Вильямс», 2000. С. 437. 6. Хартія захисту прав споживачів 1973 року. Рада Європи, 2010. 16 с. 7. Consumers International. N.Y., 2015. P. 11. 8. Керівні принципи ООН для захисту інтересів споживачів: ухвалено Генеральною Асамблеєю ООН (резолюція XXXIX сесії Генеральної Асамблеї ООН № 248 від 09.04.1985 р.). ООН, 1998. 24 с. 9. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. 10. Про захист прав споживачів: Закон України від 12 травня 1991 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 30. Ст. 379.

References

1. Zakhyst prav spozhyvachiv. Vikipediia. Vilna entsyklopediia. URL: https://uk.wikipedia.org/wiki/%D0%97%D0%B0%D1%85%D0%B8%D1%81%D1%82_%D0%BF%D1%80%D0%B0%D0%B2_%D1%81%D0%BF%D0%BE%D0%B6%D0%B8%D0%B2_%D0%B0%D1%87%D1%96%D0%B2. 2. Maslou A. H. Motyvatsiya y lychnost. URL: http://www.bim-bad.ru/docs/maslow_motivation_and_personality.pdf. 3. Intentsiia. Vikislovyk. URL: <https://uk.wiktionary.org/wiki/%D1%96%D0%BD%D1%82%D0%B5%D0%BD%D1%86%D1%96%D1%8F>. 4. Konstytutsiia Ukrainy: pryiniata na

p'iatii sesii Verkhovnoi Rady Ukrainy 28 chervnia 1996 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1996. № 30. St. 141. **5.** Osnovy marketynha: per. s anhl. 2-e evrop. yzd. / F. Kotler, H. Armstronh, Dzh. Sonders, V. Vonh. Mlskva; Sankt-Peterburh; Kyev: Yzd. dom «Vyliams», 2000. S. 437. **6.** Khartiia zakhystu prav spozhyvachiv 1973 roku. Rada Yevropy, 2010. 16 s. **7.** Consumers International. N.Y., 2015. P. 11. **8.** Kerivni pryntsyipy OON dlia zakhystu interesiv spozhyvachiv: ukhvaleno Heneralnoiu Asambleieiu OON (rezoliutsiia XXXIX sesii Heneralnoi Asamblei OON № 248 vid 09.04.1985 r.). OON, 1998. 24 s. **9.** Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170. **10.** Pro zakhyst prav spozhyvachiv: Zakon Ukrainy vid 12 travnia 1991 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 30. St. 379.

***Calarash Andrey.* Consumer rights protection in the territorial community: theoretical issues before the problem**

The article explores theoretical approaches to the organization of consumer protection in the territorial community.

The systematic interpretation of consumer protection testifies to the dominance of a territorial factor (locus) in it, that is, the protection of consumer rights can only really occur at the local level of functioning of the society, that is, within the territorial community that exists and operates under local self-government. Hence, the issue of involvement of local self-government bodies in such activities is actualized, which objectivises and actualises the issues of its organizational and organizational support and provision in the interests of TGs and its members — residents of the respective territory of the state.

It proves that local self-government is and acts as a natural social and regulatory space in which the interests and needs of an individual are initiated, emerged, produced, duplicated, and through it — the collective needs of the entire territorial community — which means that consumer protection is genetic trait of such community and local self-government bodies. Identifying signs that consumers' rights are directly related to the sphere of local self-government are a number of arguments that demonstrate the purely local nature of human intentions and needs, which respond to relevant social benefits, which, on the one hand, reflect attitudes towards meeting human needs and on the other, the need to protect human rights in order to access such needs.

It is stated that today consumer rights have received not only national but also international legal legalization, which is permanently acquiring its expansive interpretation, taking into account the special importance and necessity of having such rights in order to prevent negative tendencies in the existence and functioning of the local society and in the implementation of teleological dominant in the national security of the state.

The national legislation of Ukraine on local self-government is characterized by a low level of normative regulation and regulation of the rights of local self-government bodies in the sphere of consumer rights protection.

Key words: consumer rights protection, local self-government, local self-government organ, territorial community, human needs, social benefits, norm-design activity.

УДК 342.2; 342.7

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-71

О. С. ЛЕОНОВ

СУДОВИЙ ЗАХИСТ ПРАВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ: ОНТОЛОГІЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ

Розглянуто питання щодо визначення онтологічних підходів до розуміння феноменології судового захисту прав місцевого самоврядування. Досліджено онтологічні, нормативні, доктринальні, міжнародно-правові, локально-самоврядні, процесуальні, соціальні критерії судового захисту прав місцевого самоврядування та їх ідентифікаційні характеристики, а також суб'єктно-об'єктний склад судового захисту прав місцевого самоврядування.

Ключові слова: *місцеве самоврядування, судовий захист, територіальна громада, інтерес у місцевому самоврядуванні, права і свободи людини і громадянина, муніципальні права людини.*

Leonov Olexandr. Judicial protection of local government rights: ontological approaches to understanding

The question of defining ontological approaches to understanding the phenomenology of judicial protection of local self-government rights is considered. The ontological, normative, doctrinal, international legal, locally-self-governing, procedural, social criteria of judicial protection of local self-government rights and their identification characteristics, as well as the subject-object composition of judicial protection of local self-government rights are investigated.

Key words: *local self-government, judicial protection, territorial community, interest in local self-government, human and citizen's rights and freedoms, municipal human rights.*

Становлення в Україні інституту місцевого самоврядування (далі – МСВ) (розділ XI Конституції України) феномена локальної демократії і системи місцевого самоврядування (ст. 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 року¹) – стали подіями великого історичного та правового значення, позаяк означали:

– по-перше, становлення та конституційне закріплення єдиної системи публічної влади, що складається з двох рівнів:

© ЛЕОНОВ Олександр Степанович – аспірант Інституту законодавства Верховної Ради України, суддя Маліновського районного суду м. Одеси; ORCID 0000-0001-6580-9044; e-mail abv abv@ukr.net

1) публічної державної та 2) публічної самоврядної (муніципальної) влади (ст. 3 Конституція України);

– по-друге, закріплення територіальної громади (далі – ТГ) – сукупності жителів села чи добровільного об'єднання у сільську громаду жителів кількох сіл, селища та міста як первинного суб'єкта МСВ (ст. 140 Конституції України);

– по-третє, закріплення системи локальних інтересів, що продукує територіальна громада, як первинний суб'єкт МСВ, та сформовані нею органи місцевого самоврядування (далі – ОМСВ), що не співпадають із державними інтересами, але й не суперечать ним²;

– по-четверте, наділення ТГ та інших суб'єктів МСВ відповідними повноваженнями, а ОМСВ відповідною компетенцією (сукупністю предметів відання та компетенційних повноважень), що дало їм змогу та можливість приймати участь у соціальному управлінні на локальному рівні функціонування соціуму;

– по-п'яте, конституційне і законодавче оформлення того сегмента локального соціуму, – сфери МСВ, у якій функціонує ТГ, інші суб'єкти і ОМСВ, де фактично реалізується життєвий цикл людини;

– по-шосте, конституційне і нормативне оформлення того сегмента локального соціуму, де продукуються, проявляються, реалізуються та гарантуються права і свободи людини (спочатку проявляються у відповідних інтенціях, екзистенційних устремліннях, потребах, інтересах конкретної людини, що функціоную в колективній спільноті – ТГ), причому більшість із цих прав мають колективний характер, є проявом внутрішньої потреби людини, що обумовлені її відповідними об'єктивними екзистенційними настановами;

– по-сьоме, конституційне і нормативне оформлення того нормативно-соціального простору, в якому права і свободи людини, що спочатку є характерними і актуальними для конкретного індивіда, згодом стають колективними, а потім і дублюють і реалізують конструкцію конституційних прав і свобод (реалізуються на локальному рівні функціонування соціуму, тобто там і тільки там, де реально функціонує фізична особа) та які отримали назву муніципальних прав людини (особи, члена ТГ);

— по-восьме, формування простору захисту прав і свобод МСВ, його суб'єктів та органів, у тому числі судового захисту, треба розцінювати як природний, закономірний, процесуально-обґрунтований, конотаційно-детермінований, наративно-оптимальний та нормативно-технологічний результат їх правового статусу, закріпленого в Конституції України та чинному законодавстві держави.

Отже, захист прав і свобод МСВ, його суб'єктів та органів виступає завершальною стадією в процесуальному ланцюжку з нормативізації, нормопроекування, нормотворчості, регламентації, регулювання, реалізації і гарантування прав і свобод наведених суб'єктів конституційного та муніципального права, що надані ним законодавством держави. Більше того, судовий захист виступає мегагарантією реалізації зазначених прав і свобод, що завершує внутрішньодержавну систему захисту прав і свобод людини, а в передбачених Конституцією України випадках (п. 4 ст. 55 Конституції України) дає змогу користуватися міжнародною системою захисту прав і свобод людини, що передбачена на основі норм міжнародних договорів. Звідси об'єктивно посилюється науковий та прагматичний інтерес до визначення онтологічної сутності судового захисту прав і свобод МСВ, його суб'єктів та органів.

Питанням захисту прав і законних інтересів МСВ, точніше, його первинних суб'єктів — ТГ, або ширше — правового захисту інститутів МСВ в Україні, присвячені наукові праці М.О. Баймуратова, В.Ю. Барвицького, О.В. Батанова, Ю.В. Білоусова, В.І. Борденюка, О.Є. Єгорова, М.І. Корнієнка, В.М. Кампа, В.В. Кравченка, Т.В. Новікової, Ю.С. Педька, А.В. Портнова та ін.³ Варто відмітити наукові праці з даних питань зарубіжних учених — М.С. Бондаря, В.М. Жуйкова, І.В. Новікової⁴. Однак тема судового захисту прав і законних інтересів МСВ, особливо в умовах проведення муніципальної реформи, коли безпосередньо формується належна правосуб'єктність ТГ та адекватна компетенція ОМСВ, що забезпечує спроможність таких ТГ до існування та здійснення реального МСВ через оптимальне ресурсне забезпечення ОМСВ, актуалізується і потребує детальнішого наукового дослідження.

З моменту здобуття державної незалежності в Україні сталися серйозні зміни політико-правового характеру, спрямовані на

формування, встановлення та вдосконалення сучасного українського конституціоналізму. Ці зміни торкнулися і комплексного конституційного інституту прав людини, в тому числі одного з його суттєвих і визначальних елементів – конституційного права на судовий захист прав і свобод людини і громадянина.

За даний період відбулося не тільки послідовне впровадження в українську правову дійсність стандартів правосуддя, а й системи гарантій реалізації конституційного права на судовий захист, зміст яких детермінували і наповнювали в своїй практиці Конституційний Суд України і Європейський Суд з прав людини. При цьому судова система піддавалася перманентному реформуванню, приймалися цільові програми, що були скеровані на вдосконалення національної судової системи, усунення недоліків, – зі стратегічною метою забезпечення реалізації конституційного права на судовий захист, що є невід’ємним правом людини та інших суб’єктів національного права в умовах становлення, розвитку та вдосконалення демократичної правової державності. Це дістало закріплення в ч. 2 ст. 24 Розділу VIII «Правосуддя» Конституції України 1996 року, зокрема положення про те, що юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

Визначаючи право на судовий захист саме як конституційне право, необхідно зробити декілька зауважень методологічного характеру, що сприятимуть, по-перше, визначенню його онтологічних засад; по-друге, визначенню ролі й значення судового захисту в умовах демократичної правової державності; по-третє, визначенню його характерологічних критеріїв. Отже, необхідно враховувати:

А) онтологічні критерії:

– судовий захист є комплексним правовим інститутом, що складається з норм різних галузей права, відповідно його дослідженням займаються вчені різних галузей права (полігалузевий критерій);

– особливу увагу слід приділяти аналізу реалізації права на судовий захист саме в його конституційному розумінні та визначенні, що закріплюється в конституційному праві України як єдиній фундаментальній та профілюючій галузі національної правової системи та конституційному законодавстві

як єдиній його галузі, що містить основоположні нормативно-правові акти, що конститууюють та інституціоналізують національну систему законодавства (конституційно-домінантний критерій);

– Конституція України (ст. 3) проголосила, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека (основоположні суб'єкти і об'єкти правового захисту) визнаються найвищою соціальною цінністю. Крім того, держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Тобто: а) найвища соціальна цінність прав і свобод людини і громадянина забезпечується правосуддям; б) відповідальність держави за свою діяльність насамперед включає покладення на неї обов'язку визнавати, дотримуватися і захищати права і свободи людини і громадянина; в) наведені правові положення є логічним продовженням конституційних норм, згідно з якими державний захист прав і свобод людини і громадянина в Україні, в тому числі судовий захист, гарантується (конституційно-облігаторний критерій);

– за своєю суттю право на судовий захист виступає одним з основних прав людини і громадянина, оскільки є нормативно-процесуальною гарантією всіх інших прав і свобод людини і громадянина, навіть незалежно від реалізації принципу автономії волі – воно існує априорі (основоположно-процесуальний критерій);

– право на судовий захист треба розглядати та оцінювати як одне з основних невідчужуваних прав людини, яке одночасно виступає і як матеріально-процесуальна гарантія, і як нормативно-процесуальний засіб забезпечення всіх інших прав і свобод. Саме в цьому полягають його функціонально-конотаційна особливість і основна праксеологічна цінність (технологічний критерій);

– судовий захист є одним з видів державного захисту прав і свобод людини і громадянина, тому: а) він оцінюється як механізм примусового забезпечення гарантій таких прав і свобод, встановлений державою, але через систему спеціалізованих державних органів – судів; б) позаяк судовий захист здійснюється самостійним і незалежним у системі державної влади органом

правосуддя, спеціально призначеним для забезпечення своєї діяльністю прав і свобод людини і громадянина, то займає особливе місце серед засобів державного захисту; в) судовий захист, як державний, юридичний захист, що здійснюється професійними органами правосуддя, є найбільш ефективним з усіх вироблених світовою практикою способом охорони прав особистості; г) тому в державно-правовому механізмі забезпечення прав і свобод людини судовому захисту відводиться особлива та чільна роль (критерій ефективності);

– судовий захист прав людини і громадянина в умовах ординарного функціонування демократичної, правової державності, по великому рахунку, є вимушеним заходом, позаяк його застосування напряму пов'язане з наявним порушенням прав і свобод людини і громадянина, а також із порушенням їх законних інтересів, що впливають із зазначених прав (критерій екстраординарності);

– у науці судовий захист має поліпредметне визначення: його розглядають як: а) інститут конституційного права; б) суспільні відносини; в) державну функцію⁵; г) феномен правосуддя; д) гарантію доступу до нього; е) основний спосіб реалізації права громадян на державний захист прав і свобод, гарантований державою і реалізований за допомогою незалежної судової системи; є) складову правоохоронної функції держави⁶; ж) самостійну державну функцію⁷ (критерій поліпредметності);

– судовий порядок є універсальним і ефективним способом захисту прав і свобод особистості, а тому дозволяє з певною часткою впевненості розглядати його як найбільш досконалий з усіх відомих цивілізації методів і засобів забезпечення прав особистості. Тому судовий порядок захисту прав є зальним надбанням людства, що забезпечує реальну дію прав і свобод⁸, їх ефективність і доступність для всіх⁹ (критерій загального надбання людства);

– судовий порядок захисту прав базується на демократично організованому компетентному суді, що керується при розгляді справ принципами змагальності, гласності, захисту прав і свобод. Відтак ідея прав і свобод людини і громадянина завжди була невіддільною від їх захисту в суді (засадничий критерій);

Б) нормативні критерії:

– право на судовий захист в обов'язковому порядку повинно спиратися на матеріальне і процесуальне нормативне супроводження і забезпечення, мати юридичні засоби своєї реалізації, задавати параметри, визначати характер і зміст правових засобів їх реалізації¹⁰ (критерій нормативного і процесуального супроводження та забезпечення);

– особливе значення судової форми захисту прав обумовлено тим, що суди при розгляді справи повинні досліджувати по суті всі фактичні обставини, а не обмежуватися лише встановленням формальних умов застосування норми¹¹ (сутнісно-фактологічний критерій);

– рівень судового захисту виступає основним показником правового характеру держави і демократичності суспільства (аксіологічний критерій). На думку О.А. Фоміна, розширення кола охоронюваних законом прав особистості, поглиблення їх змісту в умовах різноманіття сучасних економічних і соціальних зв'язків покладає на суд особливу відповідальність і піднімає його значення як фактора утвердження економічної і соціальної стабільності, як основного гаранта реалізації прав і свобод громадян¹²;

– відсутність судового захисту прав і свобод людини, у випадку, коли вони не підлягають фактичному судовому захисту в силу якихось обставин і причин, не тільки нівелює їх соціальне призначення, а й позбавляє їх правового значення (екзистенційно-онтологічний критерій). Отже, тут можна погодитись з позицією В.С. Шевцова: судова захищеність утворює одну з найістотніших складових механізму забезпечення права¹³;

В) доктринальні критерії:

– розглядаючи судовий захист прав людини, А.Н. Ведерников вказує на складну структуру і багатоаспектність цього правового інституту, який надає особистості можливість звернутися до суду за захистом своїх прав, свобод, законних інтересів, захищати їх особисто або шляхом залучення до цього адвоката (захисника) і отримати задоволення своїх прав і свобод¹⁴ (критерій інструментальної багатоаспектності);

– судовий захист прав і свобод, на думку С.В. Астратової, являє собою гарантовану і забезпечену державою універсальну

можливість кожного відновити свої порушені чи оспорювані права і свободи шляхом звернення до суду з метою винесення і виконання судового рішення, а також запобігти необґрунтованому і незаконному обмеженню конституційних прав і свобод в законодавчо закріпленій процедурі судового розгляду, яка характеризується відсутністю ініціативи суб'єкта, що захищається¹⁵ (критерій універсальності);

– судовий захист прав, свобод і законних інтересів, на думку О.В. Малька, В.В. Субочева та А.М. Шерієва, – це не тільки невід'ємний елемент блоку особистих (цивільних, громадянських) прав і свобод індивіда, а й гарантія реалізації прав, інших форм дозволів у політичній, економічній, культурній, соціальній та інших сферах, причому як індивіда, так і необмеженого суб'єктного складу учасників правовідносин¹⁶ (суб'єктно-гарантуючий критерій);

– суд займає центральне місце у великому державно-правовому арсеналі інститутів і засобів, покликаних реально забезпечити права, свободи і законні інтереси людини. Тому судовий захист, на думку О.В. Малька і В.А. Терьохіна, як державний і водночас правовий захист, є найбільш цивілізованою і ефективною з усіх вироблених світовою практикою форм охорони особистості¹⁷ (системно-домінуючий критерій).

Г) міжнародно-правові критерії:

– основоположні принципи і форми здійснення судового захисту прав і свобод людини передбачені в різних міжнародно-правових актах (критерій міжнародно-правової стандартизації). Так, у ст. 8 Загальної декларації прав людини спеціально вказується, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами в разі порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом¹⁸. Пункт 3 ст. 2 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права закріплює положення про те, що кожна держава-учасниця зобов'язується: а) забезпечити будь-якій особі, права і свободи якої, визнані в цьому Пакті, порушено, ефективний засіб правового захисту, навіть якщо таке порушення було вчинене особами, які здійснювали свої офіційні повноваження; б) забезпечити, щоб право на правовий захист для будь-якої особи, яка потребує такого захисту, встановлювалося ком-

петентними судовими, адміністративними чи законодавчими органами влади або будь-яким іншим компетентним органом, передбаченим правовою системою держави, і розвивати можливості судового захисту¹⁹.

Із системного аналізу наведених вище міжнародних норм випливає, що: а) судовий захист прав і свобод людини розуміється як ефективне поновлення в правах; б) така телеологічна домінанта реалізується незалежним судом на основі справедливого судового розгляду; в) справедливий розгляд передбачає забезпечення змагальності та рівноправності сторін, у тому числі надання достатніх процесуальних правомочностей для захисту інтересів людини при здійсненні всіх процесуальних дій; г) результат таких процесуальних дій має суттєве значення для визначення прав і обов'язків²⁰.

Г) *локально-самоврядні критерії*:

– Конституція України передбачає безпосередній судовий захист прав ТГ (прав місцевого самоврядування), а не тільки судовий захист ОМСВ (ст. 145) (критерій конституційності);

– Європейська хартія місцевого самоврядування²¹ також закріплює як одну з основних гарантій МСВ право на судовий захист в ст. 11 «Правовий захист місцевого самоврядування» (міжнародно-правовий критерій);

– особливе місце в гарантуванні та забезпеченні прав МСВ та прав і законних інтересів ТГ займає Конституційний Суд України (критерій конституційної юрисдикції). Конституційний контроль належить до числа ефективних засобів забезпечення верховенства Конституції, верховенства права, що є головним атрибутом будь-якої демократичної держави. Суд відіграє важливу роль у захисті конституційних принципів МСВ²² та забезпеченні балансу інтересів між правами ТГ і забезпеченням додержання Конституції, законів України, органами державної влади, органами та посадовими особами МСВ. Тут варто відзначити Рішення Конституційного Суду України у справі за зверненнями жителів міста Жовті Води²³, в якому зазначено, що «частину першу статті 55 Конституції України треба розуміти так, що кожному гарантується захист прав і свобод у судовому порядку. Суд не може відмовити у правосудді, якщо громадянин України, іноземець, особа без громадянства вважають, що їх права і

свободи порушені або порушуються, створено або створюються перешкоди для їх реалізації або мають місце інші ущемлення прав та свобод. Відмова суду в прийнятті позовних та інших заяв, скарг, оформлених відповідно до законодавства, є порушенням права на судовий захист, яке згідно зі ст. 64 Конституції України не може бути обмежене» (конституційно-облігаторний критерій);

– судовий захист прав ТГ (прав МСВ) передбачає врахування особливих специфічних інтересів, що системно та перманентно продукуються у сфері МСВ на рівні ТГ її жителями-членами ТГ, та які М. О. Баймуратов визначає як: а) інтереси території, на якій функціонує ТГ; б) інтереси самої ТГ; в) інтереси конкретного жителя-члена ТГ²⁴;

– особливістю судового захисту прав ТГ (прав МСВ) є те, що сфера МСВ є фактично сферою реалізації конституційних прав, свобод і обов'язків людини і громадянина, які завдяки локальному характеру їх реалізації трансформуються в муніципальні права і свободи людини (особистості, жителя-члена ТГ) (гуманістичний критерій). Звідси саме МСВ набуває своєї ролі й значення в контексті сфери не тільки реалізації прав і свобод людини, а й сфери продукування специфічних екзистенційних інтересів, що ведуть до виникнення нових прав і свобод людини, які легітимуються на рівні ТГ і в перспективі можуть бути легалізовані державою на конституційному рівні;

– судовий захист прав ТГ (прав МСВ) є яскравим прикладом існування і захисту муніципалізму, який належить до числа абсолютних цінностей конституційного рівня (аксіологічний критерій). На думку О.В. Батанова, муніципалізм – це система муніципальних ідей і фундаментальних принципів МСВ, порядок його організації і функціонування, сукупність інститутів, що забезпечують реалізацію і захист прав і свобод особистості на локальному рівні, а також механізми, які традиційно використовуються з метою обмеження державної влади²⁵.

Водночас необхідно враховувати, що муніципалізм оцінюється як історично еволюційний і закономірний етап лібералізації і демократизації суспільно-політичного життя держав, що детермінується об'єктивними потребами розвитку соціуму і необхідністю вироблення гарантій соціального функціонування.

Більше того, враховуючи, що це об'єктивно необхідний процес функціонування цивілізованих демократичних держав на основі принципів верховенства права і визнання людини, її прав і свобод найвищою соціальною цінністю, судовий захист прав МСВ стає тут універсальним засобом гарантування реалізації основоположних засад демократичної державності (ретроспективно-універсальний критерій захисту прав МСВ).

Виходячи з того, що муніципалізм дістає відображення у реалізації принципів обмеження і поділу влади, існує в суспільстві, де панує політичний, ідеологічний і економічний плюралізм, а демократичні, громадянські засади є фундаментом конституційної і в цілому соціальної культури – у ньому, на думку О.В. Батанова, знаходять відображення найважливіші засади еволюційно-демократичного розвитку держав Європейського континенту: визнання того, що ОМСВ є однією з основ будь-якого демократичного ладу, а право громадян брати участь в управлінні державними справами є спільним для всіх держав демократичним принципом; переконаності в тому, що права людини безпосередньо можуть здійснюватися саме на місцевому рівні, а існування наділених реальною владою ОМСВ забезпечує ефективне і одночасно наближене до громадянина управління; усвідомлення того, що захист і зміцнення МСВ в різних європейських країнах є значним внеском у розбудову Європи, заснованої на принципах демократії і децентралізації влади тощо (Преамбула Європейської Хартії місцевого самоврядування)²⁶ – судовий захист прав людини (ТГ, МСВ) виступає як засаднича та функціональна парадигма існування сформованого правопорядку (парадигмальний критерій).

Д) процесуальні критерії:

– право на судовий захист не можна зводити тільки до реалізації однією правомочності індивіда на звернення до суду, бо таке звернення є лише початком, першою стадією здійснення конституційного права на судовий захист (стадійно-процесуальний критерій);

– право на судовий захист як соціальне і правове явище є комплексом правомочностей, що забезпечують особі справедливе правосуддя і ефективне поновлення в правах (процесуально-комплексний критерій);

– конституційне право на судовий захист передбачає право на справедливий, публічний і компетентний розгляд справи незалежним і неупередженим судом, з дотриманням принципів змагальності й рівноправності сторін (засадничий критерій);

– право на судовий захист прав ТГ (прав МСВ) є дієвою та ефективною гарантією існування локальної системи захисту прав людини, що виникає на рівні МСВ у процесі реалізації жителями-членами ТГ конституційних прав і свобод людини і громадянина, що в муніципальному праві отримали назву муніципальних прав людини (особи, жителя-члена ТГ)²⁷ (гуманістично-реалізаційний критерій);

Е) *соціальні критерії*:

– судовий порядок розгляду і вирішення соціальних конфліктів дає можливість: а) визначити обґрунтованість та правомірність тих чи інших обмежень суб'єктивних прав, що належать громадянину (в широкому розумінні – людині, незважаючи на її правовий стан); б) забезпечити зазначені права від злочинних та інших протиправних посягань; в) реалізувати такий захист в умовах гласності, змагальності, забезпечення права на кваліфіковану юридичну допомогу та захисту при рівноправності сторін і неупередженості суддів; г) гарантувати його при відсутності обмежень у праві звернення за судовим захистом, що формує надійну процедуру забезпечення правової захищеності особи, зміцнення законності й правопорядку (критерій повсюдності судового захисту);

– реальна можливість безперешкодного використання судового захисту своїх прав і свобод громадянами, їх об'єднаннями, іноземцями, особами без громадянства, біженцями та фізичними особами з іншим правовим станом є ознакою демократичності суспільства, втіленням принципів правової держави (демократичний критерій).

Визначивши критеріальні ознаки судового захисту прав МСВ через його онтологічні, нормативні, доктринальні, міжнародно-правові, локально-самоврядні, процесуальні, соціальні ідентифікаційні характеристики, необхідно звернути увагу на суб'єктний склад такого судового захисту прав (позивачів). До цього переліку можуть бути віднесені:

А) фізичні та юридичні особи, включаючи органи публічної влади (як державної, так й самоврядної). В інтересах МСВ для

захисту його прав та прав ТГ можуть виступати як жителі-члени самої ТГ, так і ОМСВ (представницькі та виконавчі), що діють від її імені та в її інтересах (ст. 18-1 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»);

Б) сільський, селищний, міський голова, що відповідно до п. 1 ст. 12 профільного Закону є головною посадовою особою ТГ відповідно села (добровільного об'єднання в одну територіальну громаду жителів кількох сіл), селища, міста. На виконання п. 15 ст. 42 вказаного Закону він звертається до суду щодо визнання незаконними актів інших ОМСВ, місцевих органів виконавчої влади, підприємств, установ та організацій, які обмежують права та інтереси ТГ, а також повноваження ради та її органів;

В) позивачем у суді в інтересах відповідної ТГ може виступати й староста, що згідно п. 1 ст. 54-1 зазначеного Закону представляє інтереси жителів відповідного села, селища у виконавчих органах сільської, селищної, міської ради;

Г) роль позивача можуть виконувати обласні та районі ради, що представляють спільні (колективні) інтереси ТГ сіл, селищ та міст (ст. 1 Закону);

Д) на рівні публічної влади позивачами в інтересах МСВ теоретично можуть виступати й обласні та районі державні адміністрації, які, хоча й є органами виконавчої влади на місцях, але на засадах реординації виконують повноваження виконавчих комітетів обласних та районних рад. Відповідно до ст. 14 «Здійснення місцевими державними адміністраціями повноважень інших органів» Закону України «Про місцеві державні адміністрації»²⁸ місцеві державні адміністрації здійснюють повноваження МСВ, делеговані їм відповідними радами;

Е) позивачами можуть виступати й посадові особи місцевого самоврядування, тобто особи, які працюють в ОМСВ, мають відповідні посадові повноваження у здійсненні організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій і отримують заробітну плату за рахунок місцевого бюджету. Така функція може бути ними реалізована саме в межах своїх компетенційних повноважень, що сприяють регулюванню прав і свобод людини, в тому числі прав ТГ та МСВ;

Є) позивачами можуть виступати й підприємства, установи та організації, що перебувають у комунальній власності відповідних ТГ (ст. 17 Закону про МСВ).

Враховуючи достатньо широке тлумачення права на судовий захист, що онтологічно є правом суб'єктів права на захист своїх суб'єктивних прав, наведене коло потенційних позивачів на захист прав ТГ та МСВ може бути розширено.

Великий науковий інтерес представляє зміст об'єктного складу права на судовий захист прав ТГ (прав МСВ). На нашу думку, тут змістовне навантаження охоплює права та законні інтереси ТГ (МСВ). Якщо категорія прав зазначених суб'єктів визначається достатньо легко – за допомогою конституційно-законодавчих положень, що закріплюють їх правовий статус чи компетенційні повноваження, або за допомогою їх системного тлумачення; то визначення законних інтересів стикається з відповідними труднощами теоретико-доктринального, методологічного та нормативного характеру.

Труднощі теоретико-доктринального характеру пов'язані з тим, що задоволення правомірних прагнень громадян найчастіше стає неможливим в силу причин як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру, до яких (в тому числі) слід віднести очевидні похибки і недостатню розробленість правовою доктриною важливої проблематики в сфері психічного впливу права на поведінку індивіда, що детермінує його дії у вигляді відповідної поведінки, ігнорування адекватних засобів спеціально-юридичного впливу суб'єктами як правотворчого, так і правозастосовного процесів. Це призводить до того, що суб'єктивні права, що належать різним учасникам відносин, не завжди повністю дозволяють задовольнити їх потреби й інтереси. Причиною такого стану справ є те, що частина прагнень, потреб людини, що мають об'єктивний характер і в основному відповідають засадам права, «залишається за бортом» правового регулювання, що призводить до обмеження не тільки законних прав громадян, а й нівелювання ролі очевидного і ефективного засобу правового впливу – законного інтересу²⁹.

У методологічному розумінні, законний інтерес – це прагнення суб'єкта користуватися певними соціальними благами і в деяких випадках звертатися за захистом до компетентних орга-

нів з метою задоволення таких потреб, що не суперечать нормам права. Це певною мірою гарантується державою у вигляді та в межах юридичних дозволів, що відображені в об'єктивному праві або впливають з його загального сенсу. Тобто законний інтерес треба технологічно виводити з ширшого тлумачення або юридичних приписів позитивного права або виходячи із загального сенсу зазначених приписів.

На думку В. В. Субочева, природа законних інтересів багато в чому пояснюється тим, що нормативність права, яка значною мірою відображена в суб'єктивних правах і обов'язках, не вичерпує регулятивний потенціал права і неповною мірою здатна пояснити його властивості як системи, що розвивається самостійно. Завжди є те, що лежить за рамками нормованого правила поведінки, поза межами суб'єктивних прав і обов'язків. Це і є тим, що можна визначити як законні інтереси³⁰.

У нормативному розумінні, в контексті легалізації законних інтересів, необхідно наголосити на тому, що вона відсутня. Тобто, законні інтереси існують як результат тлумачення правових норм у контексті їх творчого осмислення – через їх змістовно-діяльнісний аналіз, аксіологію, онтологію (епістемологію), праксеологію, конотацію, наратив – з метою розширеного розуміння та визначення можливих або бажаних зразків поведінки, що виходять за межі вже унормованої поведінки, але спираються на неї.

При цьому необхідно враховувати, що обсяг інтересів, які потребують правотворчої конкретизації і безпосередньої охорони, є набагато ширшим, ніж перелік норм, що є законодавчою основою регулювання суспільних відносин. Це пояснюється статичністю права як такого, що є більш консервативним, уповільненим, ніж регульовані ним відносини. Тому воно об'єктивно фактично завжди «має затримку в часі», «відстає від життя» як при упорядкуванні соціальних зв'язків, так і при детермінуванні різноманітних інтересів. Також цілком зрозуміло, що «законодавець часто не встигає визнати (закріпити, оформити законом) нові соціальні можливості й інтереси, що з'являються...». Тому й існують інтереси, які торують шлях до «законотворчої матерії», задля визнання в суб'єктивному праві, існування в захищеному державою, гарантованому вигляді. Ці інтереси, в разі їх несуч-

перечливістю суті й принципам права, в цілому можна назвати законними³¹.

Отже, у визначенні законних інтересів велику роль має визначення нових соціальних можливостей і інтересів, що з'являються в процесі життєдіяльності та комунікації людей між собою та з органами публічної влади. Тобто законні інтереси й є соціо-нормативною технологією визнання таких нових соціальних можливостей і інтересів, а також засобом їх наступної нормативізації та формалізації. Відтак можна стверджувати, що саме МСВ є сферою усвідомлення, появи та прояву таких інтересів, а ТГ – сферою їх появи та реалізації.

Так, уточнюючи, методологічне розуміння законного інтересу як прагнення суб'єкта користуватися певним соціальним благом і в деяких випадках звертатися за захистом до компетентних органів з метою задоволення інтересів, що не суперечать нормам права, треба звернутися до визначення рівня соціуму, а) де виникає такий інтерес; б) де суб'єкт буде користуватися певним соціальним благом; в) де він зможе звернутися за захистом до компетентних органів з метою задоволення таких інтересів. Системний аналіз наведених питань дає тільки одну відповідь – на рівні локального соціуму, в межах МСВ та в рамках ТГ. Саме тут людина реально може проявити інтерес, що виходить за межі її суб'єктивних прав і обов'язків, які саме й реалізуються в локальному соціумі.

Це підтверджується доктринальною позицією В. В. Субочева, який зазначає, що зміст законного інтересу зводиться до чотирьох основних аспектів³²:

а) їх існування немислиме без того, щоб суб'єкт правовідносин не прагнув до володіння благом, здатним задовольнити його потребу (потреби до блага можуть виникнути у суб'єкта тільки в процесі здійснення ним його особистого життєвого циклу, який реалізується на локальному рівні функціонування соціуму, в межах МСВ при виконанні ним ролі жителя-члена ТГ);

б) прагнення до володіння зазначеним благом має відповідати нормативним приписам, змісту законодавства (прояв такого прагнення та співвідношення між благом та нормативними приписами людина може здійснити тільки на локальному рівні

функціонування соціуму, в межах МСВ при виконанні нею ролі жителя-члена ТГ);

в) благо, до якого прагне суб'єкт, не повинно бути протиправним, що позбавить інтерес «рангу» законного (в цьому випадку можна буде говорити про інтерес, що має юридичний характер, але є протиправним за своєю суттю) (таке благо виникає, а його оцінка на відповідність правовим приписам може бути здійсненою тільки на локальному рівні функціонування соціуму, в межах МСВ в рамках);

г) незважаючи на те, що особа, яка має законний інтерес, не може вимагати поведінки, що його не порушує, від інших осіб, що і відрізняє останній від суб'єктивного права. Законний інтерес – це самостійний об'єкт правової охорони і захисту (таку інтенцію щодо прояву законного інтересу відносно інших осіб людина може здійснювати тільки на локальному рівні функціонування соціуму, в межах МСВ у рамках ТГ при виконанні рольової позиції жителя-члена ТГ).

Отже, в архітектоніці законного інтересу можна виокремити два елементи:

1) необхідність суб'єкта задовольнити свою потребу певним соціальним благом усіма наявними у нього в розпорядженні законними способами – це основоположний, фундаментальний, «осьовий» елемент такого інтересу, його екзистенційна та праксеологічно-прикладна сутність;

2) звертатися за захистом порушених або оспорюваних законних інтересів до компетентних органів (в нашому випадку до судового органу) – це другий структурний елемент досліджуваного явища, що є похідним від першого та включає правозахисний базис як гарантію реалізації такого інтересу.

На нашу думку, наведена структура законного інтересу відповідає доктринальній позиції М.О. Баймуратова, яка вже наводилася вище, – щодо системи інтересів, що виникають та продукуються в МСВ³³. Учений вважає, що в межах МСВ виникає така система інтересів:

А) інтереси території, на якій існує, функціонує та розвивається в історичній, економічній, соціальній, політичній та, в сукупності, системно-комплексній перспективі відповідна ТГ;

Б) інтереси ТГ як територіальної спільноти, де виникають, формуються, проявляються та реалізуються колективні інтереси ТГ як системно-локальної спільноти зі своїми специфічними екзистенційними інтенціями;

В) інтереси жителя-члена ТГ, адже саме ТГ є природним простором, де людина в процесі свого життєвого циклу формує, проявляє та реалізує свої екзистенційні інтереси – індивідуальні інтереси, що зазвичай апріорі не можуть бути антагоністичними колективним інтересам ТГ, але органічно вписуються в них, більше того, їх посилюють та стимулюють, надаючи останнім телеологічної спрямованості.

Вважаємо, що кожний рівень інтересів, запропонований М. О. Баймуратовим, є таким, що детермінує, формує, проявляє відповідний законний інтерес у його різноманітті. Так, від імені території, на якій існує та функціонує ТГ, відповідний інтерес може створювати ОМСВ, який сформований ТГ шляхом виборів та який діє від імені та в інтересах ТГ (зокрема, щодо облаштування та стратегічного розвитку території через побудову екологічно безпечних об'єктів виробництва). Колективні законні інтереси можуть бути детермінованими і проявлятися у зв'язку з питаннями, що стосуються більшості членів ТГ, – місцевого значення (місцевого життя) – наприклад, питань якісного функціонування транспортної інфраструктури ТГ або створення належної системи установ освіти, охорони здоров'я, соціального обслуговування населення тощо. Індивідуальні інтереси жителя-члена ТГ можуть стосуватися не тільки екзистенційних потреб, а й інших благ, що дають можливість задовольнити потреби, інтереси особи, виходячи з її світоглядних, культурних та інших настанов, але для вирішення яких необхідно задіяти ОМСВ.

Слід підкреслити, що між переліченими видами законних інтересів існує тісний взаємозв'язок, який має феноменологічний прояв саме на рівні МСВ. Адже жоден інший рівень публічної влади не має такого переплетення інтересів населення і структур, що їх виражають, як самоврядний (муніципальний) рівень публічної влади. Тому недивно, що такі інтереси стають предметом судового захисту в рамках захисту прав і інтересів ТГ (МСВ).

Отже, проблематика судового захисту прав МСВ, під яким слід розуміти й захист прав ТГ, являє собою системний комплекс заходів теоретичного, організаційного та нормативно-правового характеру, що базується на нормах матеріального та процесуального права, має суттєву доктринальну базу свого обґрунтування та достатній і оптимальний нормативно-процесуальний супровід та забезпеченням.

Судовий захист прав МСВ сформований завдяки конституційним новаціям, закріпленню інституту місцевого самоврядування як об'єкта конституційно-правового регулювання, гарантування, охорони і захисту.

Судовий захист прав МСВ в онтологічному розумінні є конституційно-правовим засобом охорони прав і законних інтересів локальної демократії, її органів та суб'єктів, що фактично виступає як захист прав і свобод людини і громадянина, адже первинним суб'єктом МСВ є ТГ як сукупність фізичних осіб-жителів, що пов'язані між собою насамперед єдністю місця проживання.

Питання захисту прав і законних інтересів МСВ пов'язані із комплексом критеріїв онтологічного, нормативного, доктринального, міжнародно-правового, локально-самоврядного, процесуального, соціального порядку та мають відносно кожного з критеріїв свої ідентифікаційні характеристики.

Суб'єктний склад права на судовий захист прав МСВ можна визначити завдяки тлумаченню конституційних та законодавчих норм, що регламентують та регулюють правовий статус та компетенційні повноваження суб'єктів та органів системи МСВ, він не є обмеженим та має перспективу розширення.

Об'єктний склад права на судовий захист прав МСВ охоплює права і законні інтереси МСВ, його суб'єктів та органи.

Законні інтереси у МСВ можуть бути визначені як інтереси, що виникають з правових норм профільного характеру, але не співпадають з їх змістом, виходячи за їх межі. У гносеологічному розумінні це відповідні блага, заради реалізації потреби в яких людина може діяти всіма законними способами, в тому числі звертаючись за допомогою, захистом порушених або оспорюваних законних інтересів до компетентних органів (в нашому випадку – суду).

МСВ є природною сферою виникнення, прояву, реалізації та захисту законних інтересів, адже саме в межах МСВ і в рамках ТГ людина здійснює свій життєвий цикл.

В рамках МСВ можуть формуватися і проявлятися система законних інтересів, що включають: а) інтереси території, на якій функціонує ТГ; б) інтереси самої ТГ як територіальної спільноти (колективні інтереси) та в) інтереси жителя-члена ТГ (індивідуальні інтереси). Звідси обґрунтованим, мотивованим та оптимальним є їх судовий захист як універсальний засіб захисту прав суб'єктів права в умовах демократичної, правової держави.

1. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.

2. Баймуратов М.А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: дисс... д-ра юрид. наук. Одесса, 1996. С. 45.

3. Див.: Прокуратура України і місцеве самоуправління: проблематика захисту муніципальних правличности: монографія / М. А. Баймуратов, А. Е. Егоров; ред.: Ю. О. Волошин; Мариуп. гос. ун-т, Представительство Европ. орг. публ. права в Украине. Сумы: Унив. кн., 2012. 239 с.; Барвіцький В.Ю. Судовий захист прав і законних інтересів територіальних громад: зарубіжний досвід. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_pr_2012_2_14.pdf; Барвіцький В.Ю. Захист прав і законних інтересів територіальних громад судами загальної юрисдикції та в досудовому порядку. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_pr_2011_2_7.pdf; Борденюк В.І. Судова влада і сфера місцевого самоврядування. *Місьцеве самоврядування та державне управління: конституційно-правові основи співвідношення та взаємодії*: монографія. Київ: Парламентське вид-во, 2007. С. 377-428; Білоусов Ю. В. Питання судової юрисдикції у справах, які стосуються захисту прав місцевого самоврядування. *Проблеми удосконалення правового регулювання місцевого самоврядування в Україні*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 25 травня 2004 р.). Харків, 2004. С. 222-227; Кампо В., Провізіон Т., Барвіцький В. Верховенство права в системі правового захисту місцевого самоврядування. *Європейські орієнтири місцевого і регіонального розвитку*: зб. матеріалів та документів / за ред. М. Пухтинського, М. Власенка. Київ: Видавництво Академії муніципального управління, 2009. С. 106-112; Кампо В.М. До питання про муніципальну доктрину [в діяльності] Конституційного Суду України. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. Серія «Право». Київ, 2007. Вип. 1(3). С. 71-82; Кампо В.М.

Судовий захист прав і законних інтересів територіальних громад: муніципальна доктрина [в діяльності] органів судової влади. Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія «Право». 2012. Вип. 1. С. 53-71; Корнієнко М.І. Проблеми місцевого самоврядування і захист його інтересів у Конституційному Суді України. *Конституційне судочинство. Американський та український досвід*. Київ, 1999. С. 80-85; Новікова Т.В. Судовий захист як конституційна гарантія місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми юридичної науки: зб. тез міжнар. наук. конф. «Шості осінні юридичні читання»*. Хмельницький, 2007. Ч. 1. С. 153-156; Судовий захист прав та інтересів місцевого самоврядування в Україні: навч.-практ. посіб. / Вавринюк Ю.Р., Клепадський М.М., Кравченко В.В., Кравченко Н.В., Пітцик М.В., Подобед Л.Є. Київ, Атіка. 2002. 208 с.; Педько Ю. С. Судовий захист прав та інтересів місцевого самоврядування. *Актуальні проблеми становлення та розвитку місцевого самоврядування в Україні: монографія* / В. О. Антоненко, М. О. Баймуратов, О. В. Батанов та ін.; за ред. В. В. Кравченка, М. О. Баймуратова, О. В. Батанова. Київ: Атіка, 2007. 864 с.; Портнов А. В. Про реалізацію права звернення до Конституційного Суду України органів місцевого самоврядування, місцевих державних адміністрацій з питань офіційного тлумачення Конституції та законів України. *Право України*. 2008. № 10. С. 13-18. 4. Див.: Бондарь Н.С. Местное самоуправление и конституционное правосудие: конституционализация муниципальной демократии в России. Москва: Норма, 2008. 592 с.; Защита прав местного самоуправления в судах общей юрисдикции в России: в 3 т. / под ред. В.М. Жуйкова. Москва, 2003; Новикова И.В. Судебная защита конституционного права на местное самоуправление в РФ: монография. Воронеж, 2008. 168 с. 5. Баглай М.В. Конституционное право Российской Федерации. Москва, 2005. С. 225. 6. Толкачев Х.Б., Хабибуллин А.Г. Личные конституционные права и свободы граждан СССР: система, характеристики, особенности реализации. Уфа, 1990. С. 46. 7. Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А. К вопросу о содержании института судебной защиты прав и свобод человека и гражданина в правовом государстве. URL: <http://xn----7sbaj7auwnffhk.xn--plai/article/18769>. 8. Коментар до Конституції України / під ред. В. Мусіяки. Київ: ЦУЛ, 2011. С. 233. 9. Зорькин В.Д. Интеграция европейского конституционного пространства: вызовы и ответы. *Журнал российского права*. 2006. № 12. С. 16. 10. Соловых С.Ж. Роль субъективных процессуальных прав в механизме реализации права на судебную защиту. *Арбитражный и гражданский процесс*. 2013. № 4. С. 8-13. 11. Дзыбова С.Г., Парасюк Е.А. Цит. работа. 12. Фомин А.А. Сущность и содержание права граждан на судебную защиту. *Администратор суда*. 2009. № 4. С. 34-37. 13. Шевцов В.С. Право и судебная власть в Российской Федерации. Москва, 2003. С. 246. 14. Ведерников А.Н. О понятии и сущности конституционного права личности на судебную защиту. *Вестник Томского гос. ун-та*. 2011. № 348. С. 80-81. 15. Астратова С.В. К вопросу о содержании конституционного права на судебную защиту прав и свобод человека и гражданина.

Российский юридический журнал. 2013. № 6. С. 77. **16.** Малько А.В., Субочев В.В., Шериев А.М. Права, свободы и законные интересы: проблемы юридического обеспечения. Москва, 2010. С. 46. **17.** Малько А.В., Терехин В.А. Субъективные права, свободы и законные интересы личности как самостоятельные объекты судебной защиты. *Ленинградский юридический журнал*. 2010. № 4. С. 7. **18.** Загальна Декларація прав людини: прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 року. Нью-Йорк: ООН, 2015. 12 с. **19.** Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 19 грудня 1966 року. Нью-Йорк: ООН, 2015. 18 с. **20.** Француз Т. І. Роль і місце судової влади в процесі захисту прав і свобод людини. *Держава і право*. 2001. №. 9. С. 179–185. **21.** Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року. Страсбург: РЄ, 2005. 14 с. **22.** Стрижак А.А. Захист прав місцевого самоврядування. *Конституція України в актах Конституційного Суду України* (аналіт. огляд та комент.). Київ: Ін Юре, 2010. 631 с. **23.** Рішення Конституційного Суду України від 25 грудня 1997 року № 9-зп у справі за конституційним зверненням громадян Проценко Раїси Миколаївни, Ярошенко Поліни Петрівни та інших громадян щодо офіційного тлумачення статей 55, 64, 124 Конституції України (справа за зверненнями жителів міста Жовті Води). *Вісник Конституційного Суду України*. 1998. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97>. **24.** Баймуратов М.А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: дисс... д-ра юрид. наук. Одесса, 1996. С. 46-47. **25.** Батанов А. В. Современный европейский муниципализм как феномен человеческой цивилизации. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyy-evropeyskiy-munitsipalizm-kak-fenomen-chelovecheskoysivilizatsii>. **26.** Європейська хартія місцевого самоврядування 1985 року. Страсбург: РЄ, 2005. 14 с. **27.** Левенець А.В. Муніципальні права людини. *Ринкова економіка: сучасна теорія і практика управління*. Т. 1. Вип. 2/2. С. 189-196. **28.** Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 9 квітня 1999 року. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 20-21. Ст. 190. **29.** Малько А. В. Законные интересы в правовой жизни общества: актуальные вопросы теории и практики. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonnye-interesy-v-pravovoy-zhizni-obschestva-aktualnye-voprosy-teorii-i-praktiki>. **30.** Субочев В. В. Законные интересы: основы теории. *Государство и право*. 2009. № 5. С. 17. **31.** Там само. С. 18. **32.** Субочев В.В. Законные интересы местного самоуправления: понятие, специфика и формы реализации. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/6f2/6f2fc98d5751012d6be9ee2707af4d22.pdf>. **33.** Баймуратов М.А. Международное сотрудничество органов местного самоуправления Украины: дисс... д-ра юрид. наук. Одесса, 1996. С. 46-47.

References

1. Pro miststseve samovriaduvannia v Ukraini: Zakon Ukrainy vid 21 travnia 1997 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1997. № 24. St. 170.
2. Baimuratov M.A. Mezhdunarodnoe sotrudnychestvo orhanov mestnogo samoupravleniia Ukrainy: dyss... d-ra yuryd. nauk. Odessa, 1996. S. 45.

3. Дув.: Prokuratura Ukrainy u mestnoe samoupravlenye: problematyka zashchyty munitsypalnykh prav lychnosti: monohrafiya / M. A. Baimuratov, A. E. Ehorov; red.: Yu. O. Voloshyn; Maryup. hos. un-t, Predstavitelstvo Evrop. orh. publ. prava v Ukrainy. Sumy: Unyv. kn., 2012. 239 c.; Barvitskiy V. Yu. Sudovyi zakhyst prav i zakonnykh interesiv terytorialnykh hromad: zarubizhnyi dosvid. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_pr_2012_2_14.pdf; Barvitskiy V.Yu. Zakhyst prav i zakonnykh interesiv terytorialnykh hromad sudamy zahalnoi yurysdyktsii ta v dosudovomu poriadku. URL: http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_pr_2011_2_7.pdf; Bordeniuk V.I. Sudova vlada i sfera mistsevoho samovriaduvannia. *Mistseve samovriaduvannia ta derzhavne upravlinnia: konstytutsiino-pravovi osnovy spivvidnoshennia ta vzaiemodii*: monohrafiia. Kyiv: Parlamentske vyd-vo, 2007. S. 377-428; Bilousov Yu. V. Pytannia sudovoi yurysdyktsii u spravakh, yaki stosuutsia zakhystu prav mistsevoho samovriaduvannia. *Problemy udoskonalennia pravovoho rehuliuвання mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini*: materialy Mizhnar. nauk.-prakt. konf. (m. Kharkiv, 25 travnia 2004 r.). Kharkiv, 2004. S. 222-227; Kampo V., Provizion T., Barvitskiy V. Verkhovenstvo prava v systemi pravovoho zakhystu mistsevoho samovriaduvannia. *Yevropeiskii oriientyry mistsevoho i rehionalnoho rozvytku*: zb. materialiv ta dokumentiv / za red. M. Pukhtynskoho, M. Vlasenka. Kyiv: Vydavnytstvo Akademii munitsypalnoho upravlinnia, 2009. S. 106-112; Kampo V.M. Do pytannia pro munitsypalnu doktrynu [v diialnosti] Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia*. Seriiia «Pravo». Kyiv, 2007. Vyp. 1(3). S. 71-82; Kampo V.M. Sudovyi zakhyst prav i zakonnykh interesiv terytorialnykh hromad: munitsypalna doktryna [v diialnosti] orhaniv sudovoi vlady. *Naukovyi visnyk Akademii munitsypalnoho upravlinnia*. Seriiia «Pravo». 2012. Vyp. 1. S. 53-71; Korniienko M.I. Problemy mistsevoho samovriaduvannia i zakhyst yoho interesiv u Konstytutsiinomu Sudi Ukrainy. *Konstytutsiine sudochynstvo. Amerykanskyy ta ukrainskyy dosvid*. Kyiv, 1999. S. 80-85; Novikova T.V. Sudovyi zakhyst yak konstytutsiina harantiia mistsevoho samovriaduvannia. *Aktualni problemy yurydychnoi nauky*: zb. tez mizhnar. nauk. konf. «Shosti osinni yurydychni chytannia». Khmelnytskyi, 2007. Ch. 1. S. 153-156; Sudovyi zakhyst prav ta interesiv mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini: navch.-prakt. posib. / Vavryniuk Yu.R., Klepadskyy M.M., Kravchenko V.V., Kravchenko N.V., Pittsyk M.V., Podobed L.Ye. Kyiv, Atika. 2002. 208 s.; Pedko Yu. S. Sudovyi zakhyst prav ta interesiv mistsevoho samovriaduvannia. *Aktualni problemy stanovlennia ta rozvytku mistsevoho samovriaduvannia v Ukraini*: monohrafiia / V. O. Antonenko, M. O. Baimuratov, O. V. Batanov ta in.; za red. V. V. Kravchenka, M. O. Baimuratova, O. V. Batanova. Kyiv: Atika, 2007. 864 s.; Portnov A.V. Pro realizatsiiu prava zvernennia do Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy orhaniv mistsevoho samovriaduvannia, mistsevykh derzhavnykh

administratsii z pytan ofitsiinoho tlumachennia Konstytutsii ta zakoniv Ukrainy. *Pravo Ukrainy*. 2008. № 10. S. 13-18. **4.** Dyv.: Bondar N.S. Mestnoe samoupravlenye y konstytutsyonnoe pravosudyte: konstytutsyonalizatsiya munitsypalnoi demokratsyi v Rossyy. Moskva: Norma, 2008. 592 s.; Zashchyta prav mestnogo samoupravleniya v sudakh obshchei yurysdyktsyi v Rossyy: v 3 t. / pod red. V.M. Zhuikova. Moskva, 2003; Novykova Y.V. Sudebnaia zashchyta konstytutsyonnoho prava na mestnoe samoupravlenye v RF: monohrafiya. Voronezh, 2008. 168 s. **5.** Bahlai M.V. Konstytutsyonnoe pravo Rossyiskoi Federatsyy. Moskva, 2005. S. 225. **6.** Tolkachev Kh.B., Khabybulyn A.H. Lychnye konstytutsyonnye prava y svobody hrazhdan SSSR: sistema, kharakterystyky, osobennosti realizatsyy. Ufa, 1990. S. 46. **7.** Dzybova S.H., Parasiuk E.A. K voprosu o sodержanyy ynstitutu sudebnoi zashchyty prav y svobod cheloveka y hrazhdanyna v pravovom hosudarstve. URL: <http://xn----7sbbaj7auwnffhk.xn--plai/article/18769>. **8.** Komentar do Konstytutsii Ukrainy / pid red. V. Musiiaky. Kyiv: TsUL, 2011. S. 233. **9.** Zorkyn V.D. Yntehratsiya evropeiskoho konstytutsyonnoho prostranstva: vyzovy y otvety. *Zhurnal rossyiskoho prava*. 2006. № 12. S. 16. **10.** Solovykh S.Zh. Rol subyektivnykh protsessualnykh prav v mekhanizme realizatsyy prava na sudebnuiu zashchytu. Arbytrazhnyi y hrazhdanskiy protsess. 2013. № 4. S. 8-13. **11.** Dzybova S.H., Parasiuk E.A. Tsyt. rabota. **12.** Fomyn A.A. Sushchnost y sodержanye prava hrazhdan na sudebnuiu zashchytu. Admynistrator suda. 2009. № 4. S. 34-37. **13.** Shevtsov V.S. Pravo y sudebnaia vlast v Rossyiskoi Federatsyy. Moskva, 2003. S. 246. **14.** Vedernykov A.N. O poniaty y sushchnosti konstytutsyonnoho prava lychnosti na sudebnuiu zashchytu. Vestnyk Tomskoho hos. un-ta. 2011. № 348. S. 80-81. **15.** Astratova S.V. K voprosu o sodержanyy konstytutsyonnoho prava na sudebnuiu zashchytu prav y svobod cheloveka y hrazhdanyna. Rossyiskyi yurydycheskyi zhurnal. 2013. № 6. S. 77. **16.** Malko A.V., Subochev V.V., Sheryev A.M. Prava, svobody y zakonnye ynteresy: problemy yurydycheskoho obespecheniya. Moskva, 2010. S. 46. **17.** Malko A.V., Terekhyn V.A. Subyektivnye prava, svobody y zakonnye ynteresy lychnosti kak samostoiatelnye objekty sudebnoi zashchyty. *Lenynhradskiy yurydycheskyi zhurnal*. 2010. № 4. S. 7. **18.** Zahalna Deklaratsiia prav liudyny: pryiniata i proholoshena rezoliutsiieiu 217 A (III) Heneralnoi Asamblei OON vid 10 hrudnia 1948 roku. Niu-Iork: OON, 2015. 12 s. **19.** Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava vid 19 hrudnia 1966 roku. Niu-Iork: OON, 2015. 18 s. **20.** Frantsuz T. I. Rol i mistse sudovoi vlady v protsesi zakhystu prav i svobod liudyny. *Derzhava i pravo*. 2001. № 9. S. 179-185. **21.** Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia 1985 roku. Strasburh: RIe, 2005. 14 s. **22.** Stryzhak A.A. Zakhyst prav mistsevoho samovriaduvannia. Konstytutsiia Ukrainy v aktakh Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy (analit. ohliad ta koment.). Kyiv: In Yure, 2010. 631 s. **23.** Rishennia Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy vid 25 hrudnia 1997 roku № 9-zp u spravi za konstytutsiinym zvernenniam hromadian Protsenko Raisy Mykolaivny, Yaroshenko Poliny Petrivny ta inshykh hromadian shchodo ofitsiinoho tlumachennia statei 55, 64, 124 Konstytutsii Ukrainy (sprava za zvernenniamy zhyteliv mista Zhovti Vody).

Visnyk Konstytutsiinoho Sudu Ukrainy. 1998. № 1. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v009p710-97>. **24.** Baimuratov M.A. Mezhdunarodnoe sotrudnychestvo orhanov mestnoho samoupravleniya Ukrainy: dyss... d-ra yuryd. nauk. Odessa, 1996. S. 46-47. **25.** Batanov A. V. Sovremennyy evropeyskiy munitsypalyzm kak fenomen chelovecheskoj tsyvylyzatsyy. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/sovremennyy-evropeyskiy-munitsipalizm-kak-fenomen-chelovecheskoy-tsvivilizatsii>. **26.** Yevropeiska khartiia mistsevoho samovriaduvannia 1985 roku. Strasburh: RIE, 2005. 14 s. **27.** Levenets A.V. Munitsypalni prava liudyny. Rynkova ekonomika: suchasna teoriia i praktyka upravlinnia. T. 1. Vyp. 2/2. S. 189-196. **28.** Pro mistsevy derzhavni administratsii: Zakon Ukrainy vid 9 kvitnia 1999 roku. *Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1999. № 20-21. St. 190. **29.** Malko A. V. Zakonnye ynteresy v pravovoi zhyzny obshchestva: aktualnye voprosy teoryy y praktyky. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/zakonnye-interesy-v-pravovoy-zhizni-obshchestva-aktualnye-voprosy-teorii-i-praktiki>. **30.** Subochev V. V. Zakonnye ynteresy: osnovy teoryy. *Hosudarstvo i pravo*. 2009. № 5. S. 17. **31.** Tam samo. S. 18. **32.** Subochev V.V. Zakonnye ynteresy mestnoho samoupravleniya: poniatye, spetsyfyka y formy realizatsyy. URL: <https://mgimo.ru/upload/iblock/6f2/6f2fc98d5751012d6be9ee2707af4d22.pdf>. **33.** Baimuratov M.A. Mezhdunarodnoe sotrudnychestvo orhanov mestnoho samoupravleniya Ukrainy: dyss... d-ra yuryd. nauk. Odessa, 1996. S. 46-47.

Leonov Olexandr. Judicial protection of local government rights: ontological approaches to understanding

The question of defining ontological approaches to understanding the phenomenology of judicial protection of local self-government rights is considered.

The role and importance of the institution of local self-government in the conditions of formation and development of democratic legal state are proved and the objective nature of the need for its judicial protection in the context of the protection of the rights of the territorial community, other bodies and subjects of the system of local self-government is substantiated.

The ontological, normative, doctrinal, international legal, locally-self-governing, procedural, social criteria of judicial protection of local self-government rights and their identification characteristics, as well as the subject-object composition of judicial protection of local self-government rights are investigated.

It is proved that the problems of judicial protection of the rights of local self-government, which should be understood as the protection of the rights of territorial communities, is a systematic set of measures of theoretical, organizational and normative legal character, based on the rules of substantive and procedural law, has a substantial doctrinal basis of its substantiation. Sufficient and optimal regulatory and procedural support and support. Judicial protection of the rights of local self-government was formed thanks to the constitutional innovations of the Constitution of Ukraine, due to the consolidation of the institution of local self-government as an object of constitutional legal regulation, regulation, guarantee, protection and protection. Judicial protection of the rights

of local self-government in the ontological sense is a constitutional and legal means of protection of the rights and legitimate interests of local democracy, its bodies and subjects, which in fact act as protection of human and citizen's rights and freedoms, because the territorial community is the primary subject of local self-government. as an aggregate of natural persons, who are interconnected, above all, the unity of their place of residence.

Issues of protection of rights and legitimate interests of local self-government are related to the systematic set of criteria of ontological, normative, doctrinal, international law, locally self-governing, procedural, social order and have their own identification characteristics for each of the criteria. The subjective composition of such a right to judicial protection can be determined by interpreting the constitutional and legislative norms that regulate and regulate the legal status and competencies of the subjects and bodies of the local self-government system, it is not limited and has the prospect of its expansion. The object composition of the right to judicial protection of local self-government includes its rights and legitimate interests, as well as the rights and legitimate interests of its subjects and bodies. Profile legitimate interests can be defined as interests arising from legal norms of a profile nature, but do not coincide with their content, going beyond them — in epistemological sense, these are appropriate benefits, in order to fulfill the need in which a person can act in all legal ways, including seeking the protection of violated or disputed legitimate interests in the competent authorities (in our case, the judicial authority).

Within the framework of local self-government, a system of legitimate interests may be produced and manifested, including: a) interests of the territory in which the territorial community operates; b) the interests of the community itself as a territorial community (collective interests) and c) the interests of a resident member of such a community (individual interests) — hence justified, motivated and optimal is their judicial protection, as a universal means of protecting the rights of subjects of law in a democratic legal environment statehood.

Key words: local self-government, judicial protection, territorial community, interest in local self-government, human and citizen's rights and freedoms, municipal human rights, legitimate interests.

ПРОГНОЗУВАННЯ І ПЛАНУВАННЯ ЯК ЗАСОБИ ФОРМУВАННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено природу юридичних засобів, за допомогою яких формується якісна та ефективна правова політика держави. Визначаються способи і методи, що застосовуються під час прогнозування розвитку законодавства та планування правотворчої діяльності, які в сукупності сприяють підвищенню якості нормативно-правових актів та ефективності правового регулювання. Пропонується активізувати зусилля науки конституційного права у напрямі розробки концепції удосконалення нормотворчого процесу з метою вирішення сучасних проблем розвитку національного законодавства.

Ключові слова: конституційно-правова політика, правотворчість, правові засоби, правове прогнозування, правове планування, удосконалення законотворчого процесу.

Ternavska Viktoria. Prognostication and planning as means of forming the constitutional and legal policy

The article is dedicated to the researching a nature of legal means by which a qualitative and effective legal policy of the state is formed. There determined the ways and methods that are used in prognosticating the development of legislation and planning of law-making activity, which together contribute to improving the quality of normative and legal acts and the efficiency of legal regulation. It is suggested to intensify the work of constitutional law science in the direction of elaborating the concept of improving the rule-making process in order to solve the contemporary problems of development of national legislation.

Key words: constitutional and legal policy, law-making, legal means, legal prognostication, legal planning, improvement of rule-making process.

Стрімкий розвиток суспільних відносин, опосередкований науково-технічним прогресом, зумовлює необхідність постійного оновлення законодавства. Однак поряд зі збільшенням кількості правового інструментарію якість правового регулювання

ще залишається незадовільною. Аналіз нормативно-правової бази свідчить про наявність великої кількості актів щодо внесення змін і доповнень до чинних нормативно-правових актів, причому переважно до тих самих, а прийнятті на основі закону чисельні підзаконні акти часто мають суперечливу природу, натомість важливі для суспільства й економіки країни законопроекти тривалий час залишаються без розгляду. Девальвація правової політики зумовлена не лише недодержанням правил нормотворчої техніки у процесі правотворення, а й ігноруванням суб'єктами правотворчості логіки послідовності стадій створення нормативно-правових актів. Фахівці наголошують, що однією з важливих умов підвищення ефективності законодавства є прогнозування розвитку законодавства та планування законопроектних робіт¹. Питання удосконалення нормотворчого процесу є безпосереднім завданням саме конституційно-правової політики, яка має здійснюватися на основі аналізу стану соціально-економічних відносин, з урахуванням потреб нового постіндустріального суспільства та змін у суспільній свідомості. Відповідно пошук шляхів удосконалення правотворчого процесу *актуалізує* питання розробки конституційною доктриною концептуальних положень, практично орієнтованих на удосконалення нормотворчої діяльності органів державної влади та органів місцевого самоуправління, де юридичне прогнозування і планування визначатимуться як обов'язкові засоби реалізації правової політики держави на стадії проектування нормативно-правових актів.

Питання юридичного планування та прогнозування активно досліджується сьогодні в аспекті загальної проблематики вітчизняного правотворчого процесу та нормотворчої техніки. Серед наукових праць із даної тематики слід відзначити розвідки таких українських правознавців, як Ю. Шемшученко, Н. Оніщенко, О. Зайчук, О. Копиленко, А. Колодій, О. Богачова, Л. Луць, В. Нагребельний, М. Теплюк, Н. Нижник, В. Косович, А. Ткачук та ін. Однак питання застосування юридичного планування та прогнозування як засобів формування ефективної правової політики ще не стали окремим предметом дослідження в українській юридичній науці. Натомість питання засобів правової політики досліджувалося такими російськими юристами-вче-

ними, як О. Малько, М. Матузов, К. Шундигов, В. Нирков, В. Затонський, О. Саломатін та ін.

Необхідність більш повного використання потенціалу права як найбільш ефективного регулятора суспільних відносин зумовлює проведення теоретико-методологічного обґрунтування доцільності застосування таких спеціальних засобів правової політики, як прогнозування та планування для підвищення ефективності юридичного інструментарію.

В юридичній літературі правова політика в основному визначається як цілеспрямована діяльність держави по створенню правових рішень, що з максимальною точністю прогнозують правові наслідки². Дійсно, формування якісної та ефективної правової політики потребує наукового передбачення майбутнього стану державно-правових процесів. Одним із видів наукового передбачення є юридичне прогнозування, яке здійснюється у процесі правотворчості та набуває особливого значення у зв'язку з поступовим розширенням сфери правового регулювання, появою нових правових інститутів і навіть галузей права.

За визначенням юридичної енциклопедії, юридичне прогнозування — наукове передбачення майбутнього стану державно-правових процесів, їх характеру та особливостей, темпів і етапів, напрямів та шляхів здійснення тощо³. Що ж стосується такого виду прогнозування, як прогнозування у правотворчій діяльності, то, за визначенням О. Гаврилова, це заснований на застосуванні спеціальних наукових методів і засобів процес одержання прогностичної інформації про основні тенденції, лінії і напрямки подальшого розвитку законодавства і майбутній його стан⁴.

Особливо важлива роль прогнозування у процесі законодавчої діяльності, де прогнозування визначається науковцями як складова і необхідний елемент законодавчої політики держави⁵.

Фахівцями відзначається особлива роль юридичного прогнозування серед інших правових засобів, яке ефективно сприяє запобіганню негативних наслідків при вибудовуванні правової політики⁶. Прогностична інформація має цілком практичний характер, оскільки об'єктом прогнозування у правотворчій діяльності є перспективи ефективної дії правової норми, а також тенденції розвитку законодавства і національної правової сис-

теми в цілому. Однак для формування конституційно-правової політики варто застосовувати спеціальний вид прогнозування – конституційно-правове прогнозування, яке спрямоване на вирішення як усіх загальних завдань правового прогнозування, так і специфічних: наукове передбачення і попередження нормотворчих помилок та запобігання ймовірним конституційно-правовим колізіям у правовій системі (між нормами права і суспільними відносинами, що ними регулюються), а також між Конституцією й іншими нормативно-правовими актами⁷.

У процесі наукових досліджень здійснюється збір інформації про закономірності соціального, економічного та політичного розвитку суспільства, проводиться дослідження стану законодавства та ефективності застосування правового інструментарію, вивчаються потреби у правовому врегулюванні певних сфер суспільних відносин, доцільності розширення меж правового регулювання та передбачення найближчих і віддалених наслідків дії спроектованих нормативно-правових актів. На основі узагальненої інформації конструється ідеальна модель правової норми, яка лягає в основу проекту нормативно-правового акта, від якого очікується позитивна результативність впливу на відповідні суспільні відносини.

У процесі прогнозування застосовуються загальнонаукові та спеціальні методи прогнозування: соціологічні методи; метод екстраполяції тенденцій, що склалися; методи історичної аналогії; методи порівняльного правознавства; метод соціально-правового моделювання; математичні методи; метод соціально-правового експерименту тощо. Зокрема, застосовуючи метод конкретно-соціологічного аналізу, можна визначити найбільш актуальні соціальні проблеми, які потребують правового врегулювання, та емпіричні дані про тенденції і форми подальшого розвитку законодавства.

Для виявлення тенденцій конституційно-правового розвитку законодавства досить важливе використання порівняльно-правових прогнозів⁸.

У сфері права застосовується моделювання, оскільки суб'єкт правотворчої політики, розробляючи у процесі нормотворчості ідеальну модель правової норми, «при прийнятті рішення неминуче здійснює моделювання»⁹. Застосування засобів соціаль-

но-правового моделювання дає змогу спроектувати різні варіанти проекту нормативного правового акта, оцінити їх ефективність у регулюванні конкретної соціальної сфери і наслідки введення в дію. Моделювання потребує застосування методу математичної соціології. Так, А. Венгеров та інші дослідники у свій час запропонували використовувати метод математичної соціології у процесі пізнання правових явищ, а саме: вимірювання соціальних явищ у тих випадках, коли суспільні відносини через їх якісну своєрідність не піддаються прямому порівнянню і співставленню¹⁰. Застосування даного методу рекомендувалося у сфері як правотворчості, так і правозастосування.

На жаль, застосування методів соціально-правового моделювання та математичної соціології є найменш дослідженими в теорії права, тому їх практична цінність залишається недооціненою та незатребуваною. Майже всі ґрунтовні дослідження в галузі теорії правового моделювання припадають на 70-і роки ХХ ст.

Прогнозувати можливі наслідки дії нормативно-правового акта мають всі суб'єкти правотворчої політики – законодавчий орган, уряд, відомства та органи місцевого самоврядування. І це стосується не лише законопроекту, що вноситься суб'єктом права законодавчої ініціативи, а й проекту підзаконного правового акта, котрий приймається певним органом відповідно до його повноважень. Тим самим прогнозування посилює і правозастосовну політику, яка є своєрідним віддзеркаленням якості правотворчої політики.

На основі науково обґрунтованої прогностичної інформації складаються плани правотворчих робіт. На думку С. Поленіної, планування правотворчості, яке спирається на прогнозування розвитку правового регулювання, слугує відображенням і закріпленням правової політики як важливого елемента правотворчого процесу, що зв'язує певні цілі з необхідністю правового регулювання¹¹.

Планування стосується всіх видів правотворчих робіт – законодавчих, урядових, відомчих, однак першорядне значення мають саме плани законопроектної та законодавчої діяльності. За визначенням О. Богачової, планування законотворення – це «нормативно врегульована скоординована діяльність державних

органів, що базується на результатах прогнозів та моніторингу й містить взаємопов'язані та взаємообумовлені компоненти, поєднує планування як законодавчої діяльності парламенту, так і законопідготовчих робіт суб'єктів законотворчої діяльності»¹².

В. Косович визначає низку позитивів планового нормотворення, серед яких першочергово слід відзначити, на нашу думку, забезпечення координації діяльності всіх нормотворчих суб'єктів¹³, оскільки така координація дозволяє запобігти дублюванню проектів нормативних актів, а це, в свою чергу, заощаджує час при розгляді альтернативних проектів, а отже сприяє своєчасному врегулюванню певної сфери суспільних відносин, запобігає появі нових правових лакун та колізій. Планування правотворчої діяльності сприяє посиленню наукової обґрунтованості нормативно-правових актів, що приймаються¹⁴, а відтак можна говорити про покращення якості нормативних актів.

Правотворче планування передбачає не лише підготовку нових, а й оновлення раніше виданих нормотворчим органом нормативних актів. Тому доцільним вважається розробляти плани підготовки і прийняття нормативних актів відповідно до їх ієрархії¹⁵, що дозволить сконцентрувати зусилля на прийнятті найбільш актуальних законів¹⁶.

Актуальною залишається пропозиція О. Богачової розробляти на кожні п'ять років державну програму розвитку законодавства України, яка має ґрунтуватися на результатах правового моніторингу, в тому числі громадської думки щодо актуальних проблем суспільно-політичного життя України, досліджень політичних і соціально-економічних перетворень у державі, а також прогнозуванні розвитку правовідносин в українському суспільстві¹⁷.

Враховуючи той факт, що одержана в процесі юридичного прогнозування інформація має ефективно використовуватися у процесі планування законодавчих та інших нормотворчих робіт, вважаємо, що діяльність щодо планування і прогнозування законодавства фактично об'єднується в один комплекс дослідницьких робіт, що забезпечує створення таких умов, за яких багато важливих і принципових питань розвитку законодавчої діяльності розглядаються і вирішуються одночасно¹⁸. Використовують навіть термін «плани-прогнози»¹⁹, тому в юридичній літерату-

рі такі стадії правотворчої діяльності часто об'єднують одним поняттям — «планування законопроектних робіт»²⁰. Однак окремі дослідники обґрунтовано наполягають, що прогнозування в обов'язковому порядку має передувати розробці й оформленню планів законодавчої діяльності, оскільки план «виходить з прогнозу»²¹, тобто обов'язково має спиратися на прогноз.

Законотворчий процес має певні взаємопов'язаних та офіційні стадії, однак сьогодні нормативно регламентуються лише стадії законодавчого процесу, в той час як практично залишається поза увагою відображення його безперервного циклу²². Вважається, що прогнози і плани розвитку окремої галузі законодавства мають бути об'єднані в єдиній концепції розвитку цієї галузі²³, тобто узагальнена інформація має стати емпіричною базою концепції конституційно-правової політики. Юридичною доктриною вже давно запропоновано закріпити юридичне прогнозування й планування на законодавчому рівні як обов'язкові стадії правотворчого процесу. Однак на сьогодні так і не прийнято таких фундаментальних для правотворчого процесу законів, як «Про закони та законодавчу діяльність» та «Про нормативно-правові акти». Незважаючи на відсутність спеціальних законів, обов'язковість застосування суб'єктами правотворчої політики юридичного прогнозування та планування впливає з низки нормативно-правових актів, зокрема Закону України «Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України» від 23.03.2000 р.²⁴, який встановлює правові, економічні та організаційні засади формування цілісної системи прогнозних і програмних документів економічного та соціального розвитку України, на основі яких мають розроблятися законопроекти.

Отже, формування правової політики як на доктринальному, так і правотворчому рівнях має здійснюватися, на нашу думку, з обов'язковим застосуванням таких правових засобів, як наукове прогнозування та юридичне планування законодавства.

Юридичне прогнозування і планування здатні надати передбачуваності, системного характеру процесам розробки і прийняття законодавчих та інших правових актів, сприяти досягненню стратегічних цілей і вирішенню тактичних завдань правотворчої політики. Прогнозування можна застосовувати як у

правотворчій, так і у правозастосовній формах реалізації правової політики, як при її формуванні, так і при здійсненні.

Теорія прогнозування та планування, розроблена загальною теорією права, потребує подальшого розвитку, але у рамках науки конституційного права, яка має виробити продукт прикладного характеру в плідній співпраці науковців і практиків. Адже практичні аспекти нормотворчого процесу (механізм одержання прогностичної інформації про основні тенденції подальшого розвитку законодавства та правової системи в цілому; організаційно-правові аспекти планування) є безпосередньо предметом дослідження саме науки конституційного права.

1. Зайчук О. Соціальні цілі юридичної науки, або Як удосконалити вітчизняне законодавство. *Голос України*. 2014. № 44. URL: <http://www.golos.com.ua/article/28010>; Косович В. М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2015. С. 266. 2. Трофимов В. В. Правовая политика как научная основа правовых реформ. *Государство и право*. 2010. № 6. С. 101. 3. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова) та ін. Київ: Укр. енцикл., 2003. Т. 5. С. 149. 4. Гаврилов О. А. Правотворчество и прогнозирование. Научные основы советского правотворчества / под ред. Р. О. Халфиной. Москва: Наука, 1981. С. 187. 5. Там же. С. 188. 6. Малько А. В., Затонский В. А. Правовая политика: основы теории и практики: учебно-методический комплекс. Москва: Проспект, 2015. С. 181. 7. Стародубцева И. А. Конституционно-правовое прогнозирование в правотворчестве как способ предотвращения юридических коллизий. *Актуальные проблемы российского права*. 2015. № 3 (52). С. 51-52. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrascheniya-yuridicheskikh-kolliziy>. 8. Стародубцева И. А. Цит. работа. С. 54. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrascheniya-yuridicheskikh-kolliziy>. 9. Сафаров Р. А. Прогнозирование в системе принципов государственного управления. *Советское государство и право*. 1970. № 9. С. 99-100. 10. Венгерова А. Б., Никитинский В. И., Самошенко И. С. Общая методика измерений в праве. *Советское государство и право*. 1970. № 6. С. 32. 11. Поленина С. В. Планирование правотворчества. Научные основы советского правотворчества / под ред. Р. О. Халфиной. Москва: Наука, 1981. С. 216. 12. Богачова О. В. Законотворения: теоретико-прикладні аспекти. Камянець-Подільський: ТОВ «Друкарня Рута», 2012. С. 81. 13. Косович В. М. Удосконалення нормативно-правових актів України: техніко-технологічні аспекти: монографія. Львів: Львівський національний університет імені Івана Франка, 2015. С. 276. 14. Пиголкин А. С.,

Николаева М. Н. Планирование законопроектной деятельности. *Советское государство и право*. 1972. № 11. С. 44. **15.** Поленина С. В. Цит. работа. С. 231. **16.** Нырков В. В. Цели и средства правотворческой политики. Правотворческая политика в современной России: курс лекций / под ред. А. В. Малько. 2-е изд., перераб. и доп. Москва: Проспект, 2016. С. 83. **17.** Богачова О. В. Цит. работа. С. 216. **18.** Гаврилов О. А. Цит. работа. С. 189. **19.** Поленина С. В. Цит. работа. С. 233-234. **20.** Косович В. М. Цит. прация. С. 272. **21.** Гаврилов О. А. Цит. работа. С. 192; Нырков В. В. Цит. работа. С. 84. **22.** Копиленко О., Богачова О. Законотворчий процес: стан і шляхи вдосконалення. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2010. № 1. С. 5-14. **23.** Гаврилов О. А. Цит. работа. С. 198. **24.** Про державне прогнозування та розроблення програм економічного і соціального розвитку України: Закон України від 23.03.2000 р. № 1602-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 25. Ст. 195.

References

1. Zaichuk O. Sotsialni tsili yurydychnoi nauky, abo Yak udoskonalaty vitchyzniane zakonodavstvo. *Holos Ukrainy*. 2014. № 44. URL: <http://www.golos.com.ua/article/28010>; Kosovych V. M. Udoskonalennia normatyvno-pravovykh aktiv Ukrainy: tekhniko-tekhnologichni aspekty: monohrafiia. Lviv: Lvivskiy natsionalnyi universytet imeni Ivana Franka, 2015. S. 266. **2.** Trofymov V. V. Pravovaia polytyka kak nauchnaia osnova pravovykh reform. *Hosudarstvo i pravo*. 2010. № 6. S. 101. **3.** Yurydychna entsyklopediia: v 6 t. / redkol.: Yu. S. Shemshuchenko (holova) ta in. Kyiv: Ukr. entsykl., 2003. T. 5. S. 149. **4.** Havrylov O. A. Pravotvorchestvo y prohnozyrovanye. *Nauchnye osnovy sovetskoho pravotvorchestva* / pod red. R. O. Khalfynoi. Moskva: Nauka, 1981. S. 187. **5.** Tam zhe. S. 188. **6.** Malko A. V., Zatonyskiy V. A. Pravovaia polytyka: osnovy teoryy y praktyky: uchebno-metodycheskiy kompleks. Moskva: Prospekt, 2015. S. 181. **7.** Starodubtseva Y. A. Konstytutsyonno-pravovoe prohnozyrovanye v pravotvorchestve kak sposob predotvrashcheniya yurydycheskykh kollyzii. *Aktualnye problemy rossyiskogo prava*. 2015. № 3 (52). S. 51-52. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrashcheniya-yuridicheskikh-kollyzii>. **8.** Starodubtseva Y. A. Tsyt. rabota. S. 54. URL: <https://cyberleninka.ru/article/v/konstitutsionno-pravovoe-prognozirovanie-v-pravotvorchestve-kak-sposob-predotvrashcheniya-yuridicheskikh-kollyzii>. **9.** Safarov R. A. Prohnozyrovanye v systeme pryntsyrov hosudarstvennoho upravleniya. *Sovetskoe hosudarstvo y pravo*. 1970. № 9. S. 99-100. **10.** Venherov A. B., Nyktynskiy V. Y., Samoshchenko Y. S. Obschchaia metodyka yzmerenyi v prave. *Sovetskoe hosudarstvo y pravo*. 1970. № 6. S. 32. **11.** Polenyna S. V. Planirovanye pravotvorchestva. *Nauchnye osnovy sovetskoho pravotvorchestva* / pod red. R. O. Khalfynoi. Moskva: Nauka, 1981. S. 216. **12.** Bohachova O. V. Zakonotvorennia: teoretyko-prykladni aspekty. Kamianets-Podilskiy: TOV «Drukarnia Ruta», 2012. С. 81. **13.** Kosovych V. M. Udoskonalennia normatyvno-pravovykh aktiv Ukrainy: tekhniko-tekhnologichni aspekty: monohrafiia. Lviv: Lvivskiy natsionalnyi universytet

imeni Ivana Franka, 2015. S. 276. **14.** Pyholkyn A. S., Nykolaeva M. N. *Planyrovanye zakonoproektnoi deiatelnosti. Sovetskoe hosudarstvo i pravo.* 1972. № 11. S. 44. **15.** Polenyna S. V. Tsyt. rabota. C. 231. **16.** Nyrkov V. V. Tsely y sredstva pravotvorcheskoj polytyky. *Pravotvorcheskaia polytyka v sovremennoi Rossyi: kurs lektsyi / pod red. A. V. Malko.* 2-e yzd., pererab. y dop. Moskva: Prospekt, 2016. S. 83. **17.** Bohachova O. V. Tsyt. rabota. S. 216. **18.** Havrylov O. A. Tsyt. rabota. S. 189. **19.** Polenyna S. V. Tsyt. rabota. S. 233-234. **20.** Kosovykh V. M. Tsyt. pratsia. S. 272. **21.** Havrylov O. A. Tsyt. rabota. S. 192; Nyrkov V. V. Tsyt. rabota. S. 84. **22.** Kopylenko O., Bohachova O. *Zakonotvorchyi protses: stan i shliakhy vdoskonalennia. Naukovi zapysky Instytutu zakonodavstva Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 2010. № 1. S. 5-14. 23. Havrylov O. A. Tsyt. rabota. S. 198. **24.** Pro derzhavne prohnouzuvannia ta rozroblennia prohram ekonomichnoho i sotsialnoho rozvytku Ukrainy: *Zakon Ukrainy vid 23.03.2000 r. № 1602-III. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy.* 2000. № 25. St. 195.

***Ternavska Viktoriia.* Prognostication and planning as means of forming the constitutional and legal policy**

Impetuous development of social relations, indirected by scientific and technological progress, subjects to the necessity of constant updating the legislation. However, with the increasing a number of legal instruments, the quality of legal regulation remains insufficient. The devaluation of legal policy is stipulated not only by violation of canons of rule-making technique in the law-making process, but also by ignoring the logical sequence of the stages of creation of legal acts by subjects of law-making. Thus, the search of ways of improving the law-making process actualizes the question of producing by constitutional doctrine the conceptual provisions practically focused on improving the rule-making activities of the state authorities and local self-government bodies, where legal prognostication and planning will be determined as mandatory means of realization of legal policy of the state at the stage of drafting normative and legal acts.

The article is dedicated to the researching a nature of legal means by which a qualitative and effective legal policy of the state is formed. The issue of improving the rule-making process is a direct task of the constitutional and legal policy, which should be carried out on the basis of analyzing a state of socio-economic relations, taking into account the needs of the new post-industrial society and changes in the social consciousness.

There determined the ways and methods that are used in prognosticating the development of legislation and planning of law-making activity, which together contribute to improving the quality of normative and legal acts and the efficiency of legal regulation. In the author's opinion, all subjects of rule-making policy – the legislator, government, executive departments and local government bodies should prognosticate the possible consequences of action of legal act. Thus, a prognostication also reinforces the enforcement policy, which is a reflection of the quality of law-making policy. There drawn up then the plans of all types of law-making works – legislative, governmental, departmental on the basis of scientifically substantiated prognostic information. Planning of law-making, which is based on prognostication of development of legal

regulation, serves like reflection of legal policy and its fixing as an important element of the law-making process.

It is considered that prognoses and plans of the development of a particular branch of legislation should be integrated in a single concept of developing this branch, that is the generalized information should become an empirical basis for the concept of constitutional and legal policy.

The expediency of defining at the legislative level the legal prognostication and planning as mandatory stages of the legislative process is grounded.

There concluded that the legal prognostication and legal planning are effective means of forming and realizing the legal policy of the state, which aims to ensure the proper quality of normative and legal acts, that are accepted, and their practical realization. The theory of prognostication and planning, developed by the general theory of law, needs its further elaboration but within the framework of the constitutional law science, which must work out a product of applied character in the fruitful cooperation of scientists and practitioners, because the practical aspects of the rule-making process (mechanism of obtaining prognostic information on the main tendencies of further development of legislation and the legal system on the whole; organizational and legal aspects of planning) are directly the subject of researching exactly the science of constitutional law.

It is suggested to intensify the work of constitutional law science in the direction of elaborating the concept of improving the rule-making process in order to solve the contemporary problems of development of national legislation.

Key words: constitutional and legal policy, law-making, legal means, legal prognostication, legal planning, improvement of rule-making process.

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО

УДК 349.2 : 347.956

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-108

С. О. КОРОЄД
М. В. ЛОШИЦЬКИЙ

ПОЗБАВЛЕННЯ СУБ'ЄКТІВ ВЛАДНИХ ПОВНОВАЖЕНЬ ПРАВА НА АПЕЛЯЦІЙНЕ ОСКАРЖЕННЯ СУДОВИХ РІШЕНЬ В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ ЯК НАПРЯМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ЮСТИЦІЇ

Дається характеристика правової природи адміністративної юстиції та завдань адміністративного судочинства. Наводиться огляд міжнародних актів, які встановлюють право на судовий захист та справедливий судовий розгляд, розкривається їх зміст. Аналізуються позиції Конституційного Суду України та Європейського суду з прав людини стосовно правомірності обмеження права на апеляційне оскарження рішення суду. Обґрунтовується висновок, що з урахуванням завдання адміністративного судочинства апеляційне оскарження рішення адміністративного суду повинно бути можливим лише для захисту прав громадян (які в суді першої інстанції не отримали захист), а не суб'єктів владних повноважень (державних органів).

Ключові слова: адміністративне судочинство, рішення суду, право на апеляційне оскарження, суб'єкт владних повноважень, громадянин, держава, захист порушених прав.

© КОРОЄД Сергій Олександрович — доктор юридичних наук, доцент; ORCID 0000-0001-7899-957X; e-mail koroed_serгей@ukr.net

© ЛОШИЦЬКИЙ Михайло Васильович — доктор юридичних наук, професор; ORCID 0000-0003-0533-0079; e-mail koroed_serгей@ukr.net

Koroied Serhii, Loshytskyi Mykhailo. Denial of the right of subjects of authority to appeal court judgments in administrative legal proceedings as a direction to ensure the effectiveness of administrative justice

The characteristic is given to the legal nature of administrative justice and the tasks of administrative proceedings. The review of international acts that establish the right on judicial protection and fair trial is given, and their contents are disclosed. It is given the analysis of the positions of the Constitutional Court of Ukraine and the European Court of Human Rights regarding the legality of restricting the right of appeal of a court judgment. The conclusion is substantiated that, taking into account the task of administrative proceedings, the right of appeal of a judgment of an administrative court should be given only to protect the rights of citizens (who did not receive protection in the court of first instance), not subjects of authority (state bodies).

Key words: administrative proceedings, court judgment, right of appeal, subject of authority, citizen, state, protection of violated rights.

Україна, приєднавшись до Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, взяла на себе зобов'язання забезпечити своїм громадянам право на судовий захист, право на справедливий судовий розгляд та право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами, в тому числі у відносинах із суб'єктами владних повноважень від порушень з боку останніх. Така функція була відведена адміністративній юстиції, котра, як встановлений законом порядок оскарження до суду рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень, на законодавчому рівні була запроваджена ще Указом Президії Верховної Ради Української РСР «Про внесення доповнень і змін до Цивільного процесуального кодексу Української РСР» від 25 квітня 1988 року № 5803-ХІ, згідно із яким чинний на той час ЦПК було доповнено главою 31-А «Скарги на неправомірні дії службових осіб, що ущемляють права громадян» (статті 248-1–248-10)¹.

З набранням чинності 1 вересня 2005 року Кодексом адміністративного судочинства України адміністративна юстиція в Україні представлена не лише спеціальним порядком розгляду і вирішення адміністративних справ, а й спеціалізованими (адміністративними) судами.

Чинний на сьогодні Кодекс адміністративного судочинства України в редакції 2017 року (далі – КАС України) зберіг законодавче регулювання здійснення правосуддя в адміністративних справах.

Проте ще за радянських часів серед науковців існувала думка, що завдання суду при розгляді адміністративних спорів полягає саме в перевірці законності й обґрунтованості дій адміністративних органів². В 2000-х роках як російські, так й українські вчені адміністративну юстицію теж розглядали як форму правосуддя, що забезпечує судовий контроль за публічною владою, за дотриманням законності в сфері державного управління³. Зауважувалося, що межі повноважень адміністративного правосуддя в Україні законодавцем прямо пов'язані зі сферою забезпечення прав, свобод та інтересів особи в публічно-владних правовідносинах⁴.

Отже, розуміння завдання адміністративної юстиції залишається незмінним. Це завдання було відтворене в частині першій статті 2 КАС України (в чинній редакції 2017 року), згідно з якою завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин *з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень*.

При цьому конституційною основою адміністративної юстиції в Україні стала стаття 55 Конституції України 1996 року, згідно з якою права і свободи людини і громадянина захищаються судом; кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Ця конституційна норма була відтворена з відповідних положень міжнародних актів. Так, Загальною декларацією прав людини передбачено, що кожна людина має право на ефективне поновлення в правах компетентними національними судами у випадках порушення її основних прав, наданих їй конституцією або законом (стаття 8). Право на ефективний судовий захист закріплено також у Міжнародному пакті про громадянські та політичні права 1966 року (стаття 2) та в Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року (стаття 13), в якій також закріплено право на справедливий суд (право на справедливий судовий розгляд) (стаття 6).

В аспекті наведених положень ми беремо до уваги, що право на справедливий судовий розгляд (право на судовий захист)

гарантоване конкретною державою саме своїм громадянам, а не самою собі в особі державних органів.

Згідно з частиною третьою статті 2 КАС України основними засадами (принципами) адміністративного судочинства є, зокрема: забезпечення права на апеляційний перегляд справи; забезпечення права на касаційне оскарження судового рішення у випадках, визначених законом.

В розумінні Європейського суду з прав людини право на апеляційне оскарження (в тих державах, де створено апеляційні суди) є складовою права на доступ до суду, а останнє в свою чергу охоплюється змістом права на справедливий судовий розгляд.

В Україні в правовому регулюванні порядку здійснення правосуддя в адміністративних справах вже мали місце законодавчі обмеження права на апеляційне (касаційне) оскарження, але не за суб'єктним складом учасників справи, а за категорією справ.

Так, Конституційний Суд України у 2015 році розглядав справу за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини другої статті 1712 Кодексу адміністративного судочинства України, згідно з якими рішення місцевого загального суду як адміністративного суду в справах з приводу рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів владних повноважень щодо притягнення до адміністративної відповідальності є остаточним і оскарженню не підлягає (Рішення від 8 квітня 2015 року № 3-рп/2015), та зробив такі висновки:

— Верховна Рада України, визначаючи законом судоустрій та судочинство, повинна встановлювати такий обсяг права учасників судового провадження на інстанційне оскарження рішення місцевого суду, який би забезпечував ефективний судовий захист. Обмеження доступу до апеляційної чи касаційної інстанцій можливе лише у виняткових випадках з обов'язковим дотриманням конституційних норм і принципів;

— встановлюючи обмеження права на апеляційне та касаційне оскарження судових рішень, законодавець повинен керуватися такою складовою принципу верховенства права, як пропорційність. За правовою позицією Конституційного Суду України обмеження прав і свобод людини і громадянина є допу-

стимим виключно за умови, що таке обмеження є домірним (пропорційним) та суспільно необхідним (абзац шостий підпункту 3.3 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 19 жовтня 2009 року № 26-рп/2009);

– Європейський суд з прав людини у своїх рішеннях неодноразово наголошував, що держава має право встановлювати певні обмеження права осіб на доступ до суду; такі обмеження мають переслідувати легітимну мету, не порушувати саму сутність цього права, а між цією метою і запровадженими заходами має існувати пропорційне співвідношення (пункт 57 Рішення у справі «Ашингдейн проти Сполученого Королівства» від 28 травня 1985 року, пункт 96 Рішення у справі «Кромбах проти Франції» від 13 лютого 2001 року);

– згідно з Конституцією України допускається можливість обмеження права на апеляційне та касаційне оскарження рішення суду (пункт 8 частини третьої статті 129), однак воно не може бути свавільним та несправедливим. Таке обмеження має встановлюватися виключно Конституцією та законами України; переслідувати легітимну мету; бути обумовленим суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційним та обґрунтованим. У разі обмеження права на оскарження судових рішень законодавець зобов'язаний запровадити таке правове регулювання, яке дасть можливість оптимально досягти легітимної мети з мінімальним втручанням у реалізацію права на судовий захист і не порушувати сутнісний зміст такого права;

– Конституційний Суд України вважає, що обмеження законодавцем права *особи* на оскарження рішення місцевого загального суду як адміністративного суду до апеляційної та касаційної інстанцій є виправданим лише щодо оскарження рішень у справах про незначні адміністративні правопорушення. В інших випадках у справах щодо притягнення до адміністративної відповідальності *особи* повинні мати право на інстанційне оскарження рішення місцевих загальних судів як адміністративних судів.

Тобто, в контексті наведеного Рішення Конституційного Суду України, йдеться про порушення права на апеляційне оскарження саме людини (особи) в аспекті конституційних і міжнародних гарантій, а не суб'єкта владних повноважень (державних органів).

При цьому як закладені в Конституції України принципи, так і принципи Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод, з урахуванням їх тлумачення Європейським судом з прав людини, свідчать про те, що право на справедливий судовий розгляд (право на судовий захист), складовою якого є право на апеляційне оскарження, гарантується державою саме своїм громадянам (людям), а не державним органам.

Отже, як Конституція України (стаття 55), так і вищенаведені положення Конвенції про захист прав людини та основоположних свобод (статті 6 і 13) не гарантують державним органам (суб'єктам владних повноважень) право на судовий захист та справедливий судовий розгляд. Таке право суб'єкти владних повноважень (державні органи) мають здійснювати лише у випадках, визначених Конституцією та законами України.

В постанові Великої Палати Верховного Суду від 15.03.2018 у справі № 800/414/17 (П/9901/77/18) теж простежується висновок про те, що можливість звернення суб'єкта владних повноважень до суду адміністративної юрисдикції має бути пов'язана з виконанням ним владних управлінських функцій у межах повноважень та за умови, що право на таке звернення прямо передбачене законом.

Як було зазначено вище, запровадження адміністративної юстиції (у вигляді системи адміністративних судів та спеціального порядку розгляду адміністративних справ) було пов'язано саме з необхідністю захисту прав і свобод громадян від порушень з боку державних органів (держави).

Отже, запровадивши таку гарантію захисту прав громадян від порушень з боку держави та уповноваживши адміністративні суди за позовами (скаргами) громадян перевіряти рішення, дії чи бездіяльність суб'єктів владних повноважень на їх відповідність певним критеріям (а саме, чи прийняті вони: на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що визначені Конституцією та законами України; з використанням повноваження з метою, з якою це повноваження надано; обґрунтовано, тобто з урахуванням усіх обставин, що мають значення для прийняття рішення (вчинення дії); безсторонньо (неупереджено); добросовісно; розсудливо; з дотриманням принципу рівності перед законом, запобігаючи всім формам дискримінації; пропорційно, зокрема

з дотриманням необхідного балансу між будь-якими несприятливими наслідками для прав, свобод та інтересів особи і цілями, на досягнення яких спрямоване це рішення (дія); з урахуванням права особи на участь у процесі прийняття рішення; своєчасно, тобто протягом розумного строку), держава водночас надала судам остаточну найвищу юрисдикцію у вирішенні цих питань, а їх рішення наділила законною силою.

Таким чином, надання державним органам (суб'єктам владних повноважень) права на апеляційне оскарження ухвалених проти них адміністративним судом судових рішень призвело до ситуації, коли адміністративний суд і державний орган (як суб'єкт оскарження – відповідач у справі), які є складовими єдиного державного механізму, можуть мати різні точки зору з приводу повноважень і законності дій (рішень) один одного (коли суд дає оцінку правомірності дій державного органу, а останній сумнівається в правильності рішення суду і оскаржує його в апеляційному порядку).

Раніше ми вже обґрунтовували висновок про те, що аналіз норм глави 31-А ЦПК 1963 року та Закону України «Про звернення громадян» щодо оскарження у сфері управлінської діяльності дає змогу стверджувати, що адміністративний позов, який раніше був скаргюю, фактично залишається нею як за своїм призначенням, так і за формою та змістом. Як і раніше, оскаржуючи до суду правовий акт, громадянин чи організація заявляє про свою незгоду з діями (рішенням чи бездіяльністю) відповідного органу чи посадової особи і вимагає визнання їх незаконними⁵.

У цьому аспекті наведемо ще один аргумент. Так, громадянин, у випадку незгоди із рішенням, діями чи бездіяльністю суб'єкта владних повноважень, має право оскаржити їх безпосередньо до адміністративного суду або скористатися процедурою «адміністративного оскарження» в порядку підлеглості в порядку, визначеному Законом України «Про звернення громадян» та іншим спеціальним законодавством (наприклад, процедурою адміністративного оскарження в порядку Податкового кодексу України чи Кодексу України про адміністративні правопорушення). Як відомо, у випадку використання громадянином процедури такого «адміністративного оскарження» до вищестоячого органу (посадової особи) в порядку підлеглості рішення

останнього (незалежно від наслідків розгляду скарги громадянина) оскаржити до адміністративного суду може лише громадянин. При цьому орган (посадова особа), що прийняв оскаржуване рішення, яке було в подальшому скасоване вищестоящим органом (посадовою особою), не має права оскаржувати таке рішення, прийняте за результатами розгляду скарги громадянина, навіть якщо його рішення було визнано незаконним і скасовано, ані до вищестоящего органу (посадової особи), ані до адміністративного суду. Тобто у випадку процедури адміністративного оскарження діє принцип «єдиної позиції» державного органу (держави) в цілому (незалежно від позицій нижчестоящих і вищестоящих посадових осіб одного органу) у відносинах із громадянином.

Отже, виходячи з того, що закріплені у частині третій статті 2 КАС України основні засади (принципи) адміністративного судочинства (зокрема, забезпечення права на апеляційний перегляд справи та права на касаційне оскарження судового рішення) мають реалізовуватись у межах визначеного у частині першій зазначеної статті завдання адміністративного судочинства (яке спрямоване на захист прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень). Тому у випадку надання судом першої інстанції захисту порушених прав фізичних (юридичних) осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень останні не повинні мати право на апеляційне (касаційне) оскарження такого рішення суду, оскільки в іншому випадку спотворюватиметься зміст завдання адміністративного судочинства і призначення адміністративної юстиції в цілому. Адже в такому разі процесуальна діяльність суду апеляційної (касаційної) інстанції фактично буде спрямована на захист прав та інтересів суб'єктів владних повноважень (тобто самої держави від громадянина), що виходить за межі завдання адміністративного судочинства. Право на апеляційне (касаційне) оскарження повинні мати лише фізичні (юридичні) особи, права яких не були захищені від порушень з боку суб'єктів владних повноважень під час розгляду справи в суді першої (апеляційної) інстанції. Тобто апеляційне (касаційне) оскарження має бути можливим лише для захисту прав фізичних (юридичних) осіб (які в суді першої

інстанції не отримали захист), а не суб'єктів владних повноважень (державних органів).

Водночас варто відзначити, що незначний крок законодавця в цьому напрямку вже зроблено. Зокрема, закон обмежив право суб'єкта владних повноважень (який брав участь у розгляді справи) на апеляційне оскарження рішення суду, якщо апеляційна скарга була подана після спливу одного року з дня складення повного тексту судового рішення (частина 2 статті 299 КАС України).

На завершення хотілося б поставити перед науковцями і практиками питання, яким розпочати наукову дискусію стосовно доцільності надання суб'єктам владних повноважень права на апеляційне оскарження ухвалених щодо них рішень адміністративних судів, а саме: навіщо продовжувати судове провадження в апеляційній інстанції, якщо адміністративний суд першої інстанції ухвалив рішення, яким захистив права людини, чим виконав завдання і мету адміністративного судочинства згідно з частиною першою статті 2 КАС України? До речі, певну логіку в цьому питанні має Конституція України та Закон України «Про Конституційний Суд України», які суб'єктами звернення до Конституційного Суду України із конституційною скаргою визнають лише осіб (громадян та юридичних осіб), а не органи державної влади (суб'єктів владних повноважень).

1. Лошицький М.В., Короед С.О. Реалізація судової влади адміністративними судами: окремі проблеми теорії та практики адміністративного судочинства в Україні: монографія. Київ: «МП Леся», 2015. С. 61-62.
2. Чечот Д.М. Неисковые производства. Москва: Юрид. лит., 1973. С. 13.
3. Хаманева Н.Ю. Настоящее и будущее административного судопроизводства в России. *Административное право и административный процесс: актуальные проблемы*: Сб. ст. посвящ. памяти Ю.М. Козлова / Отв. ред.: Л.Л. Попов, М.С. Студеникина. Москва: Юристъ, 2004. С. 234.
4. Константи́й О. Суб'єктивні публічні права як об'єкт забезпечення адміністративним судочинством. *Право України*. 2006. № 8. С. 96.
5. Лошицький М.В., Короед С.О. Які адміністративні суди потрібні Україні? *Держава і право*. Серія Юридичні і політичні науки. 2009. Вип. 45. С. 242-252.

References

1. Loshytskyi M.V., Koroied S.O. Realizatsiia sudovoi vlady administratyvnymy sudamy: okremi problemy teorii ta praktyky administratyvnoho sudochynstva v Ukraini: monohrafiia. Kyiv: «MP Lesia», 2015. S. 61-62.
2. Chechot D.M. Neyskovyye proyzvodstva. Moskva: Yuryd. lyt., 1973. S. 13.
3. Khamaneva N.Yu. Nastoiashchee y budushchee admynystratyvnoho sudoproyzvodstva v Rossyy. *Admynystratyvnoe pravo y admynystratyvnyi protsess: aktualnye problemy*: Sb. st. posviashch. pamiaty Yu.M. Kozlova / Otv. red.: L.L. Popov, M.S. Studenykina. Moskva: Yuryst, 2004. S. 234.
4. Konstantyi O. Subiektyvni publichni prava yak obiekt zabezpechennia administratyvnym sudochynstvom. *Pravo Ukrainy*. 2006. № 8. S. 96.
5. Loshytskyi M.V., Koroied S.O. Yaki administratyvni sudy potribni Ukraini? *Derzhava i pravo*. Seria Yurydychni i politychni nauky. 2009. Vyp. 45. S. 242-252.

Koroied Serhii, Loshytskyi Mykhailo. Denial of the right of subjects of authority to appeal court judgments in administrative legal proceedings as a direction to ensure the effectiveness of administrative justice

Ukraine, by acceding to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms, has committed itself to guarantee to their citizens the right on a court protection, the right on a fair trial and the right to an effective remedy of the rights by the competent national courts, including in relations with the authorities from violations on their part. This function has been assigned to administrative justice.

Considering the provisions of the Universal Declaration of Human Rights from 1948 of the International Covenant on Civil and Political Rights from 1966 and the Convention on the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms from 1950, we conclude that the right on a fair trial (the right on judicial protection) is guaranteed by a particular state to its citizens, not to itself represented by state bodies. According to the European Court of Human Rights, the right of appeal (in those countries where courts of appeal are established) is an integral part of the right of access to a court, the latter being covered by the right to a fair trial.

In Ukraine, in the legal regulation of the administration of justice in administrative cases, there were already legislative restrictions on the right of appeal (cassation), but not by the subject composition of the participants in the case, but by the category of cases. At the same time, the relevant Judgment of the Constitutional Court of Ukraine refers to the violation of the right of appeal of the person (individual) in the aspect of constitutional and international guarantees, and not of the subject of authority (state bodies).

Thus, granting to the state bodies (bodies of control) the right to appeal against administrative judgments ruled against them by an administrative court has led to a situation where the administrative court and the state body (as the subject of appeal – the defendant in the case), which are components of state mechanism, may have different points of view regarding the powers and legality of actions (decisions) of each other (when the court gives an assessment of the lawfulness of actions of a state body, and the latter doubts the correctness of the court's judgment and appeals it to the appeal court).

Therefore, on the ground that the principle, enshrined in Part 3 of Article 2 of the CAS, on securing the right to appeal of the case, should be realized within the scope enshrined in article 1 of mentioned article the tasks of administrative proceedings (which aims to protect the rights, freedoms and interests of individuals, rights and interests of legal entities from violations by the authorities), so in the case of granting the court of first instance protection of violated rights of individuals, legal entities from violations by the authorities, the latter should not have the right to appeal (cassation) on such a court judgment, because otherwise the content of the task of administrative justice and the purpose of administrative justice as a whole will be distorted. In such a case, the procedural activity of the court of appeal (cassation) will in fact be directed to the protection of the rights and interests of the subjects of power (that is, the state itself from the citizen), which goes beyond the task of administrative justice. Only individuals, legal entities whose rights were not protected from violations by the authorities during the trial in the court of first instance should have the right to appeal (cassation).

Key words: administrative proceedings, court judgment, right of appeal, subject of authority, citizen, state, protection of violated rights.

ІСТОРИКО-ПРАВОВІ ПЕРЕДУМОВИ ВИНИКНЕННЯ ФІНАНСОВОЇ КОНСТИТУЦІЇ ФРН

Проаналізовано історико-правові передумови й основні етапи становлення та функціонування федеральної фінансової конституції Німеччини. Її початок пов'язаний із заснуванням Німецької імперії. За 150 років існування конституційні основи фінансової діяльності Німеччини зазнали низки змін, однак більшість елементів цієї системи і їхній розподіл у системі федеративної держави залишилися незмінними і пройшли випробування часом. Показано, що український законодавець може скористатись історичним досвідом становлення фінансової конституції Німеччини для реформування відповідного законодавства України, розуміння важливості наступності в цьому процесі та необхідності врахування власного історико-правового досвіду, особливостей менталітету та правової культури в процесі формування бюджетної системи та податкового законодавства для забезпечення функціонування фінансової діяльності держави.

Ключові слова: фінансова конституція ФРН, Основний закон ФРН, бюджетна система, податкове законодавство, збори, податки, митна зона.

Paslavska Natalya. The historical and legal prerequisites of the financial constitution of the federal Republic of Germany

The article analyzes the historical background and the main stages of the formation and organization of the federal financial constitution of Germany. Its beginning is connected with the founding of the German Empire. During the 150 years of its existence, the constitutional foundations of Germany's financial activity have undergone several changes, but most of the elements of this system and their distribution within the federal system have remained unchanged and have been tested over time.

If we compare the initial draft of the financial constitution of Germany with the current constitutional foundations of German financial activity, there are common features and differences. The stated principle of a single customs and trade zone remains.

Key words: the financial constitution of Germany, the Basic law of Germany, the budget system, tax legislation, fees, taxes, customs zone.

У більшості країн світу податки вважають основним постійним джерелом доходів держави. Тому питанню податкового законодавства приділяють особливу увагу. Правові норми, що регулюють питання бюджетних правовідносин, також повинні бути чіткими та не допускати можливості їх вільного трактування. Окремі норми, які стосуються положень фінансового права, визначені в Конституції України, що надає їм особливого статусу та значною мірою захищає від зловживань. Однак навіть при такому підході до норм фінансового права розуміння й застосування їх органами публічної влади та громадянами не завжди співпадають, а норми податкового та бюджетного законодавства стають об'єктом політичних маніпуляцій.

Закріплення основних положень, які стосуються фінансової діяльності держави в документі, що має найвищу юридичну силу в системі законодавства України, є одним зі способів забезпечення стабільності фінансового законодавства та економічного розвитку держави. Водночас з'ясування, які саме положення потребують особливого захисту Конституції та є основою формування спеціального законодавства, часто є предметом досліджень учених-конституціоналістів та недостатньою мірою експертів з фінансового права.

Про цю проблематику згадують в основному лише автори підручників та посібників з фінансового права Л. К. Воронова, Р. О. Гаврилюк, М. П. Кучерявенко, О. П. Орлюк та ін. Активніше це питання досліджували німецькі правознавці С. Кемпни, Ш. Коріот, В. Шнабль, К. Фогель, К. Вальдгоф та ін.

Особливо цікавий досвід формування відповідних норм права, як позитивний, так і негативний, адже краще вчитися на чужих помилках, ніж намагатися запозичити певні норми права, не володіючи достатньою інформацією щодо передумов їх виникнення. Однак ціла низка історико-правових питань розвитку та становлення так званої «фінансової конституції держави» (закріплених конституцією норм фінансової діяльності держави) залишається малодослідженою і в країнах, які мають набагато тривалішу історію існування сучасних конституцій. Це зумовлює актуальність пропонованої статті. Її мета – проаналізувати на прикладі Федеративної республіки Німеччина, за яких історичних передумов сформувалась її «фінансова конституція».

завдяки якій країна отримала своє неповторне обличчя. Завдання полягатимуть у тому, щоб простежити еволюцію фінансової конституції ФРН, встановити, які елементи цієї системи виявилися неефективними і з часом втратили свої функції, а які зазнали вдосконалення і збереглися у її сучасній моделі. Важливо також встановити, що може перейняти українська держава з німецького історико-правового досвіду.

Зазвичай німецькі дослідники фінансового права початок історії федеральної фінансової конституції Німеччини пов'язують із заснуванням Німецької імперії¹. На думку інших, її історія починає свій відлік із березневої революції 1848 року. Перша німецька федеральна фінансова конституція міститься у Конституції Німецької імперії 1849 року². Цій так званій Франкфуртській конституції передувала широка дискусія³.

На засіданні установчих Франкфуртських національних зборів 24 травня 1848 р. було прийнято рішення створити два постійно діючих комітети: із розробки проекту конституції (*Конституційний комітет*) та комітет „з обговорення робітничих, профспілкових та торгівельних питань“⁴, або *Комітет з питань народного господарства*. Обидва комітети займалися майбутньою фінансовою конституцією Німеччини, бо Комітет з питань народного господарства вважав, що положення майбутньої конституції, які стосуватимуться економічних питань, перебувають у сфері його компетенції.

Перші проекти фінансових конституційно-правових положень запропонував саме Комітет з питань народного господарства. Зважаючи на велику кількість справ, у яких він консульгував, комітет створив різні підкомітети, кожен з яких мав розробляти відповідні пропозиції. Подання підкомітетів пізніше обговорювали у комітеті, а згодом приймали з частковими змінами або без них. Після цього їх передавали до Конституційного комітету.

Конституційний комітет створив *Попередню комісію*, яка представила 8 липня 1848 року загальний проект Конституції⁵. Хоча на перших консультаціях *Конституційного комітету* проект Попередньої комісії розглядався як основа і для фінансової конституції. Проте проекти Комітету з питань народного господарства також було взято до уваги. Результатом консультацій став представлений пленуму у першому читанні звіт комі-

тету⁶, який містив проект пізніших розділів Конституції I та II (§§ 1–67 Франкфуртської конституції) та мотивувальну частину. Попередньо було прийнято рішення затвердити усі частини Конституції у двох читаннях на Пленумі.

Цей звіт Конституційного комітету знову обговорили у Комітеті з питань народного господарства, в результаті чого було внесено деякі пропозиції для вдосконалення проекту, які Комітет з питань народного господарства виніс у власному звіті на перше читання на Пленумі.

На першому читанні 19 жовтня 1848 року Національні збори дослухалися до пропозицій Конституційного комітету, проте також прийняли кілька поправок Комітету з питань народного господарства та пропозиції пленуму. Після першого читання ці пропозиції скерували Конституційному комітету на повторне обговорення. Крім цього, їх надіслали урядам федеральних земель разом із пропозицією висловити своє ставлення до документів⁷. Федеральні уряди активно відреагували на пропозицію і надіслали до Франкфурта чимало власних зауважень⁸.

Конституційний комітет обговорив на двох засіданнях зауваження, прийняті у першому читанні. Після детального обговорення, на другому засіданні, він розглянув пропозиції урядів земель. Результати консультацій комітет сформулював у новій версії звіту – проекті для другого читання Конституції Німецької імперії⁹.

На другому читанні, яке розпочалося 23 березня 1849 року¹⁰, Національні збори підтримали більшість пропозицій Конституційного комітету. Читання закінчилися 27 березня 1849 року, наступного дня Конституцію підписав та проголосив Президент Національних зборів. Національні збори керувалися принципом набуття чинності після оприлюднення та публікації, тому Конституція набула чинності 28 березня 1849 року¹¹. 28 квітня 1849 року Конституція була опублікована у «Віснику законів імперії».

Проект, про який далі йтиметься, очевидно, найдавніше свідчення консультацій у німецькому парламенті щодо Фінансової конституції. Йдеться про подання III підкомітету Комітету народного господарства, відповідального за торгівлю,

мореплавання та митну справу, положень, які необхідно включити до Конституції Німецької імперії, з 4 параграфів та мотивувальної частини. Подання затвердили 8 червня 1848 року, а на дводенних консультаціях 1 та 3 липня 1848 року його з незначними поправками прийняв Комітет народного господарства. Єдина поправка щодо змісту, яку вніс Комітет, – це зміни до § 3 абз. 3 п. 2, які стосувалися фінансової монополії. Поправку було внесено за поданням депутата фон Германна¹². Конституційний комітет обговорював проект Комітету народного господарства з 2 вересня 1848 року¹³. Деякі пункти було відкинуто, наприклад §4 проекту, тоді як все інше, частково в іншому мовному формулюванні, було внесено до Конституції Німецької імперії. Рукопис проекту перебуває у Федеральному архіві у Берлін–Ліхтерфельде.

Зупинимося детальніше на самому поданні III підкомітету Комітету народного господарства щодо положень, які було запропоновано включити до Конституції Німецької імперії.

У § 1 стверджувалося, що «усі землі Німецької імперії утворюють спільну торгівельну та митну зону, мають спільні митні кордони та не мають внутрішніх мит».

У § 2 наголошувалося, що «право здійснювати керівництво торгівлею та мореплаванням Німецької імперії із зарубіжними країнами та окремими німецькими землями поміж собою, особливо право торгівельного законодавства, мореплавного законодавства та митного законодавства, укладення торгівельних та мореплавних угод, призначення торгових консулів та представників із повноваженнями щодо особливого врахування фінансових і транспортних умов окремих земель», належить виключно владі Німецької імперії.

Наступний, § 3 регулював механізм надходження податків та зборів: «податки та судові збори надходять до бюджету Рейху. В окремих землях на товари, які проходять через кордон Німецької імперії, не накладається мито та судові збори. Про податок на споживання власної продукції видані особливі закони Рейху. [Законодавство Рейху залишає за собою право регулювати положення про фінансову монополію]».

В останньому, § 4 зазначалося, що «влада Німецької імперії зобов'язується на кошти імперії здійснити усі заходи, організа-

цію та приготування, які вона вважає необхідними та належними для виконання своїх повноважень».

У мотивувальній частині III підкомітет виклав свої міркування щодо кожного із чотирьох параграфів подання.

Зокрема, щодо § 3 наголошувалося, що впродовж століть одним із найбільших бажань німців було, щоб усі німецькі землі створили великий ринок для німецьких продуктів, а Німеччина виступала як одне ціле у торгівельних відносинах з іншими державами. На думку авторів подання, митне об'єднання блискуче підтвердило своїми результатами позитивний вплив скасування внутрішніх мит. А якщо їх скасувати й там, де вони ще існують, то внутрішній збут збільшиться та суттєво поживить сільське господарство й промисловість. Таким чином, Німеччина із митними кордонами довкола займе щодо інших держав те місце, яке відповідає її інтересам та гідності, й отримуватиме належну їй частку від світової торгівлі.

Проте для цього вкрай необхідно, як зазначалось у мотивувальній частині щодо § 2, щоб законодавство про торгівлю, мореплавство та митну справу було забрано в окремих урядів та передано виключно владі Німецької імперії, і це стосується не лише зовнішніх відносин, а й відносин між німецькими землями. Водночас усі перемовини з цих питань з іноземними країнами повинні, як і торгово-політичне представництво та захист німецької торгівлі й німецького мореплавства за кордоном, вирішуватися владою Німецької імперії, з тим, щоб у договорах з іншими країнами повністю захищалися загальні інтереси Німеччини, а співвітчизникам, які займаються торгівлею за кордоном, надавався захист, якого їм так часто досі не вистачало.

Наголошувалося, що при об'єднанні оточених особливими митними кордонами земель та при митному об'єднанні до однієї митної зони виникатимуть труднощі через своєрідні відносини окремих земель. Сюди належать, як відомо, фінансові відносини ганзейських міст, питання представництва у цих містах та Трієсті, стосунки Австрії із сусідніми країнами. Для цього можуть бути потрібні перехідні постанови та особливі положення на окремих кордонах, до чого владу Німецької імперії уповноважує прикінцеве положення § 2.

Щодо § 3 комітет висловив міркування, що усі митні служби та установи, що займаються питаннями мореплавства, безпосередньо має призначати влада Німецької імперії, проте навіть якщо вони будуть організовані по-іншому, він висловив думку, що доходи з мита та судових зборів повинні надходити до бюджету Німецької імперії. На користь цього, стверджував комітет, виступає велика відмінність між колишніми прибутками окремих митних систем та складність встановити чіткі критерії в таких багатогранних відносинах споживання, за якими мали б достатньо справедливо розподілятися митні доходи між окремими землями.

В абзаці 2 § 3 пояснювався його абзац 1 та виключалися особливі мита щодо окремих земель, розташованих на кордонах Німецької імперії, що мало б, без категоричних заборон, полягати у праві остаточного рішення, яке ще зберігалось за землями. Забороняти їх під час пересування товарів з однієї землі в іншу після § 1 було не потрібно, оскільки цей параграф скасовував внутрішні мита.

Далі підкомітет наголошував, що неможливо одразу скасувати податок на споживання власних продуктів, навіть якщо вони збирались у формі державної монополії чи просто як непрямі збори, оскільки вони постачають бюджетам земель велику частку необхідних доходів. Але так само, як раніше у митному об'єднанні приймали рішення про розмір та спосіб подальшого нарахування таких податків, необхідно, щоб і Німецька імперія прийняла закон про нарахування податків на споживання внутрішніх продуктів.

Щодо § 4 комітет дотримувався думки, що усе правове регулювання, служби та органи, яких потребують торгівля, мореплавство, митна справа, торгово-політичне представництво та захист німецьких виробників товарів за кордоном, має організувати та контролювати влада Німецької імперії за власний кошт. Комітет наголосив, що права центральної влади мають бути чітко відокремлені від прав урядів окремих земель, щоб через керівництво з боку влади Німецької імперії не виникало конфліктів чи труднощів для діяльності окремих земельних урядів.

Щоб дати наукову оцінку нововведенням, які викладені у проекті III підкомітету Комітету народного господарства від

8 червня 1848 року, варто звернутися до правових витоків Фінансової конституції ФРН.

Фінансова система Німецької конфедерації базувалася, попри незначні приватноправові доходи¹⁴, виключно на матрикулярних внесках окремих земель для покриття витрат конфедерації¹⁵. Конфедерація не мала ані самостійної фінансової системи, ані власного бюджету, ані права на обкладання митом. Це призвело до того, що Німецька конфедерація характеризувалася «фінансовою нікчемністю»¹⁶.

Німецька конфедерація також не утворювала спільної економічної зони. Митні кордони перетинали її територію та ускладнювали торгівлю, а різні системи оподаткування перешкоджали конкуренції. Для єдиного законодавства, яке б могло допомогти, Конфедерації бракувало повноважень. Хоч у ст. 19 Німецького союзного акту країни-члени конфедерації залишили за собою право обговорювати питання торгівлі та фінансового обігу між різними федеральними землями, а також питання мореплавства, проте досягти єдиної думки виявилось неможливим. Погляди прихильників вільної торгівлі та протекціоністського мита земель-членів Конфедерації суттєво відрізнялися.

Ідея спільної торгівельної зони, яка дедалі більше поширювалась у столітті промислової революції та всесвітньої конкуренції, без внутрішніх мит та зі спільним зовнішнім митом, врешті була частково здійснена поза Союзним актом: під політичним керівництвом Пруссії 1 січня 1834 року заснували Німецький митний союз¹⁷. Він об'єднав значну частину територій Конфедерації в єдину торгівельну зону зі спільним митним законодавством, але у внутрішній системі ще мав певні проблеми, пов'язані передусім із різним непрямим оподаткуванням. Непрямі податки порівняно з митом лише частково були гармонізовані. У торгівлі між землями земля-імпортер, як правило, піднімала податок на споживання імпорту. Це мало завадити обмеженню власної продукції. Оподаткування ввезених товарів не мало відставати від власних товарів такого ж типу.

Щоб перевагами економічного об'єднання могли скористатись усі майбутні території імперії, зокрема Німецька Австрія, яка не належала до Митного союзу, а майбутня імперія планува-

лась усе ж таки як «великонімецька», III підкомітет передбачив у § 1 свого проекту, що усі землі німецької імперії утворять одну митну та торгівельну зону, оточену спільними кордонами та без внутрішніх мит. Відповідно § 2 проекту закріпив «право пропорційного митного законодавства» виключно за владою Німецької імперії, а абзац 2 § 3 проекту заборонив окремі особливі збори на кордонах імперії.

У першій половині XIX ст. непрямі податки та фінансова монополія належали до найважливіших джерел доходів німецьких держав. Прямі податки мали значно менше значення. Згідно з абзацом 3 § 3 проекту влада імперії отримувала право видавати особливі закони про податки на продукти споживання внутрішнього виробництва. До цього ж у Митному союзі мали подолати оподаткування на споживання імпортованих товарів та дозволити вільний товарообіг. Цієї мети можна було досягти відповідно до тексту двома шляхами: централізацією та гармонізацією. Влада імперії мала або прийняти власні закони про податки на продукти споживання і ним витіснити податкове законодавство кожної із земель, або ж далі визнавати податкове законодавство земель з правом на обмеження їхнього змісту. До прикладу, влада імперії мала б заборонити відшкодування експортерам суми сплаченого ними податку з обороту та компенсаційного збору, а також оподаткування імпортованих товарів чи прийняти положення про мінімальну та максимальну ставку податку. Також влада могла б фінансово збалансувати окремі землі. III підкомітет радше був схильний до гармонізації, оскільки у Митному союзі згадувалися відповідні принципи.

Згідно з § 2 імперія повинна була мати виняткові повноваження стосовно торгівельного та мореплавного законодавства, що, зокрема, охоплювало судові збори. У минулому за ст. 108–117 Заключного акту Віденського конгресу контроль цих зборів зберігався за окремими землями. Суднові збори для багатьох країн були значним джерелом прибутку, що нерідко призводило до непосильного навантаження. Негативним було те, що землі перешкождали конкуренції серед судноплавців тим, що для сприяння економіці надавали кораблям під своїми прапорами пільги на судові збори або взагалі їх скасовували. Влада імперії теж мала допомогти у вирішенні цього питан-

ня в межах своїх законодавчих повноважень, зазначених у § 2 проекту.

Проект III підкомітету мав врегулювати не лише перевагу податкового законодавства імперії, але й адміністрування доходів від податкових надходжень імперією.

Абзац 1 § 3 проекту передбачав, що доходи з митниці та із судових зборів надходитимуть до бюджету імперії. У мотивувальній частині підкомітет чітко зазначив, що підтримує цю позицію на випадок, якщо імперія не матиме абсолютної влади над управлінням податками. Причинами названо значну відмінність колишніх систем, а також складність за таких різнобічних споживчих відносин знайти показники, за якими митні доходи можна справедливо розподілити між окремими землями. Підтекст цього найкраще можна пояснити на прикладі митниць: доходи підніматимуть у певних митних службах, а саме там, де вони перетинатимуть кордони імперії. Яким окремим землям надходитимуть доходи, залежить від товаропотоку, тобто від торговельних шляхів. Припустімо, якщо імпортований товар ввозитимуть лише морем, наприклад каву, то усі митні доходи надходитимуть прибережним землям. Проте товар споживатимуть на території всієї імперії. Без конституційно-правового положення стосовно призначення доходів, тобто коли кожна земля отримуватиме митні доходи, призначені цій території, виникне несправедливий розподіл надходжень, яке ставитиме «внутрішні землі», такі, як Вюртемберг, Нассау чи Ангальт, у невігідні умови. Внаслідок цього підкомітет був поставлений перед вибором: або передавати доходи владі імперії, або призначати їх так, як вони мали б розподілятися між окремими землями. У Митному союзі надходження розподіляли за кількістю населення країн-членів. Цей метод все ж здавався підкомітету несправедливим. Такий розподіл не враховував, що споживання на душу населення у різних землях відрізняється. Проте кращого методу не знайшли. Тому вирішили передавати всі без винятку доходи імперії. Чи абзац 1 § 3 проекту містить спрямування доходів на користь імперії стосовно податків на споживання, залишилося відкритим питанням. Можна припустити, що припис було тоді викладено так, щоб його сприймали як право централізованої влади.

Організація адміністрації митних та суднових зборів мала залишатися у руках влади імперії. У § 4 проекту це закріплено шляхом вказівки на решту розподілу повноважень. Тому питання того, чи щодо податку на споживання імперії належить верховенство управління, залежить від тлумачення абзацу 3 § 3 проекту. Якщо трактувати цей припис як повноваження централізованої влади, то право податкового адміністрування належить імперії, якщо ж її трактувати як принцип «гармонізації», то воно належить владі окремих земель.

Якщо порівняти проект III підкомітету із сучасними конституційними основами фінансової діяльності Німеччини, то можна побачити і спільні риси, і відмінності. Викладений у § 1 проекту принцип єдиної митної та торгівельної зони зберігається. Він повторюється в абзаці 1 § 33 Франкфуртської конституції Німецької імперії, ст. 33 Імперської конституції Бісмарка, абзаці 1 ст. 82 Ваймарської конституції Німецької імперії, абз. 1 ст. 73 Основного закону та ст. 112 Конституції НДР від 1949 року. Схожа ситуація з повноваженнями з податкового законодавства федеративної держави, зазначеними у § 2 та § 3 проекту. Щодо адміністрування податкових доходів пізніші версії конституції мають тенденцію до міцнішої позиції федеративної держави, закріплюючи щонайменше доходи від окремих непрямих податків за федеральним рівнем. Що стосується податкового управління, то тут немає цілісної картини. Згідно з Франкфуртською конституцією Німецької імперії воно належить окремим землям, і лише щодо податків до імперії окремі землі мають за § 51 Франкфуртської конституції Німецької імперії право вибору. Конституція Німецької імперії Бісмарка передбачає виключно управління землі – члена імперії. Ваймарська конституція Німецької імперії закріплює контроль за митними зборами та податками на споживання за федеральним рівнем, що більше, уже восени 1919 р. на основі ст. 8 та ст. 14 Ваймарської конституції Німецької імперії було запроваджено всеохопне федеральне адміністрування усіх зібраних податків на користь імперії. За Основним законом верховенство управління федерації поширюється на судові збори, митні податки, фінансову монополію, певні непрямі та прямі податки, а також збори у межах ЄС (ст. 87 Основного закону ФРН).

Тож вимоги, поставлені до фінансової конституції ФРН, помітно змінились упродовж останніх 150 років. Те, що певні положення аналізованого проекту і сьогодні входять до тексту Основного закону ФРН, засвідчує: III підкомітет Комітету народного господарства установчих Франкфуртських національних зборів з його пропозицією щодо положень, які пропонувалося включити до Конституції Німецької імперії від 8 червня 1848, зробив вагомий внесок у становлення фінансової конституції ФРН.

Для українського законодавця цей досвід міг би стати корисним у розумінні того, що реформування законодавства України на прикладі інших держав не завжди повинно передбачати перейняття конкретних норм права. Без врахування особливостей правової системи, історико-правового досвіду виникнення певних законодавчих положень та довгострокових наслідків їх застосування неможливо гарантувати дієвість таких положень в Україні. Українське законодавство має враховувати і власний історико-правовий досвід, особливості менталітету та правової культури в процесі формування бюджетної системи та податкового законодавства для забезпечення функціонування фінансової діяльності держави.

1. Vogel K., Waldhoff Ch. Grundlagen des Finanzverfassungsrechts. Sonderausgabe des Bonner Kommentars zum Grundgesetz. Heidelberg: Müller, 1999. S. 88. 2. Kempny S. Die Staatsfinanzierung nach der Paulskirchenverfassung. Tübingen: Mohr Siebeck, 2011. 3. Moldenhauer R. Aktenbestand, Geschäftsverfahren und Geschäftsgang der „Deutschen Verfassungsgebenden Reichsversammlung“ (National-Versammlung) 1848/49 und ihrer Ausschüsse. Archivalische Zeitschrift 65. 1969. S. 49. 4. Wigard F. J. (Hrsg.). Stenographischer Bericht über die Verhandlungen der deutschen constituirenden Nationalversammlung zu Frankfurt am Main. Bd. I. S. 71; 88. 5. Droysen J. G. B. (Hrsg.). Die Verhandlungen des Verfassungs-Ausschusses der deutschen Nationalversammlung. Teil 1. 1849 (Ndr. 1987). S. 58, 387. 6. Wigard F. J. Bd. IV. S. 2717. 7. Roth P., Merck H. (Hrsg.). Quellensammlung zum deutschen öffentlichen Recht seit 1848, 2 Bände, 1850–1852. Bd. 2. S. 282–284. 8. Roth P., Merck H. Bd. 2 S. 284–428. 9. Haßler K. D. (Hrsg.). Verhandlungen der deutschen verfassungsgebenden Reichsversammlung zu Frankfurt am Main, 6 Bände, 1848–1849 (Ndr. 1984), Bd. IV S. 17. 10. Wigard F. J. Bd. VIII. S. 594. 11. Kühne J. D. Die Reichsverfassung der Paulskirche, Vorbild und Verwirklichung im späteren deutschen Rechtsleben, 2. Aufl. Neuwied [u.a.]: Luchterhand, 1998. 12. Conze W., Zorn W. (Hrsg.). Die

Protokolle des Volkswirtschaftlichen Ausschusses der deutschen Nationalversammlung 1848/49. Mit ausgewählten Petitionen. München [u.a.], Oldenbourg, 1992. S. 78. **13.** Droysen J. G. B. S. 254-266, 270, 292-294. **14.** Schnabl W. Die Kriegs- und Finanzverfassung des Deutschen Bundes, Diss. Marburg 1966, S. 64. **15.** Koriath S. Der Finanzausgleich zwischen Bund und Ländern, 1997 (zugleich Habil., Bonn 1995/96). S.288-291. **16.** Mommsen Th. Die beiden deutschen Reichsverfassungen. Leipzig, Wigand, 1849. 149. S. 53. **17.** Kotulla M. Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom Alten Reich bis Weimar (1495–1934). S. 397-399.

Paslavska Natalya. The historical and legal prerequisites of the financial constitution of the federal Republic of Germany

The article analyzes the historical background and the main stages of the formation and organization of the federal financial constitution of Germany. Its beginning is connected with the founding of the German Empire. During the 150 years of its existence, the constitutional foundations of Germany's financial activity have undergone several changes, but most of the elements of this system and their distribution within the federal system have remained unchanged and have been tested over time.

If we compare the initial draft of the financial constitution of Germany with the current constitutional foundations of German financial activity, there are common features and differences. The stated principle of a single customs and trade zone remains. It is repeated in the Frankfurt Constitution of the German Empire, the Bismarck Imperial Constitution, the Weimar Constitution of the German Empire, the Basic Law of Germany and the Constitution of the GDR of 1949. A similar situation is recognized in regards to the power of the federal state in tax law. Regarding the administration of tax revenues, later versions of the constitution tend to strengthen the position of the federal state, securing at least the revenue from individual indirect taxes at the federal level. As for tax administration, there is no holistic picture. According to the Frankfurt Constitution of the German Empire, it belongs to separate lands and only in respect of taxes to the empire, individual lands have the right to choose under the Frankfurt Constitution of the German Empire. The Bismarck Imperial Constitution provides the administration exclusively to the land – a member of the empire. The Weimar Constitution of the German Empire enshrines the control of customs duties and taxes on consumption at the federal level, and since 1919 a comprehensive federal administration of all taxes collected in favor of the empire has been introduced on the basis of the Weimar Constitution of the German Empire. Under the Basic Law, the rule of law of the Federation applies to ship fees, customs taxes, financial monopoly, certain indirect and indirect taxes, as well as fees within the EU.

Therefore, the requirements set out in the financial constitution of Germany have changed markedly over the last 150 years. The fact that certain provisions of the analyzed project are still included in the text of the Basic Law of Germany today, confirms that at the founding Frankfurt National Assembly with its

proposal for the provisions proposed to be included in the Constitution of the German Empire in 1848, a significant contribution was made to the formation of the financial constitution of Germany.

For the Ukrainian legislator, this experience could be useful in the understanding that reforming Ukrainian legislation on the example of other states does not always have to entail a simple adoption of specific rules of law. Without taking into account the peculiarities of the legal system, the historical and legal experience of the emergence of certain legislative provisions and the long-term consequences of their application, it is impossible to guarantee the validity of such provisions in Ukraine. Ukrainian legislation should also take into account its own historical and legal experience, peculiarities of the mentality and legal culture in the process of forming the budget system and tax legislation to ensure the functioning of the financial activity of the state.

Key words: the financial constitution of Germany, the Basic law of Germany, the budget system, tax legislation, fees, taxes, customs zone.

ЦИВІЛЬНЕ, ПІДПРИЄМНИЦЬКЕ ТА ГОСПОДАРСЬКЕ ПРАВО

УДК 347.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-133

А. Г. ГУЛИК

ІСТОРІЯ СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТКУ ПРОЦЕДУР ПІДГОТОВКИ ЦИВІЛЬНИХ СПРАВ ДО СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ

Досліджено історію становлення та розвитку процедур підготовки цивільних справ до судового розгляду. Обґрунтовується, що до початку XVIII століття у вітчизняному законодавстві були відсутні спеціальні нормативно-правові акти, які регулювали б процедуру розгляду цивільних справ. Реформи суду XIX століття дають сьогодні вагомні підстави розглядати їх як початок формування більш-менш послідовної концепції підготовки справи до судового розгляду. Спроби виявити якісну своєрідність цивільних процесуальних відносин, що склалися між радянським судом і особами, які брали участь у справі, призвели до того, що структурно перші ЦПК УРСР не виокремлювали підготовку справи до судового розгляду як самостійну стадію цивільного судочинства. ЦПК України 2004 року замінив усталене формулювання, назвавши підготовку справи провадженням у справі до судового розгляду.

Ключові слова: суд, учасники процесу, процесуальні обов'язки, підготовка справи до судового розгляду, обмін змагальними паперами.

Gulyk Andriy. History of the formation and development of procedures for preparing civil cases for trial

The article is devoted to the study of the history of formation and development of procedures for preparing civil cases for trial. It is argued that the first prototypes of preparatory procedures can already be seen in classical Roman private law. In

© ГУЛИК Андрій Григорович – кандидат юридичних наук, суддя Львівського окружного адміністративного суду; ORCID 0000-0001-5390-1812; e-mail gena29-78@ukr.net

the dialectic of its development, the Roman civil process overcame the path from the legal and formative forms of the process, which operated during the republican and principle periods, to the extraordinary procedure for the administration of justice, the full and widespread use of which was observed from the second half of the fourth century.

In 2004, the CPC of Ukraine replaced the established wording, calling the preparation of the case a trial. At the same time, the legislator introduced a number of novelties that ensure the participants in the process and the court of their procedural rights and procedural obligations, as well as allow to optimize the activity of litigation and settlement of civil cases, in particular at the stage of preparation of the case for trial.

Key words: *court, participants in the process, procedural obligations, preparation of the case for trial, exchange of competition letters.*

Значна кількість правових явищ або конструкцій, незважаючи на їх, здавалося б, сучасне наповнення, мають самобутню історію виникнення і формування. Підготовче провадження в цьому плані не є винятком із загального правила.

Перші прообрази підготовчих процедур можна помітити вже у класичному римському приватному праві. Правові пам'ятки того часу досить точно визначили основні напрями руху цивільного процесу. В діалектиці свого розвитку римський цивільний процес подолав шлях від легісакційної і формулярної форм процесу, що діяли протягом республіканського періоду й періоду принципату, до екстраординарного порядку здійснення судочинства, повне й повсюдне застосування якого спостерігалося із другої половини IV століття.

Звичайно, епоха, що розглядається, ще не знала самого терміна «підготовка справи до судового розгляду». Як відомо, правила легісакційного і формулярного процесів передбачали поділ проваджень у справі на дві самостійні стадії *in iure* та *in iudicium*. На першій стадії відбувалося так зване вчинення позову за законом, яке здійснювалося в урочистій формі, й сторони точно повторювали священні слова й жести перед магістратом. Цій процедурі передувала низка дій, що мають умовно підготовчий характер.

Так, позивач повинен повідомити відповідачеві про поданий вид позову, вручивши йому копію позову або зачитавши свої вимоги. До обов'язку позивача також належало ознайомлення відповідача з наявними доказами, його виклик до магістрату й забезпечення явки сторін перед претором. Претор, у свою чергу,

міг проводити попередню бесіду зі сторонами, на якій перевірялося, чи не визнає боржник, що заборгував, і чи не скаже, що готовий сплатити. Якщо відповідач скаже, що готовий сплатити, то необхідно було його вислухати й отримати достатні гарантії. Якщо ж визнання не відбудеться, то позивач здійснює виклик відповідача до суду.

Далі мала бути поява сторін у суді, де останні відповідно до форми пред'явленого позову та у присутності свідків установлювали предмет судового розгляду, чим і завершувалася стадія *in iure*. Сторони здійснювали вибір судді, після чого магістрат у письмовій формі видавав формулу, яка пропонувалася позивачем відповідачеві й ухвалювалася ним. Формула була актом сторін, що визначав модель судочинства; вона містила декларації сторін, вимоги позивача й заперечення відповідача, а також наказ магістрату, що фіксує повноваження судді під час вирішення спору¹.

Значно пізніше процедури підготовки справи з'явилися у вітчизняному цивільному процесуальному законодавстві. Причини такого становища слід шукати, як нам видається, у загальних характеристиках типу цивільного судочинства досліджуваного періоду. Як відомо, на зміну змагальному римському цивільному процесу в феодальну й середньовічну Європу прийшов процес слідчий, який не передбачав гласних і будь-яких змагальних процедур підготовки справи. Це були моменти панування таємного й письмового судочинства з необмеженими суддівськими повноваженнями.

І в цьому не було нічого дивного, як може здатися на перший погляд. Країни Західної Європи досить успішно реципіювали положення римського цивільного права. У питаннях же порядку примусового здійснення суб'єктивних цивільних прав обрали шлях створення власної моделі цивільного судочинства. Що ж стосується вітчизняного законодавства, то сприйняття римського права не мало системного характеру. Достатньо сказати, що до початку XVIII століття були відсутні спеціальні нормативно-правові акти, які б регулювали процедуру розгляду цивільних справ.

Проте із плином часу окремі елементи цивільного судочинства були певним чином модернізовані. Так, у законодавстві

першої половини XVIII століття згадується про необхідність повідомлення відповідача про порушення проти нього справи, час і місце судового розгляду, про порядок вирішення попередніх клопотань сторін. Крім того, законодавство вже прямо зобов'язує суд надати відповідачеві копію позову (чолобитної)². Очевидно, що такі правила ще не були здатні кардинально змінити тогочасну слідчу форму цивільного процесу, проте вони торкнулися важливої сторони судових процедур.

Реформи суду XIX століття дають сьогодні вагомий підстави розглядати їх як початок формування більш-менш послідовної концепції підготовки справи до судового розгляду. Хоча в російському Статуті цивільного судочинства 1864 року ще не говорилося про підготовку справи до судового розгляду як самостійну стадію цивільного процесу, проте були передбачені процедури попередньої письмової підготовки цивільної справи, які встановлювали порядок виклику відповідача до суду, строки для явки до суду, пред'явлення змагальних паперів і підготовку справи.

Головною метою цих процедур був обмін такими змагальними паперами, як позовне прохання, відповідь, заперечення і спростування. Законодавець чітко визначав, що в термін, призначений для явки до суду, відповідач зобов'язаний надати до суду письмову відповідь на позовне прохання, у якій повинно бути висловлено позитивно, визнає відповідач або заперечує вимоги позивача, і ті обставини, на яких дана вимога ґрунтується. У відповіді повинні бути викладені обставини, на яких ґрунтується спір відповідача, і наведені докази, які підкріплюють цей спір (ст. 314–316 СЦС).

Таким чином, законодавець минулого надавав діяльності відповідача характеру юридичного обов'язку. Процесуалісти післяреформеного періоду, аналізуючи новели цивільного процесуального законодавства, вказували на право суду визначити строк для виконання основних процесуальних дій у письмовій підготовці справи³. При цьому, звичайно, не можна говорити, що правове регулювання підготовки справи мало логічно завершений характер. Відсутність яких-небудь несприятливих процесуальних наслідків її нездійснення нівелювала позитивне значення процедур обміну змагальними паперами. Як писав Є. В. Васьковський, ухиляння сторін від обміну письмовими

поясненнями не пов'язано для них із жодними невігідними наслідками, за винятком, звичайно, того, що справа залишиться недостатньо з'ясованою і може бути неправильно вирішена судом⁴.

У 1891 році, як відомо, були внесені зміни до СЦС, згідно з якими скасовувалася обов'язкова явка сторін у справах скороченого порядку. Голова суду, переконавшись у простоті й нескладності справи, міг призначити засідання для слухання негайно, без попереднього обміну змагальними паперами (ст. 354 СЦС). У справах же загального порядку підготовка справи звелася до письмової інструкції, що надає право сторонам здійснювати підготовчі дії на свій розсуд. Обмін змагальними паперами був правом сторін (ст. 320 СЦС).

Варто зазначити, що підставою для таких нововведень був зарубіжний досвід здійснення цивільного судочинства. Зокрема, інститут письмової інструкції був добре відомий Цивільному процесуальному уложенню Німеччини 1877 року. Однак німецький законодавець, на відміну від російського, прагнути не допустити перетворення суду на пасивного учасника процесу, не тільки передбачав письмову інструкцію справи до дня судового засідання, але й зобов'язував суд викликати сторони з приводу будь-якого позовного прохання. Так, згідно зі ст. 234 ЦПУ Німеччини між врученням позовного прохання і днем засідання для усного змагання повинен був залишатися проміжок часу, принаймні місяць (строк для вступу у відповідь).

Російський Статут цивільного судочинства не містив подібних норм, що негативно позначалося на практиці здійснення правосуддя в цивільних справах. От як описували стан справ у судах їх сучасники: справи загального порядку провадження, мало роз'яснені змагальними паперами, і тим більше справи, розглянуті в скороченому порядку, надходили до першого засідання, оточені повною таємничістю щодо напрямів, у яких розвинеться спір внаслідок заперечень відповідача, іноді зовсім несподіваних. Зазначені обставини не дозволяли вирішити спір у першому судовому засіданні. Більше того, відповідач, як правило, надавав право позивачеві розвинути систему його захисту, також клопотав про відкладання справи для ознайомлення з доказами іншої сторони, і лише після цього сам переходив до

нападу. Позивач, у свою чергу, міг просити надати нові докази для спростування заперечень відповідача. Тривала низка засідань щодо питань про прийняття нових доказів або щодо здійснення тих або інших процесуальних дій⁵.

Таким чином, прийняті зміни негативно вплинули на процесуальну форму розгляду цивільних справ. Бажана оптимізація цивільної процесуальної діяльності так і не була досягнута. При цьому очевидно, що початкова редакція СЦС ґрунтувалася на більш виважених підходах. У цьому зв'язку вихід із такої ситуації вбачався знову в запровадженні процедур попереднього провадження, повернення до процедур схиляння сторін до миру, попередніх пояснень сторін, розкриття доказу й вирішення інших процесуальних питань, пов'язаних із належною підготовкою справи до судового розгляду. Це підкреслює головні підсумки реформування цивільного процесуального законодавства на межі ХІХ–ХХ століть – обов'язковість процедур підготовки цивільних справ як основний фактор удосконалення цивільного судочинства і його пришвидшення.

Дещо інші підходи до підготовки справи до судового розгляду були закладені в австрійському Статуті цивільного судочинства 1895 року, який прямо передбачав можливість здійснення підготовчого провадження. Виходячи з положень закону, підготовче провадження перед відрядженим для цього членом суду може бути призначено: 1) якщо предметом справи є розрахунки, згідно з якими розгляду підлягає спір за значною кількістю окремих статей; 2) якщо через значний обсяг або складність обставин, зазначених у змагальних паперах сторін, для пришвидшення і спрощення словесного змагання вбачається необхідним попередньо підготувати матеріал для розгляду; 3) якщо сторони на підтвердження обставин, що мають вирішальне значення, посилаються на докази, перевірка яких не може бути зроблена під час словесного змагання або перевірка яких ускладнила й уповільнила б словесне змагання, особливо якщо сторони посилаються на свідків, що живуть на відстані від місця знаходження суду, або які, зважаючи на обставини справи, повинні бути допитані на самому місці.

Як бачимо, австрійський законодавець керувався тим, що здійснення підготовки є найбільш доцільним у складних цивіль-

них справах, де є значний обсяг досліджуваного матеріалу. Це сприятиме належному словесному змаганню сторін, полегшенню і пришвидшенню судового розгляду. Необхідно також зазначити, що цивільне процесуальне законодавство Австро-Угорщини допускало право суду призначити підготовче провадження на прохання позивача навіть після призначення засідання для словесного змагання, якщо тільки прохання було заявлено позивачем не пізніше тижня із часу отримання ним копії з відповідного прохання відповідача.

У порівняльному й історичному аспектах вивчення законодавства минулого цікавими видаються також права й обов'язки австрійського суду в підготовчому провадженні. Відповідно до параграфа 251 у підготовчому провадженні відряджений член суду за допомогою опитування сторін і вислуховування їх словесних пояснень роз'яснює всі спірні за змістом змагальних паперів вимоги й усі обставини, що наводяться сторонами на підтвердження або спростування цих вимог, і фіксує зазначені вимоги й обставини у протоколі зі вказівкою наведених сторонами доказів і наданих ними щодо доказів пояснень.

Результати здійснення підготовчих дій мали бути відображені у протоколі, в якому вказувалося: які вимоги і зустрічні вимоги були заявлені сторонами; які із заявлених сторонами вимог і зустрічних вимог виявилися спірними і які безперечними; щодо спірних вимог і зустрічних вимог, — які обставини й докази були наведені сторонами на підтвердження або спростування їх, які докази були зазначені сторонами, і які пояснення були дані ними щодо цих доказів⁶.

Розуміння значущості підготовчих дій, їх детальне нормативне врегулювання — одна з характерних рис австрійського Статуту цивільного судочинства 1895 року.

Події 1917 року, звичайно ж, змінили напрям розвитку вітчизняного цивільного процесу. Спроби виявити якісну своєрідність цивільних процесуальних відносин, що склалися між радянським судом і особами, які брали участь у справі, призвели до того, що структурно перші ЦПК УРСР не виокремлювали підготовку справи до судового розгляду як самостійну стадію цивільного судочинства. В юридичній літературі того часу особливо підкреслювалося, що суд зобов'язаний і сам із метою

найбільш повної підготовки справи до вирішення її в судовому засіданні й запобігання перенесенню розгляду вирішити питання під час прийняття позовної заяви про необхідність виклику свідків, експертів, надання документів, довідок і взагалі необхідних доказів спірного права, важливих для з'ясування справи, якщо тільки докази ці за своїм характером не можуть викликати ґрунтовних заперечень іншої сторони; може вимагати потрібні для справи відомості як безпосередньо, так і через видачу свідцтва для подання його до відповідних установи⁷.

При цьому, на думку дослідників, у ЦПК УРСР 1924 року, незважаючи на закріплення перебільшеної ролі суду і прокурора, домінування державних інтересів ще не була сформована чисто інквізиційна модель цивільного судочинства. ЦПК УРСР 1929 року не змінив наявну форму судочинства, по суті змістовно та структурно дублюючи ЦПК 1924 року⁸.

Тільки в середині ХХ століття завдяки законодавчим працям із кодифікації радянського законодавства підготовка цивільних справ до судового розгляду отримала нормативне оформлення як самостійна стадія цивільного процесу. Так, у ЦПК УРСР 1963 року була окрема глава «Підготовка справи до судового розгляду», що містила перелік підготовчих дій і строки їх проведення. Стаття 143 ЦПК передбачала, що після прийняття позовної заяви суддя здійснює підготовку справи до судового розгляду, метою якої є забезпечення своєчасного і правильного вирішення справи. При цьому суддя виконує такі дії: опитує позивача по суті заявлених ним позовних вимог, з'ясовує в нього можливі з боку відповідача заперечення і, якщо це необхідно, пропонує позивачеві надати додаткові докази, а також роз'яснює йому всі процесуальні права й обов'язки позивача; у разі потреби викликає відповідача для попереднього опитування з приводу обставин справи, з'ясовує можливі з його боку заперечення проти позову, пояснює йому всі його процесуальні права й обов'язки; вирішує питання щодо залучення або вступ у справу співучасників, третіх осіб і опитує допущених у справу третіх осіб; вирішує питання щодо участі у справі прокурора і залучення до участі у справі належного органу державного управління або громадської організації; вирішує питання щодо допущення до участі в судовому розгляді представника громадської організації або

трудового колективу; вирішує питання виклику свідків у судовому засіданні; вирішує питання щодо проведення експертизи з урахуванням думки осіб, що беруть участь у справі; у невідкладних випадках проводить огляд на місці із повідомленням осіб, що беруть участь у справі; надсилає іншим судам доручення в порядку, передбаченому Кодексом; роз'яснює сторонам можливість звернення до третейського суду для вирішення спору й наслідки такої процесуальної дії; витребує письмові й речові докази або надає особам, що беруть участь у справі, повноваження на одержання цих доказів і надання їх до суду, а також за їх клопотанням вживає заходів щодо забезпечення доказів.

ЦПК УРСР 1963 року став кроком уперед у регламентації цивільної процесуальної діяльності суду й осіб, що беруть участь у справі. Уперше законодавцем були виокремлені процесуальні дії по підготовці справи до судового розгляду, установлені строки її проведення. У цьому зв'язку ми солідарні з думкою В. В. Комарова, який у порівняльному аспекті писав про ЦПК досліджуваного періоду як про більш досконалий законодавчий акт як з погляду юридичної техніки, так і змісту його інститутів і окремих норм⁹.

ЦПК України 2004 року замінив усталене формулювання, назвавши підготовку справи провадженням у справі до судового розгляду. При цьому законодавець запровадив низку новел, що забезпечують реалізацію учасниками процесу й судом своїх процесуальних прав і виконання процесуальних обов'язків, а також дозволяють оптимізувати діяльність із розгляду й вирішення цивільних справ, зокрема за рахунок стадії підготовки справи до судового розгляду.

Редакція Закону України № 2147-VIII від 3 жовтня 2017 року привнесла значну кількість змін до ЦПК України, знову актуалізувавши питання цілей і завдань підготовчого провадження, змісту й механізму здійснення процесуальних дій. Наскільки вдалими виявляться нововведення, чи сприятимуть вони формуванню умов для реалізації права на справедливий судовий розгляд з мінімальними витратами часу й засобів, покаже як практика застосування нового цивільного процесуального законодавства, так і суспільна думка, що відображає ступінь довіри громадян до судової системи.

1. Закирова Д. И. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 2009. С. 11-13. 2. Законодательство Петра I. Москва: Юрид. лит, 1997. С. 824, 828, 842-844; Шилов А. В. Подготовка дела к судебному разбирательству в арбитражном процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 2004. С. 17-18. 3. Васьковский Е. В. Учебник гражданского процесса. Москва: Издание Бр. Башмаковых, 1917. С. 223. 4. Там же. 5. Закирова Д. И. Цит. работа. 6. Австрийский Устав гражданского судопроизводства 1895 г. *Вестник гражданского процесса*. 2015. № 4. С. 143-145. 7. Гражданский процессуальный кодекс. Текст и практический комментарий / Составил Ф. Шостя. Редакция и предисловие А. И. Строева. Харьков: Юридическое изд-во НКЮ УССР, 1925. С. 101. 8. Комаров В. В. Цивільне процесуальне законодавство у динаміці розвитку і практиці Верховного Суду України. Харків: Право, 2012. С. 16, 18. 9. Там само. С. 23.

References

1. Zakirova D. I. Podgotovka grazhdanskikh del k sudebnomu razbiratelstvu: dis. ... kand. yurid. nauk. Moskva, 2009. S. 11-13. 2. Zakonodatelstvo Petra I. Moskva: Yurid. lit, 1997. S. 824, 828, 842-844; Shilov A. V. Podgotovka dela k sudebnomu razbiratel'stvu v arbitrazhnom protsesse: dis. ... kand. yurid. nauk. Tomsk, 2004. S. 17-18. 3. Vaskovskiy Ye. V. Uchebnik grazhdanskogo protsessa. Moskva: Izdaniye Br. Bashmakovykh, 1917. S. 223. 4. Tam zhe. 5. Zakirova D. I. Tsit. rabota. 6. Avstriyskiy Ustav grazhdanskogo sudoproizvodstva 1895 g. *Vestnik grazhdanskogo protsessa*. 2015. № 4. S. 143-145. 7. Grazhdanskiy protsessualnyy kodeks. Tekst i prakticheskiy kommentariy / Sostavil F. Shostya. Redaktsiya i predisloviye A. I. Stroyeva. Kharkov: Yuridicheskoye izd-vo NKYU USSR, 1925. S. 101. 8. Komarov V. V. Tsivilne protsesualne zakonodavstvo u dinamitsi rozvitku i praktitsi Verkhovnogo Sudu Ukraini. Kharkiv: Pravo, 2012. S. 16, 18. 9. Tam samo. S. 23.

Gulyk Andriy. History of the formation and development of procedures for preparing civil cases for trial

The article is devoted to the study of the history of formation and development of procedures for preparing civil cases for trial. It is argued that the first prototypes of preparatory procedures can already be seen in classical Roman private law. In the dialectic of its development, the Roman civil process overcame the path from the legal and formative forms of the process, which operated during the republican and principle periods, to the extraordinary procedure for the administration of justice, the full and widespread use of which was observed from the second half of the fourth century.

In the scientific work it is noted that in feudal and medieval Europe the competitive Roman civil process was replaced by an investigative process, which did not provide publicity of the trial or proceeding and any competitive procedures for the preparation of the case. These were moments of the rule of secret and written proceedings, with unlimited judicial powers. It is argued that, by the beginning of the eighteenth century, there were no special normative

legal acts in the domestic legislation that would regulate the procedure of civil cases.

Reforms of the XIX century court provide good reason for considering them today as the beginning of forming a more or less coherent concept of preparing the case for trial. Although the Russian Civil Procedure Charter of 1864 did not yet refer to the preparation of a case for judicial review as an independent stage of civil proceedings, however, there were provided procedures for the preliminary written preparation of a civil case, which established the procedure for summoning a defendant to court, time limits for appearance in court and for presentation of competition letters and case preparation.

Other approaches to the preparation of the case were laid down in the Austrian Civil Procedure Charter of 1895, which explicitly provided for the possibility of preparatory proceedings. The Austrian legislator was guided by the fact that preparation for consideration is appropriate in complex civil cases, where there is a considerable amount of material under study. And such a stage contributes to the proper verbal competition of the parties, facilitating and accelerating litigation.

The events of 1917 changed the direction of the development of the domestic civil process. Attempts to identify the qualitative peculiarity of civil procedural relations between the Soviet court and the persons involved in the case led to the fact that structurally the first CPC of the USSR did not separate the preparation of the case for trial as an independent stage of civil proceedings. Only in the middle of the XX century, thanks to legislative work on the codification of Soviet law, the preparation of civil cases for judicial review received its normative formulation as an independent stage of the civil process.

In 2004, the CPC of Ukraine replaced the established wording, calling the preparation of the case a trial. At the same time, the legislator introduced a number of novelties that ensure the participants in the process and the court of their procedural rights and procedural obligations, as well as allow to optimize the activity of litigation and settlement of civil cases, in particular at the stage of preparation of the case for trial.

Key words: court, participants in the process, procedural obligations, preparation of the case for trial, exchange of competition letters.

СТАН НАУКОВОЇ РОЗРОБЛЕНОСТІ ПРОБЛЕМИ ПІДГОТОВКИ СПРАВИ ДО СУДОВОГО РОЗГЛЯДУ В ЦИВІЛЬНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Досліджено стан наукової розробленості проблеми підготовки справи до судового розгляду в цивільному судочинстві. Показано стійкий науковий інтерес до проблеми підготовчих процедур, перспективності подальших досліджень підготовки справи до судового розгляду, особливо в умовах значного оновлення цивільного процесуального законодавства й пошуку нової концепції функціонування правосуддя в цивільних справах.

Автор доводить, що значний поштовх розвитку нового знання дала кодифікація цивільного процесуального законодавства. Учені-процесуалісти проаналізували сутність і значення підготовки справи до судового розгляду, місце в системі цивільного процесу, послідовність здійснюваних дій. Крім того, науковий пошук торкнувся особливостей підготовки різних категорій цивільних справ і в різних видах судочинства, застосування цивільних процесуальних норм щодо стадії підготовки справи до судового розгляду. Особливу увагу правознавці приділили також зарубіжному цивільному судочинству, почавши формування самостійного напрямку досліджень – порівняльного цивільного процесу.

***Ключові слова:** підготовка цивільних справ до судового розгляду, суд, учасники процесу, позовне провадження, стадія цивільного процесу.*

Shapoval Mykola. Postgraduate Student of Sumy National Agrarian University. State of the scientific development of the problem of preparation of the case for trial in civil proceedings

The article is devoted to the study of the state of scientific development of the problem of preparation of the case for trial in civil proceedings. The researcher notes that such an acquisition of procedural thought creates the necessary basis for further study of the institutions and stages of the civil process today. There is no way that scientific work can be dismissed, on the contrary, the tasks of modern legal science and practice are to give them a comprehensive and objective assessment. In view of this, it is legitimate to refer to the achievements of today's procedural science and to determine what has already become over time both the basis and the heritage of civil procedural thought.

The given bibliography indicates a stable scientific interest in the problem of preparatory procedures and the prospect of further research of the process of preparation of the case for trial. Moreover, this is important in the context of a significant update of the civil procedural legislation and the search for a new concept of functioning of justice in civil cases.

Key words: *preparation of civil cases for trial, court, participants in the process, lawsuit, stage of the civil process.*

Реформи цивільного судочинства тільки тоді досягнуть значного успіху, коли будуть засновані на міцному фундаменті всебічного наукового знання, широкому обґрунтуванні необхідності кардинальних змін моделі правосуддя в цивільних справах, розумінні правових і соціальних наслідків їх проведення. У структурі дослідження підготовки справи до судового розгляду аналіз стану доктринальної розробленості проблеми посідає особливе місце. Затребуваність такого вивчення обумовлюється, крім усього іншого, важливістю збереження наступності цивілістичної наукової думки, з одного боку, і переоцінкою багатого надбання вітчизняної цивільної процесуальної науки – з іншого.

Проблема підготовки справи до судового розгляду була предметом вивчення протягом досить тривалого часу. Так, Г. Риндзюньський у праці «Техніка цивільного процесу стосовно Цивільного процесуального кодексу РСФСР» 1924 року в першому розділі, присвяченому поданню позову, приділив увагу проблемам попередньої підготовки. Він писав про виникнення справи, визначення її підсудності, про сторони у процесі тощо. У главі третій вчений виклав дії суду до слухання справи: розпорядження суду при поданні позову і для встановлення відповідача, для прискорення справи, забезпечення позову, призначення представника, призначення справи до слухання. У главі сьомій Г. Риндзюньський описав підготовку відповідача і його дії до розгляду справи – визнання позову й мирову угоду, з'ясування формальних відводів, захист по суті, залучення третьої особи й подання зустрічного позову. Глава восьма цілком присвячена подальшим підготовчим діям суду і сторін¹.

У 1948 році К. С. Юдельсон звернувся до проблеми попередньої підготовки справи в цивільному процесі. Перший розділ учений присвятив з'ясуванню сутності попередньої підготовки

справи в цивільному процесі і її значення. Другий розділ містить основні положення попередньої підготовки цивільних справ (завдання й методики). Третій розділ розкривав зміст дій щодо приймання позовних заяв і попередньої підготовки цивільних справ. У п'ятому розділі автор зупиняється на процесуальній формі підготовки цивільних справ у суді².

У 1962 році В. К. Пучинський видав невелику за обсягом роботу, яка спеціально присвячена підготовці цивільних справ до судового розгляду. Учений-процесуаліст сконцентрував свою увагу на ключових питаннях цивільного судочинства того періоду – підготовка справи до судового розгляду як стадія цивільного процесу, її завдання, процесуальні дії судді щодо підготовки справи до судового розгляду³.

У 1967 році О. П. Клейнман, описуючи новітні напрями в науці цивільного процесуального права, поряд із цивільними процесуальними відносинами, позовом, доказами, оскарженням судових рішень, зупинився також на актуальних питаннях підготовки справи до судового розгляду⁴. В одному зі збірників наукових статей учений опублікував роботу, присвячену деяким теоретичним питанням підготовки справи й судового розгляду в цивільному процесі⁵.

У 1970 році у збірнику аспірантських робіт була опублікована стаття В. Ф. Ковіна «Про завдання підготовки цивільної справи до судового розгляду»⁶.

Дещо пізніше в журналі «Радянська юстиція» надруковано статтю М. Тоболовської про підготовку адвоката до судового розгляду в цивільній справі⁷.

У науковому виданні «Підготовка цивільних справ до судового розгляду» 1971 року колективом авторів були висвітлені теоретико-прикладні питання поняття, змісту і значення підготовки справи до судового розгляду, а також особливості підготовки окремих категорій цивільних справ до судового розгляду⁸.

Досліджуючи (1972 р.) природу окремого провадження в цивільному процесуальному праві, проблемні аспекти судового встановлення юридичних і доказових фактів у порядку окремого провадження, П. Ф. Єлисейкін в окремій главі описав особливості підготовки справ про встановлення фактів до судового розгляду⁹.

В. Д. Кайгородов (1987 р.) продовжив дослідження в цьому напрямі. Даючи загальну характеристику провадження у справах про встановлення фактів, що мають юридичне значення, автор визначив процесуальні особливості підготовки таких справ¹⁰.

Судовий порядок захисту честі й гідності став темою дисертаційного дослідження В. І. Локова, який вказав на процесуальні особливості розгляду справ про захист честі й гідності, зокрема специфіку підготовчих дій даної категорії цивільних справ¹¹.

Л. О. Гресь, висвітлюючи процесуальні особливості розгляду й вирішення трудових справ, аналізувала підготовку трудової справи до судового розгляду¹².

І. М. Колядко, вивчаючи судочинство за скаргами на постанови у справах про адміністративні правопорушення, зупинився, зокрема, на процесуальних особливостях підготовки й судового розгляду даної категорії цивільних справ¹³.

Дисертація А. І. Кудряшової, присвячена правому становищу осіб, що беруть участь у справах, які виникають із адміністративно-правових відносин, висвітлює питання процесуальних гарантій суб'єктивних прав осіб, що беруть участь у справі, зокрема під час підготовки даних категорій справ до судового розгляду¹⁴.

М. І. Богатирьов, аналізуючи судочинство у справах про відібрання дітей у батьків без позбавлення батьківських прав, особливу увагу приділяє процедурам підготовки до судового розгляду в цій категорії цивільних справ¹⁵.

Середина 80—х років ХХ століття ознаменувалася здійсненням порівняльно-правових досліджень цивільного судочинства. Л. В. Галицький у 1984 році захистив дисертацію з проблеми провадження в цивільних справах у Верховному суді США. Поряд із питаннями компетенції Верховного суду США та оскарження рішень у цивільних справах у цьому суді, автор висвітлює процедури підготовки справи до судового розгляду¹⁶.

К. С. Айриян приблизно в цей же час почав роботу з вивчення підготовки цивільних справ до розгляду в англійському суді. Своє дослідження вчений побудував на аналізі основних рис стадії підготовки цивільних справ до судового розгляду. При цьому доктринальне обґрунтування одержали завдання підготовчої стадії цивільного процесу, принципи процесу на стадії

підготовки справи до розгляду, інститут обміну змагальними паперами. Вчений висвітлив питання порушення цивільної справи і початку підготовки до розгляду, розвитку і завершення письмової форми змагання, акцентував увагу на основних процесуальних формах виявлення і збирання доказів: способах розкриття доказової інформації, досудових нарадах, конструкції «привілейованих відомостей»¹⁷.

Є. Халубинська (1991 р.) у дослідженні «Участь громадськості в цивільному процесі за радянським і польським правом» проаналізовані можливі форми участі громадськості в цивільному судочинстві, довела необхідність залучення громадськості до підготовки справи до судового розгляду¹⁸.

У Б. М. Лапін у роботі (1980 р.), присвяченій ефективності застосування норм цивільного процесуального права на стадії підготовки справ до судового розгляду, аналізує цивільний процесуальний аспект застосування права на стадії підготовки справи до судового розгляду. Автор звертається до категорії застосування як самостійної форми реалізації норм цивільного процесуального права, визначає значення процесуальної форми й сутність конкретизації правовідносин на стадії підготовки цивільних справ до судового розгляду, особливості тлумачення правових норм. Особливу увагу вчений приділив теоретичним і практичним проблемам підвищення ефективності підготовки цивільних справ до судового розгляду — передумовам і шляхам дослідження ефективності застосування норм про підготовку справ, поняттю, сутності і значенню підготовки справ до судового розгляду, вдосконаленню процесуальної регламентації підготовчих дій, ролі адвокатур у підготовці справ, деяким аспектам покращення форм організації й контролю підготовки справ¹⁹.

С. Д. Чиганова присвятила свою дисертацію (1985 р.) проблемі формування переконання суду першої інстанції в позовному провадженні. Автором виокремлені питання порушення й підготовки цивільної справи до судового розгляду як першого етапу формування внутрішнього переконання суддів²⁰.

С. Ш. Болтуєвим (1985 р.) була захищена дисертація «Проблема доказування в цивільному судочинстві». Учений, визначаючи доказування й установлення істини в цивільній справі як основоположні категорії дослідження, водночас пильну увагу

приділив заходам підвищення ефективності доказування й пізнання в цивільному судочинстві. В удосконаленні підготовки справи до судового розгляду автор убачав можливості підвищення ефективності процедур доказування²¹.

С. А. Барашков, звертаючись до проблематики вірогідності та ймовірності в цивільному процесі, дослідив особливості реалізації даних категорій у суді першої інстанції, зокрема на стадії підготовки справи до судового розгляду²².

С. А. Ташназаров захистив кандидатську дисертацію (1988 р.) з проблеми підготовки цивільних справ до судового розгляду. Своє дослідження автор починає з постановки питання щодо поняття і змісту стадії підготовки справ до судового розгляду. Дослідник аналізує поняття стадії цивільного процесу, процесуальні дії як засіб досягнення мети й виконання завдання підготовчої стадії цивільного процесу, звертає увагу на оформлення дій судді на стадії підготовки справи до судового розгляду. Значне місце у структурі дисертаційного дослідження займають питання застосування деяких цивільних процесуальних інститутів на стадії, що розглядається, зокрема призупинення провадження у справі, мирова угода й відмова позивача від позову, припинення провадження у справі й залишення заяви без розгляду²³.

Дисертація Г. А. Голошвілі (1988 р.) «Своєчасний розгляд цивільних справ у суді та процесуальні засоби його забезпечення» містила параграф, присвячений підготовці справ до судового розгляду²⁴.

У докторській дисертації з проблем теорії судового захисту (1988 р.) П. М. Філіпов, розглядаючи напрями вдосконалювання діяльності судових органів щодо захисту інтересів громадянина і суспільства, здійснив аналіз процесуальних засобів звернення до судових органів і підготовки до судового розгляду²⁵.

П. Я. Трубніков, розглядаючи актуальні питання захисту цивільних прав у суді у світлі конституційного права громадян на судовий захист (1990 р.), виокремлював підготовку справи до судового розгляду як предмет свого дослідження²⁶.

Г. О. Жилін у 1991 р. захистив кандидатську дисертацію з питань підготовки цивільних справ до розгляду в суді касаційної інстанції. Свій аналіз автор почав із визначення сутності, ролі й місця підготовки цивільних справ до розгляду в суді касаційної

інстанції. Визначаючи завдання підготовки цивільних справ до розгляду в суді касаційної інстанції, учений акцентував увагу на особливостях процесуальних відносин, що виникають під час підготовки цивільних справ до розгляду в суді касаційної інстанції, а також змісті підготовчих дій. У цьому зв'язку одержали доктринальне обґрунтування дії щодо забезпечення своєчасного розгляду справ судом другої інстанції та прав зацікавлених осіб на повноцінну участь у розгляді справи, дії щодо перевірки обґрунтованості порушення касаційного провадження й відсутності обставин, що перешкоджають розгляду справи судом другої інстанції, дії щодо підготовки перевірки законності й обґрунтованості оскарженої постанови, дії щодо виявлення причин і умов, які сприяють порушенню законності²⁷.

Як бачимо, проблематика підготовчого провадження має досить значну бібліографію. Навряд чи можна говорити, що вчені оминали своєю увагою актуальні питання здійснення підготовчих дій. При цьому не викликає сумнівів, що значний поштовх розвитку нового знання дала кодифікація цивільного процесуального законодавства й запровадження нового ЦПК УРСР 1963 року. Учені-процесуалісти досліджуваного періоду проаналізували сутність і значення підготовки справи до судового розгляду, місце в системі цивільного процесу, послідовність здійснюваних дій. Крім того, науковий пошук торкнувся особливостей підготовки різних категорій цивільних справ і в різних видах судочинства, застосування цивільних процесуальних норм щодо стадії підготовки справи до судового розгляду. Особливу увагу правознавці приділили зарубіжному цивільному судочинству, почавши формування самостійного напрямку досліджень порівняльного цивільного процесу. Поза сумнівом, цивілістична доктрина збагатилася компаративістськими дослідженнями підготовки цивільних справ до розгляду в зарубіжних країнах, і не тільки соціалістичних.

Таке надбання процесуальної думки створює необхідний базис для продовження вивчення інститутів і стадій цивільного процесу. Жодним чином не можна відкидати наукові напрацювання, навпаки, завдання сучасної правової науки і практики — давати їм всебічну й об'єктивну оцінку. З огляду на це правомірним вбачається звернення до досягнень сучасної процесуальної

науки й визначення того, що вже стало із плином часу одночасно і підґрунтям, і надбанням цивільної процесуальної думки.

У 1997 році Г. О. Світлична захистила дисертацію з питань підготовки до судового розгляду справ окремого провадження²⁸.

У 2000 році О. В. Рожнов представив юридичній громадськості своє дисертаційне дослідження принципу оперативності в цивільному процесуальному праві. Аналізуючи процесуальні засоби реалізації розглянутого принципу під час розгляду й вирішення справ судом першої інстанції, автор пропонує виокремлювати підготовку справи до судового розгляду як один із основних процесуальних засобів забезпечення своєчасності захисту суб'єктивних прав і законних інтересів громадян і юридичних осіб²⁹.

У 2007 році Н. Л. Бондаренко-Зелінська захистила кандидатську дисертацію, спеціально присвячену підготовці цивільних справ до судового розгляду як стадії цивільного процесу. В роботі досліджено процесуально-правову природу підготовки цивільних справ до судового розгляду, її місце у структурі цивільного процесу. Обґрунтовується висновок, згідно з яким підготовка є самостійною обов'язковою стадією всіх видів судочинства цивільного процесу: позовного, окремого, наказного; провадження в суді першої інстанції, апеляційного й касаційного провадження. Особливу увагу вчений приділяє цілям і завданням, поставленим перед судом, особами, що беруть участь у справі, та іншими учасниками цивільного процесу під час підготовки цивільних справ до судового розгляду. Дослідник указує на особливості процесуальної форми підготовки цивільних справ до судового розгляду в порядку позовного, окремого та наказного проваджень. Автор підтримує й додатково обґрунтовує висловлений в літературі погляд, згідно з яким зміст підготовки цивільних справ до судового розгляду становить процесуальна діяльність не тільки суддів, але й інших суб'єктів цивільних процесуальних правовідносин. Н. Л. Бондаренко-Зелінська також визначає особливості підготовки до судового розгляду цивільних справ у порядку апеляційного й касаційного судочинства³⁰.

А. С. Олійник проаналізувала (2009 р.) дискусійні питання, що виникають під час застосування норм ЦПК України, що

регулюють провадження в цивільних справах до судового розгляду і проведення попереднього судового засідання³¹.

У 2011 році Т. А. Стоянова у своїй роботі розглядала проблему визначення й місця стадії провадження у справі до судового розгляду в цивільному процесі, а також розмежування таких понять, як провадження у справі до судового розгляду, підготовка цивільної справи й попереднє судове засідання³².

Тему принципів цивільного судочинства продовжив у 2012 році Г. П. Тимченко. Прикладний аспект досліджень ученого стосувався особливостей реалізації системи принципів на різних стадіях процесу, зокрема при здійсненні підготовчого провадження³³.

Розглядаючи актуальні проблеми окремого провадження, Р. С. Нікітенко (2014 р.) присвятив частину свого дослідження провадженню у справах про розірвання шлюбу до судового розгляду³⁴.

Л. М. Косовський (2014 р.) писав про забезпечення примирення сторін як основну мету стадії підготовки справи з іноземним елементом до судового розгляду³⁵.

Л. Є. Гузь і М. С. Лайкова видали (у 2014 р.) науковий посібник, присвячений підготовці справ про спадкування до судового розгляду³⁶.

У межах вивчення процесуальних особливостей окремого провадження у справах про встановлення фактів, що мають значення для охорони сімейних прав і інтересів, Т. Ц. Кашперська (2015 р.) аналізує провадження досудового розгляду в цій категорії цивільних справ³⁷.

М. І. Доманська у своїй дисертації з проблеми провадження у справах про зміну правового статусу фізичної особи в цивільному процесі (2015 р.) писала про мету, форму і зміст підготовки даної категорії цивільних справ до судового розгляду³⁸.

Н. О. Зражевською (2015 р.) були досліджені питання правової природи, змісту й особливості підготовки цивільних справ до розгляду в судах апеляційної й касаційної інстанції³⁹.

К. О. Фесик, представляючи (2017 р.) результати вивчення можливості захисту колективних прав і інтересів у порядку цивільного судочинства, розкрив особливості провадження в колективних позовах до судового розгляду⁴⁰.

Х. А. Джавадов (2018 р.), вивчаючи сучасний стан цивільного судочинства, звернувся до проблеми ефективності підготовки цивільних справ до судового розгляду⁴¹.

Історіографічний огляд свідчить про стійкий науковий інтерес до проблеми підготовчих процедур, перспективності подальших досліджень підготовки справи до судового розгляду, тим більше в умовах значного оновлення цивільного процесуального законодавства й пошуку нової концепції правосуддя в цивільних справах.

1. Рынздюнский Г. Техника гражданского процесса применительно к Гражданскому процессуальному кодексу РСФСР. Москва: Юрид. Изд-во НКЮ, 1924. 2. Юдельсон К. С. Предварительная подготовка дела в советском гражданском процессе. Москва: Юрид. изд-во МЮ СССР, 1948. 30 с. 3. Пучинский В. К. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству. Москва: Госюриздат, 1962.90 с. 4. Клейнман А. Ф. Новейшие течения в науке советского гражданского процессуального права. Очерки по истории. Москва: Изд-во Моск. ун-та, 1967. С. 58-71. 5. Клейнман А. Ф. Некоторые теоретические вопросы подготовки дела и судебного разбирательства в советском гражданском процессе. *Вопросы советского государства и права*: Серия юрид., вып. 8, ч. 3. Труды Иркутского университета. Т. 45 / Редкол.: Арсеньев В.Д., Виттенберг Г.Б., Иванов О.В., Крылова З.Г., Нижечек В.И., Пертцик В.А. (Отв. ред.) Иркутск, 1967. С. 74-94. 6. Ковина В. Ф. О задачах подготовки гражданского дела к судебному разбирательству: Сб. аспирантских работ. Вып. 11 / Отв. ред.: Семенов В.М.; Редкол.: Абдулла Ф.С., Воложанин В.П., Галиакбаров Р.Р., Глазырин Ф.В., Давыдов П.М., Кофман В.И., Ливчак Б.Ф., Мелехов А.К., Недобоева А.Е., Петришева Г.И., Прохоров В.Т., Свинкин А.И., Черданцев А.Ф. Свердловск, 1970. С. 160-167. 7. Тоболовская М. Подготовка адвоката к судебному разбирательству по гражданскому делу. *Советская юстиция*. № 2. С. 8-9. 8. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству / Сост.: Андреев А.П., Баринова Н.Н., Вдовин В.М., Красильников В.И., Левичева А.Г., Николаева В.А., Серов В.М., Сидоров М.П., Фролова А.В.; Под ред.: Червяков К.К. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1971. 93 с. 9. Елисейкин П.Ф. Судебное установление фактов, имеющих юридическое значение. Москва: Юрид. лит., 1972. С. 62-66. 10. Кайгородов В. Д. Процессуальные особенности судебного рассмотрения дел об установлении фактов, имеющих юридическое значение. Свердловск: Изд-во Свердл. юрид. ин-та, 1987. С. 39-48. 11. Локов В. И. Защита чести и достоинства граждан и организаций в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Ленинград, 1988. С. 91-99. 12. Грось Л. А. Процессуальные особенности рассмотрения и разрешения трудовых дел. Москва: ВЮЗИ, 1985. С. 48-54. 13. Колядко И. Н. Судопроизводство по жалобам на постановления по делам об административных правонарушениях: дис. ... канд.

юрид. наук. Минск, 1986. С. 134-150. **14.** Кудряшов А. И. Правовое положение лиц, участвующих в делах, возникающих из административно-правовых отношений: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1983. С. 143-153. **15.** Богатырев Н. И. Судопроизводство по делам об отобрании детей у родителей без лишения родительских прав: дис. ... канд. юрид. наук. Саратов, 1989. С. 94-120. **16.** Галицкий Л. В. Производство по гражданским делам в Верховном суде США: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1984. С. 135-148. **17.** Айриян К. С. Подготовка гражданских дел к разбирательству в английском суде: дис. ... канд. юрид. наук. Москва, 1989. 177 с. **18.** Халубиньска Э. Участие общественности в гражданском процессе по советскому и польскому праву: дис. ... канд. юрид. наук. Минск, 1991. С. 65-81. **19.** Лапин Б. Н. Эффективность применения норм гражданского процессуального права в стадии подготовки дел к судебному разбирательству: дис. ... канд. юрид. наук. Ленинград, 1980. 186 с. **20.** Чиганова С. Д. Формирование убеждения суда первой инстанции в исковом производстве: дис. ... канд. юрид. наук. Томск, 1985. С. 67-93. **21.** Болтуев С. Ш. Проблема доказывания в гражданском судопроизводстве: дис. ... канд. юрид. наук. Душанбе, 1985. С. 153-177. **22.** Барашков С. А. Достоверность и вероятность в советском гражданском процессе: дис. ... канд. юрид. наук. Ленинград, 1986. С. 122-148. **23.** Ташназаров С. А. Подготовка гражданских дел к судебному разбирательству: дис. ... канд. юрид. наук. Ташкент, 1988. 187 с. **24.** Голошвили Г. А. Своевременное рассмотрение гражданских дел в суде и процессуальные средства его обеспечения: дис. ... канд. юрид. наук. Тбилиси, 1988. С. 75-91. **25.** Филиппов П. М. Проблемы теории судебной защиты: дис. ... д-ра юрид. наук. Волгоград, 1988. С. 227-258. **26.** Трубников П. Я. Защита гражданских прав в суде. Москва: Юрид. лит., 1990. С. 33-40. **27.** Жилин Г. А. Подготовка гражданских дел к рассмотрению в суде кассационной инстанции. дис. ... канд. юрид. наук. Екатеринбург, 1991. 207 с. **28.** Світлична Г. О. Підготовка до судового розгляду справ окремого провадження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 1997. 24 с. **29.** Рожнов О. В. Принцип оперативності в цивільному процесуальному праві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2000. С. 12. **30.** Бондаренко-Зелінська Н. Л. Підготовка цивільних справ до судового розгляду як стадія цивільного процесу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2007. 20 с. **31.** Олійник А. С. Аналіз питань, які виникають при застосуванні норм ЦПК України, що регулюють провадження у цивільній справі до судового розгляду та проведення попереднього судового засідання. *Судова апеляція*. 2009. С. 58-76. **32.** Стоянова Т. А. Визначення та місце стадії провадження у справі до судового розгляду в цивільному процесі України. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. С. 405-411. **33.** Тимченко Г. П. Принципи цивільного та адміністративного судочинства в Україні: проблеми теорії і практики: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2012. С. 22-23. **34.** Нікітенко Р. С. Окреме провадження у справах про розірвання шлюбу: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. С. 13. **35.** Косовський Л. М. Забезпечення примирення сторін як

основна мета стадії підготовки справи з іноземним елементом до судового розгляду. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія Право. Вип. 29. Ч. 2. Т. 3. 2014. С. 41-47. **36.** Гузь Л. Є., Лайкова М. С. Підготовка справ про спадкування до судового розгляду. Харків: Фактор, 2014. 80 с. **37.** Кашперська Т. Ц. Окреме провадження у справах про встановлення фактів, що мають значення для охорони сімейних прав і інтересів: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 122-137. **38.** Доманська М. І. Провадження у справах про зміну правового статусу фізичної особи в цивільному процесі України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. С. 12. **39.** Зражевська Н. О. Провадження з підготовки цивільної справи до розгляду в судах апеляційної та касаційної інстанцій. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2015. Вип. 2 С. 29-35. **40.** Фесик К. О. Захист колективних прав і інтересів у порядку цивільного судочинства: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2017. С. 11. **41.** Джавадов Х. А. Проблеми ефективності цивільного судочинства. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. С. 203-251.

References

1. Ryndziunskiy H. Tekhnika hrazhdanskogo protsessa pryemytelno k Hrazhdanskomu protsessualnomu kodeksu RSFSR. Moskva: Yuryd. Yzd-vo NKIU, 1924. **2.** Yudelson K. S. Predvartelnaia podgotovka dela v sovetskom hrazhdanskom protsesse. Moskva: Yuryd. yzd-vo Mlu SSSR, 1948. 30 с. **3.** Puchynskiy V. K. Podgotovka hrazhdanskykh del k sudebnomu razbyratelstvu. Moskva: Hosiuryzdat, 1962.90 s. **4.** Kleinman A. F. Noveishye techeniya v nauke sovetskogo hrazhdanskogo protsessualnogo prava. Ocherky po ystorii. Moskva: Yzd-vo Mosk. un-ta, 1967. S. 58-71. **5.** Kleinman A. F. Nekotorye teoreticheskiye voprosy podgotovky dela y sudebnogo razbyratelstva v sovetskom hrazhdanskom protsesse. *Voprosy sovetskogo gosudarstva i prava*: Seriya yuryd., vyp. 8, ch. 3. Trudy Yrkutskogo unyversyteta. T. 45 / Redkol.: Arsenev V.D., Vyttbenberh H.B., Yvanov O.V., Krylova Z.H., Nyzhechek V.Y., Perttsyk V.A. (Otv. red.) Yrkutsk, 1967. С. 74-94. **6.** Kovyna V. F. O zadachakh podgotovky hrazhdanskogo dela k sudebnomu razbyratelstvu: Sb. aspirantskykh rabot. Vyp. 11 / Otv. red.: Semenov V.M.; Redkol.: Abdulla F.S., Volozhanyan V.P., Halyakbarov R.R., Hlazyryn F.V., Davydov P.M., Kofman V.Y., Lyvchak B.F., Melekhov A.K., Nedoboeva A.E., Petryshcheva H.Y., Prokhorov V.T., Svyntyn A.Y., Cherdantsev A.F. Sverdlovsk, 1970. S. 160-167. **7.** Tobolovskaia M. Podgotovka advokata k sudebnomu razbyratelstvu po hrazhdanskomu delu. Sovetskaiia yustytzia. № 2. S. 8-9. **8.** Podgotovka hrazhdanskykh del k sudebnomu razbyratelstvu / Sost.: Andreev A.P., Barynov N.N., Vdovyn V.M., Krasyl'nykov V.Y., Levycheva A.H., Nykolaeva V.A., Serov V.M., Sydorov M.P., Frolova A.V.; Pod red.: Cherviakov K.K. Saratov: Yzd-vo Sarat. un-ta, 1971. 93 с. **9.** Elyseikyn P. F. Sudebnoe ustanovlenye faktov, ymeiushchykh yurydicheskoe znachenye. Moskva: Yuryd. lyt., 1972. S. 62-66. **10.** Kaihorodov V. D. Protsessualnye osobennosti sudebnogo rassmotreniya del ob ustanovlenii faktov, ymeiushchykh yurydicheskoe znachenye. Sverdlovsk: Yzd-vo Sverd. yuryd. yn-ta, 1987. S. 39-48. **11.** Lokov V. Y. Zashchita chesty y dostoinstva hrazhdan y orhanyzatsyi v hrazhdanskom sudoproizvodstve: dys. ... kand.

yuryd. nauk. Lenynhrad, 1988. S. 91-99. **12.** Hros L. A. Protssesualnye osobennosti rassmotreniya y razresheniya trudovykh del. Moskva: VLUZY, 1985. S. 48-54. **13.** Koliadko Y. N. Sudoproyzvodstvo po zhalobam na postanovleniya po delam ob admynstratyvnykh pravonarusheniakh: dys. ... kand. yuryd. nauk. Mynsk, 1986. S. 134-150. **14.** Kudriashov A. Y. Pravovoe polozhenye lyts, uchastvuiushchykh v delakh, voznikaiushchykh yz admynstratyvno-pravovykh otnosheni: dys. ... kand. yuryd. nauk. Moskva, 1983. S. 143-153. **15.** Bohatyrev N. Y. Sudoproyzvodstvo po delam ob otobranii detei u rodytelei bez lysheniya rodytelskykh prav: dys. ... kand. yuryd. nauk. Saratov, 1989. S. 94-120. **16.** Halytskyi L. V. Proyzvodstvo po hrazhdanskym delam v Verkhovnom sude SShA: dys. ... kand. yuryd. nauk. Moskva, 1984. S. 135-148. **17.** Airyian K. S. Podgotovka hrazhdanskykh del k razbyratelstvu v anhlyiskom sude: dys. ... kand. yuryd. nauk. Moskva, 1989. 177 s. **18.** Khalubynska E. Uchastye obshchestvennosti v hrazhdanskom protsesse po sovetskomu y polskomu pravu: dys. ... kand. yuryd. nauk. Mynsk, 1991. S. 65-81. **19.** Lapyn B. N. Effektyvnost prymereniya norm hrazhdanskoho protsessualnogo prava v stadyi podgotovky del k sudebnomu razbyratelstvu: dys. ... kand. yuryd. nauk. Lenynhrad, 1980. 186 c. **20.** Chyhanova S. D. Formyrovanye ubezhdeniya suda pervoi ynstantsyy v yskovom proyzvodstve: dys. ... kand. yuryd. nauk. Tomsk, 1985. S. 67-93. **21.** Boltuev S. Sh. Problema dokazvaniya v hrazhdanskom sudoproyzvodstve: dys. ... kand. yuryd. nauk. Dushanbe, 1985. S. 153-177. **22.** Barashkov S. A. Dostovernost y veroiatnost v sovetskom hrazhdanskom protsesse: dys. ... kand. yuryd. nauk. Lenynhrad, 1986. S. 122-148. **23.** Tashnazarov S. A. Podgotovka hrazhdanskykh del k sudebnomu razbyratelstvu: dys. ... kand. yuryd. nauk. Tashkent, 1988. 187 s. **24.** Holoshvyly H. A. Svoevremennoe rassmotrenye hrazhdanskykh del v sude y protsessualnte sredstva eho obespecheniya: dys. ... kand. yuryd. nauk. Tbylisy, 1988. S. 75-91. **25.** Fylyppov P. M. Problemy teoryi sudebnoi zashchyty: dys. ... d-ra yuryd. nauk. Volhohrad, 1988. S. 227-258. **26.** Trubnykov P. Ya. Zashchyta hrazhdanskykh prav v sude. Moskva: Yuryd. lyt., 1990. S. 33-40. **27.** Zhylyn H. A. Podgotovka hrazhdanskykh del k rassmotreniyu v sude kassatsyonnoi ynstantsyy. dys. ... kand. yuryd. nauk. Ekaterynburh, 1991. 207 c. **28.** Svitlychna H. O. Pidhotovka do sudovoho rozghliadu sprav okremoho provadzhennia: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kharkiv, 1997. 24 s. **29.** Rozhnov O. V. Pryntsyp operatyvnosti v tsyvilnomu protsessualnomu pravi: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kharkiv, 2000. S. 12. **30.** Bondarenko-Zelinska N. L. Pidhotovka tsyvilnykh sprav do sudovoho rozghliadu yak stadiia tsyvilnogo protsesu: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2007. 20 s. **31.** Oliinyk A. S. Analiz pytan, yaki vynykaiut pry zastosuvanni norm TsPK Ukrainy, shcho rehuliuuiut provadzhennia u tsyvilnii spravi do sudovoho rozghliadu ta provedennia poperednogo sudovoho zasidannia. *Sudova apeliatsiia*. 2009. S. 58-76. **32.** Stoianova T. A. Vyznachennia ta mistse stadii provadzhennia u spravi do sudovoho rozghliadu v tsyvilnomu protsesi Ukrainy. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. 2011. S. 405-411. **33.** Tymchenko H. P. Pryntsypy tsyvilnogo ta administratyvnoho sudochynstva v Ukraini: problemy teorii i praktyky: avtoref. dys. ... d-ra yuryd. nauk. Kyiv, 2012. S. 22-23. **34.** Nikitenko R. S. Okreme

provadzhenia u spravakh pro rozirvannia shliubu: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2014. S. 13. **35.** Kosovskiy L. M. Zabezpechennia prymyrennia storin yak osnovna meta stadii pidhotovky spravy z inozemnym elementom do sudovoho rozghliadu. *Naukovyi visnyk Uzhhorodskoho natsionalnoho universytetu*. Seriya Pravo. Vyp. 29. Ch. 2. T. 3. 2014. S. 41-47. **36.** Huz L. Ye., Laikova M. S. Pidhotovka sprav pro spadkuvannia do sudovoho rozghliadu. Kharkiv: Faktor, 2014. 80 s. **37.** Kashperska T. Ts. Okreme provadzhenia u spravakh pro vstanovlennia faktiv, shcho maiut znachennia dlia okhorony simeinykh prav i interesiv: dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2015. S. 122-137. **38.** Domanska M. I. Provadzhennia u spravakh pro zminu pravovoho statusu fizychnoi osoby v tsyvilnomu protsesi Ukrainy: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2015. S. 12. **39.** Zrazhevska N. O. Provadzhennia z pidhotovky tsyvilnoi spravy do rozghliadu v sudakh apeliatsiinoi ta kasatsiinoi instantsii. *Naukovyi visnyk publichnoho ta pryvatnoho prava*. 2015. Vyp. 2 S. 29-35. **40.** Fesyk K. O. Zakhyst kolektyvnykh prav i interesiv u poriadku tsyvilnoho sudochynstva: avtoref. dys. ... kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2017. S. 11. **41.** Dzhavadov Kh. A. Problemy efektyvnosti tsyvilnoho sudochynstva. Kyiv: Vyd-vo «Iurydychna dumka», 2018. S. 203-251.

Shapoval Mykola. Postgraduate Student of Sumy National Agrarian University. State of the scientific development of the problem of preparation of the case for trial in civil proceedings

The article is devoted to the study of the state of scientific development of the problem of preparation of the case for trial in civil proceedings. The author argues that civil justice reforms will only succeed if they are based on a strong foundation of comprehensive scientific knowledge, substantiation of the need for radical changes in the model of justice in civil cases, understanding of the legal and social consequences of their implementation. The analysis of the state of doctrinal elaboration of the problem occupies a special place in the structure of the study of the preparation of the case for trial. The demand for such a study is due, among other things, to the importance of preserving the continuity of civilistic scientific thought, on the one hand, and the reassessment of the rich heritage of domestic civil procedural science, on the other.

The scientific work substantiates that the codification of the Soviet civil procedural legislation and the introduction of the new Civil Procedure Code of the USSR in 1963 gave a significant impetus to the development of new knowledge. Process scientists of the studied period analyzed the nature and importance of preparing the case for trial, its place in the civil process, and the sequence of actions taken. In addition, scientific studies have touched upon the subject of the peculiarities of the preparation of different categories of civil cases and in different types of legal proceedings, as well as the application of civil procedural rules, depending on the stage of preparation of the case for trial. Legal scholars have also paid special attention to foreign civil litigation, beginning to form an independent line of research in comparative civil proceedings. Undoubtedly, the civic doctrine has been enriched by comparative studies of the preparation of civil cases for consideration in foreign countries, and not only in the socialist camp.

The researcher notes that such an acquisition of procedural thought creates the necessary basis for further study of the institutions and stages of the civil process today. There is no way that scientific work can be dismissed, on the contrary, the tasks of modern legal science and practice are to give them a comprehensive and objective assessment. In view of this, it is legitimate to refer to the achievements of today's procedural science and to determine what has already become over time both the basis and the heritage of civil procedural thought.

Modern procedural science has investigated the procedural and legal nature of the process of preparation of civil cases for trial and its place in the structure of the civil process. The conclusion is substantiated that the process of preparation of the case for consideration is an independent mandatory stage of all types of civil proceedings: litigation proceedings, special proceedings, writ proceedings; proceedings before the court of first instance, appeal and cassation proceedings. Particular attention is paid to the goals and tasks set before the court in the preparation of civil cases for trial by the persons involved in the case and by other participants in the civil process. The researcher points out the peculiarities of the procedural form of preparation of civil cases for trial in litigation proceedings, special proceedings and writ proceedings. Preparation of civil cases for trial is a procedural activity carried out not only by judges but also by other subjects of civil procedural relations.

The given bibliography indicates a stable scientific interest in the problem of preparatory procedures and the prospect of further research of the process of preparation of the case for trial. Moreover, this is important in the context of a significant update of the civil procedural legislation and the search for a new concept of functioning of justice in civil cases.

Key words: preparation of civil cases for trial, court, participants in the process, lawsuit, stage of the civil process.

УДК 347.1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-158

О. В. ЮВЧИЦЯ

ОСМИСЛЕННЯ ПРИНЦИПУ НЕЗАЛЕЖНОСТІ У ЦИВІЛЬНОМУ ПРОЦЕСІ: СУДДЯ ЧИ СУД?

Досліджено концепції сприйняття принципу незалежності у цивільному процесі. Зроблено висновок про те, що первинне значення принципу незалежності суддів означає незалежну процесуальну діяльність при здійсненні пра-

© ЮВЧИЦЯ Ольга В'ячеславівна – аспірантка кафедри цивільного процесу Національного університету «Одеська юридична академія»; ORCID 0000-0001-7927-2129; e-mail oburavlyova.12@gmail.com

восуддя. Показано, що принцип незалежності у цивільному процесі втілюється на двох рівнях – колективному (незалежність суду як органу) та індивідуальному – незалежність судді у цивільному процесі.

Ключові слова: принципи судочинства, принцип незалежності суддів, принцип незалежності суду, цивільний процес.

Yuvchysya Olga. Understanding the independence principle in a civil process: a judge or a court?

The concept of perception of the principle of independence in the civil process is investigated in the article. It is concluded that the primary importance of the principle of independence of judges means independent judicial activity in the administration of justice. It is stated that the principle of independence in the civil process is implemented on two levels – on the collective (the independence of the court as an authority) and on the individual – the independence of the judge in the civil process.

Key words: principles of justice, the principle of independence of judges, the principle of judicial independence, civil process.

Серед принципів цивільного судочинства особливе місце займає принцип незалежності суддів у цивільному процесі. Незалежність судової влади є окремим питанням побудови та удосконалення цивільного судочинства. Демократичні держави проголосили незалежність судової влади цінністю, яка не допускає компромісів, а верховенство права в будь-якій країні тісно пов'язане з незалежністю судової влади¹.

Нещодавнє переформатування процесуальних галузей права України у 2017 році мало не докорінно змінило деякі важливі аспекти судочинства, в тому числі цивільного. Звісно, непорушними залишилися закріплені у Конституції України (ст. 129) та Законі України «Про судоустрій та статус суддів» засади судочинства, зокрема принцип незалежності суддів (ст. 6 Закону). Але реформування процесуального права актуалізувало потребу в дослідженні принципу незалежності суддів на сучасному етапі з урахуванням останніх змін до законодавства України.

Принципи судочинства – тематика, яка завжди актуальна в контексті будь-якої процесуальної галузі, чи то цивільний процес, кримінальний процес, чи загальні засади судоустрою. Проблематика принципу незалежності суду в цивільному процесі ґрунтовно висвітлювалася такими дослідниками, як М. В. Василевич, В. Д. Вознюк, Н. Ю. Голубєва, Т. Галайденко, В. В. Городовенко, В. О. Гринюк, І. О. Ізарова, С. В. Ківалов, Р. О. Куй-

біда, О. Р. Михайленко, Ю. Є. Полянський, А. П. Рачинський, М. Д. Савенко, В. С. Смородинський, Т. А. Цувіна, Н. М. Шулґач та ін. Наразі принцип незалежності суддів у цивільному процесі залишається актуальним для дослідження, оскільки теоретичні напрацювання дедалі більше отримують втілення у практичній діяльності, відіграючи значну роль у гармонізації українського процесуального права із міжнародними стандартами (і європейськими зокрема).

Становище суду в державі й суспільстві є вагомим показником рівня законності у державі, демократичного розвитку суспільства, гарантованості прав і свобод громадян. Чого чекають громадяни, звертаючись до суду для вирішення спірної ситуації? Насамперед вони чекають справедливості та об'єктивності вирішення справи. Так, справедливий судовий розгляд справи об'єднує декілька аспектів: вільний доступ до суду, розумний строк судового розгляду, незалежність та безсторонність суду, рівні можливості сторін у судовому процесі тощо. Окреме місце у цій системі посідають незалежність та безсторонність суду як гарантії забезпечення об'єктивного та неупередженого ставлення судді до вирішення справи.

Сутність принципу незалежності суддів важливо усвідомлювати не тільки через практичне його втілення, а й крізь призму доктринальних напрацювань, які відображають не тільки сучасний стан, а й ретроспективу виникнення і розвитку принципу, пропозиції щодо удосконалення його реалізації у майбутньому тощо. Беручи до уваги загальнотеоретичні визначення принципу незалежності суддів, слід зазначити, що він є одним з системоутворюючих принципів судової системи України. Більше того, як вважає більшість дослідників (зокрема, С. В. Ківалов², Ю. Є. Полянський³, В. Д. Бринцев⁴, Н. Ю. Голубева⁵ та ін.), сутність цього принципу полягає у праві суддів вільно і без стороннього втручання приймати процесуальні рішення, а крім того – відображати невід'ємну властивість демократичної, правової держави.

Загальноновизнано, що принцип незалежності суддів у національному праві походить з міжнародних стандартів правосуддя, які полягають у тому, що будь-яка людина має право на здійснення судочинства у її справі незалежним та безстороннім

судом. Так, ст. 10 Загальної декларації прав людини передбачає, що кожна людина для визначення своїх прав і обов'язків має право на підставі повної рівності на те, щоб їй справа була розглянута незалежним і неупередженим судом⁶. Міжнародний пакт про громадянські та політичні права (ст. 14) визначає право кожної людини при визначенні її прав у будь-якому цивільному процесі на справедливий і публічний розгляд справи компетентним, незалежним і безстороннім судом, створеним на підставі закону⁷. Це положення дещо дублює ст. 6 Конвенції про захист прав та основоположних свобод⁸. Як слушно зазначає В. А. Кройтор, взяття Україною на себе зобов'язань відповідно до вказаних міжнародних договорів фактично породило обов'язок забезпечити існування незалежного суду в кожній справі, що досягається за умов забезпечення принципу незалежності кожного окремого судді⁹.

Здійснюючи правосуддя, суди не повинні залежати від будь-якого впливу. Втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, зберігання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою дискредитації суду або впливу на безсторонність суду, заклики до невиконання судових рішень забороняються і мають наслідком відповідальність, установлену законом.

Н. Ю. Голубева визначає принципи цивільного процесу з двох позицій: по-перше, як історичні категорії, вироблені протягом тривалого розвитку процесу, як елемент людської культури, по-друге, як ідеї, які закріплені в нормах цивільного процесуального права й мають нормативний характер. Вони закріплюють положення, що визначають зміст правосуддя, і виступають критерієм правомірності поведінки учасників правовідносин, що виникають у сфері правосуддя, визначають структуру всіх процесуальних норм, стадій та інститутів та направляють процесуальну діяльність на досягнення цілей та завдань, що поставлені державою перед правосуддям по цивільних справах¹⁰.

Важливо усвідомлювати, що принцип незалежності суддів у цивільному процесі не існує у «вакуумних» умовах, він є повноцінною частиною системи принципів судочинства. Наприклад, як зазначає Т. А. Цувіна, незалежність суддів гарантується

незалежністю судової влади загалом, що є основним принципом верховенства права¹¹. Крім того, принцип змагальності у цивільному процесі також тісно пов'язаний із реалізацією принципу незалежності суддів: суд, зберігаючи незалежність, об'єктивність та неупередженість, здійснює керівництво процесом, роз'яснює особам, що беруть участь у справі, їх права та обов'язки, попереджає про наслідки вчинення чи невчинення процесуальних дій, надає допомогу особам, що беруть участь у справі, в реалізації їхніх прав, створює умови для всебічного та повного дослідження доказів, встановлення фактичних обставин та правильного застосування законодавства.

Особливість взаємозв'язку принципу незалежності суддів з іншими принципами цивільного судочинства проявляється, як зазначає В.О. Гринюк, й у процесуальних гарантіях¹², процесуальній правосуб'єктності суддів: відвід та самовідвід суддів, змагальність сторін, таємниця нарадчої кімнати, обов'язковість вказівок вищої інстанції. Але така позиція більше відображає неупередженість судді.

Принцип незалежності суддів також передбачає особистісну характеристику судді — він має бути неупередженим, незалежним, мати чітку громадянську позицію. В. В. Гордовенко вважає, що саме цього від судді чекає громадськість, яка «має право на безсторонні і незалежні суди, що вирішують правові питання виключно на підставі закону, причому таке право громадськості закріплено у Європейській хартії «Про статус суддів» від 10 липня 1998 р., пункт 1.1 якої визначає, що статус суддів передбачає забезпечення компетентності, незалежності й безсторонності, яких будь-яка людина законно очікує від судових органів, від кожного судді, якому довірений захист її прав¹³.

Якщо брати до уваги фактор особистості судді, то В. А. Кройтор виокремлює зовнішню (або об'єктивну) та внутрішню (або суб'єктивну) незалежність судді, проте під першою слід розуміти відсутність будь-яких об'єктивних чинників — впливів з боку інших органів державної влади, органів місцевого самоврядування, окремих депутатів та посадовців, політичних партій, громадських організацій, вищестоящих інстанції, колег по суду тощо, а під другою — комплекс власних моральних переконань та настанов судді щодо необхідності здійснення правосуддя

виключно на підставі законів, не піддаючись жодному зовнішньому тиску¹⁴.

З іншого боку, варто брати до уваги думку низки науковців, які виділяють незалежність судів, без переходу на особистість судді, без уособлення образу суду в одному судді. Самостійність окремих судових органів обумовлена місцем суду в системі поділу влади як самостійної системи судових органів і кожного органу окремо, які діють незалежно від інших суб'єктів державної влади. Суди є невідконтрольними іншим державним органам і водночас здійснюють судовий контроль за законністю їх рішень. Саме залежно від зазначеного, на думку Ю. Є. Полянського, можна вести мову про самостійність і незалежність суду як органу в правовому, фінансовому та організаційному аспектах¹⁵.

Стаття 48 Закону України «Про судоустрій і статус суддів» визначає гарантії забезпечення незалежності суддів: 1) особливий порядок призначення, притягнення до відповідальності, звільнення та припинення повноважень судді; 2) недоторканність та імунітет судді; 3) незмінюваність судді; 4) порядок здійснення правосуддя, визначений процесуальним законом, таємниця ухвалення судового рішення; 5) заборона втручання у здійснення правосуддя; 6) відповідальність за неповагу до суду чи судді; 7) окремий порядок фінансування та організаційного забезпечення діяльності судів, установлений законом; 8) належне матеріальне та соціальне забезпечення судді; 9) функціонування органів суддівського врядування та самоврядування; 10) визначені законами засоби забезпечення особистої безпеки судді, членів його сім'ї, майна, а також інші засоби їх правового захисту; 11) право судді на відставку. Але якщо взяти до уваги попередні наукові розвідки, то зазначимо, що зазначені у Законі гарантії перелічені змішано, без прив'язки до того, чи це гарантія забезпечення незалежності судді особисто чи суду як цілісного органу.

Даючи характеристику принципу незалежності суду, треба зазначити, що рівень його втілення в дійсність залежить не тільки від повноти нормативного закріплення. Значний вплив тут справляють національні правові традиції, які існують у державі, особливості еволюції правової системи, рівень правосвідомості у суспільстві, менталітет громадян та інше.

Незалежність суду не тільки передбачає широкі права судді при здійсненні правосуддя у цивільному процесі, а й накладає на нього відповідні обмеження, які покликані не допустити вседозволеності. Причому самообмеження, яке, як правило, не піддається законодавчому врегулюванню, не поступається за вагомістю прямим нормативним обмеженням.

Також треба зазначити, що незалежність, крім зовнішнього аспекта (неприпустимість будь-якого тиску на суддю при здійсненні правосуддя у цивільному процесі), має важливий внутрішній аспект, який проявляється у психологічному ставленні судді до справи, яка розглядається, до сторін спору, і важко піддається як правовому регулюванню, так і контролю з будь-якої сторони. Вимога безсторонності призначена мінімізувати вплив особистого, психологічного фактора на результати розгляду справи суддею чи суддями (при колегіальному розгляді справи). Однак в силу переважно етичного характеру зазначена вимога не може виключити вплив вказаних факторів на здійснення правосуддя.

Отже, незалежність суддів є основним фактором функціонування самостійної судової влади, що забезпечує об'єктивне правосуддя. Звісно, первинне значення принципу незалежності суддів означає незалежну процесуальну діяльність при здійсненні правосуддя, тобто в ході розгляду й вирішення спорів про право на основі матеріального й процесуального, керуючись професійною правосвідомістю суддів, і в умовах, що виключають сторонній вплив на них. При цьому залишається поза увагою необхідність забезпечення незалежності суду як цілісного органу. Отже, можна констатувати, що принцип незалежності у цивільному процесі втілюється на двох рівнях – на колективному (незалежність суду як органу) і на індивідуальному – незалежність судді у цивільному процесі.

1. Європейські та міжнародні стандарти у сфері судочинства. Київ, 2015. С. 9. 2. Кивалов С. В. Судебная реформа в Украине: разочарования и надежды: монография. Одесса: Юрид. л-ра, 2010. С. 197. 3. Полянський Ю. Є. Незалежність судді – правова і соціальна цінність. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2011. Т. 10. С. 80. 4. Бринцев В. Д. Стандарти правової держави: втілення у національну модель організаційного забезпечення судової влади: монографія. Харків: Право, 2010. С. 26. 5. Голубева Н. Ю. Поняття та система принципів цивільного процесуального права. *Актуальні пробле-*

ми держави і права. 2010. Вип. 53. С. 108. **6.** Загальна декларація прав людини від 10.12. 1948 р. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015. **7.** Міжнародний пакт про громадянські і політичні права: ратифіков. Указом Президії Верховної Ради Української РСР № 2148-VIII від 19 жовтня 1973 р. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043. **8.** Конвенція про захист прав людини та основоположних свобод від 04.11.1950. URL: zakon.rada.gov.ua/go/995_004. **9.** Кройтор В. А. Незалежність суддів та їх підкорення лише законові як принцип цивільного судочинства. *Приватне право і підприємництво*: зб. наук. праць. 2009. № 8. С. 74. **10.** Голубєва Н. Ю. Цит. праця. С. 103-114. **11.** Цувіна Т. А. Незалежність суду у контексті практики європейського суду з прав людини. *Актуальні проблеми судового права*: матеріали міжнар. наук.-прак. конф., присвяч. пам'яті проф. І. Є. Марочкина (Харків, 30 жовт. 2015 р.) / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2015. С. 106-108. **12.** Гринюк В. О. Принцип незалежності суддів і під-корення їх тільки закону в кримінальному процесі України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук. Київ, 2004. 20 с. **13.** Городовенко В. В. Консультативна Рада європейських суддів про судову незалежність та її втілення в Україні. *Судова реформа в Україні: проблеми та перспективи*: матеріали науково-практичної конференції, 18–19 квітня 2002 р. Харків. Київ: Юрінком Інтер, 2002. С. 80–82. **14.** Кройтор В. А. Цит. праця. С. 75. **15.** Полянський Ю. Є. Цит. праця. С. 81.

References

1. Yevropeiskii ta mizhnarodni standarty u sferi sudochynstva. Kyiv, 2015. **2.** Kyvalov S. V. Sudebnaia reforma v Ukrainy: razocharovanyia y nadezhdy: monohrafiia. Odessa: Yuryd. l-ra, 2010. S. 197. **3.** Polianskyi Yu. Ye. Nezalezhnist suddi – pravova i sotsialna tsinnist. *Naukovi pratsi Natsionalnoho universytetu «Odeska yurydychna akademiia»*. 2011. T. 10. S. 80. **4.** Bryntsev V. D. Standarty pravovoi derzhavy: vtilennia u natsionalnu model orhanizatsiinoho zabezpechennia sudovoi vlady: monohrafiia. Kharkiv: Pravo, 2010. S. 26. **5.** Holubieva N. Yu. Poniattia ta systema pryntsyypiv tsyvilnoho protsesualnoho prava. *Aktualni problemy derzhavy i prava*. 2010. Vyp. 53. S. 108. **6.** Zahalna deklaratsiia prav liudyny vid 10.12. 1948 r. URL: http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/995_015. **7.** Mizhnarodnyi pakt pro hromadianski i politychni prava: ratyfikov. Ukazom Prezdyii Verkhovnoi Rady Ukrainskoi RSR № 2148-VIII vid 19 zhovtnia 1973 r. URL: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_043. **8.** Konventsiiia pro zakhyst prav liudyny ta osnovopolozhnykh svobod vid 04.11.1950. URL: zakon.rada.gov.ua/go/995_004. **9.** Kroitor V. A. Nezalezhnist suddiv ta yikh pidkorennia lyshе zakonovi yak praukys tsvyilnoho sudochynstva. *Pryvatne pravo i pidpryiemnytstvo*: zb. Nauk. prats. 2009. № 8. S. 74. **10.** Holubieva N. Yu. Tsynt. pratsia. S. 103-114. **11.** Tsvivina T. A. Nezalezhnist sudu u konteksti praktyky yevropeiskoho sudu z prav liudyny. Aktualni problemy sudovoho prava: materialy mizhnar. nauk.-prak. konf., prysviach. pamiaty prof. I. Ye. Marochkina (Kharkiv, 30 zhovt. 2015 r.) / Nats. yuryd. un-t im. Yaroslava Mudroho. Kharkiv, 2015. S. 106-108. **12.** Hryniuk V. O. Pryntsyyp nezalezhnosti suddiv i pid-korennia yikh tilky zakonu v kryminalnomu protsesi Ukrainy: avtoref. dys. na zdobuttia nauk. stupenia kand. yuryd. nauk. Kyiv, 2004. 20 s.

13. Horodovenko V. V. Konsultatyvna Rada yevropeyskykh suddiv pro sudovu nezalezhnist ta yii vtillennia v Ukraini. *Sudova reforma v Ukraini: problemy ta perspektyvy: materialy naukovo-praktychnoi konferentsii*, 18–19 kvitnia 2002 r. Kharkiv. Kyiv: Yurinkom Inter, 2002. S. 80–82. 14. Kroitor V. A. Tsyt. pratsia. S. 75. 15. Polianskyi Yu. Ye. Tsyt. pratsia. S. 81.

Yuvchytysya Olga. Understanding the independence principle in a civil process: a judge or a court?

Among the principles of civil justice, the principle of the independence of judges in civil proceedings is of particular importance. The independence of the judiciary is a separate issue in the construction and improvement of civil justice.

Democratic countries have proclaimed the independence of the judiciary a value that does not allow for compromise, and the rule of law in any country is closely linked to the independence of the judiciary.

The position of the court in the state and society is a significant indicator of the level of legality in the state, democratic development of society, guarantee of the rights and freedoms of citizens. Yes, a fair trial combines several aspects: free access to a court, a reasonable period of trial, independence and impartiality of the court, equal opportunities for the parties to the trial, etc. Independence and impartiality of the court have a special place in this system as a guarantee of ensuring an objective and impartial attitude of the judge in the decision of the case.

In administering justice, courts should not be dependent on any influence. Interference with justice, influence in court or judges in any way, contempt of court or judges, collection, storage, use and dissemination of information verbally, in writing or in other ways to discredit the court or influence the impartiality of the court, appeals for non-compliance court decisions are prohibited and result in a statutory liability.

The reforms of the procedural branches of Ukrainian law in 2017 have almost substantially altered some important aspects of justice, including civil law. The principles of the judiciary, including the principle of the independence of judges (Article 6 of the Law), which are enshrined in the Constitution of Ukraine (Clause 129) and the Law of Ukraine «On Judiciary and Status of Judges», remain, of course, inviolable. However, the reform of procedural law made it necessary to examine the principle of the independence of judges at the current stage, taking into account the recent changes to the legislation of Ukraine.

The concept of perception of the principle of independence in the civil process is investigated in the article. It is concluded that the primary importance of the principle of independence of judges means independent judicial activity in the administration of justice. It is stated that the principle of independence in the civil process is implemented on two levels — on the collective (the independence of the court as an authority) and on the individual — the independence of the judge in the civil process.

Key words: principles of justice, the principle of independence of judges, the principle of judicial independence, civil process.

ЗЕМЕЛЬНЕ, АГРАРНЕ ТА ЕКОЛОГІЧНЕ ПРАВО

УДК 349.41

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-167

Ю. В. ЩЕРБЯК

**ПЕРЕХІД ПРАВА ВЛАСНОСТІ ГРОМАДЯН
НА ЗЕМЕЛЬНІ ДІЛЯНКИ
ЧИ ОБІГ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК
СІЛЬСЬКОГОСПОДАРСЬКОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ:
ПРОБЛЕМИ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ**

У статті показано, що використання поняття «ринок земель», «обіг земель» не є коректним та прийнятним для застосування щодо відносин зміни власника земельної ділянки. Найбільш вдалим та змістовним визначенням, на думку автора, є «перехід прав на земельні ділянки громадянам», що відображає специфіку об'єкта та особливості правовідносин земельної власності, відповідних процедур. Відповідне визначення доцільно прийняти на законодавчому рівні. Земельні ділянки не зможуть виконувати життєво важливі функції, якщо перебуватимуть в обігу, циркулюватимуть. Тому перехід прав на земельні ділянки має відбуватися під контролем держави, яка виступає гарантом охорони землі як особливої цінності Українського народу.

***Ключові слова:** обіг земель, ринок земель, перехід прав власності на земельні ділянки.*

Shcherbyak Yulia. Transfer of excess of citizens to land plots or circulation of agricultural plots: problems of legislative regulation

It is argued that the transfer of citizens' rights to land cannot be called turnover, since the procedure for transfer under this legal form is completed by state registration of the citizen's ownership of the land on the basis of an administrative act (decision, order) and does not provide for further transfers of rights. The

© ЩЕРБЯК Юлія Василівна – аспірант кафедри цивільного, господарського та екологічного права Національного технічного університету «Дніпровська політехніка»

transfer of rights to citizens on land plots reflects the completed land-legal form and the procedure of changing the forms of ownership of land.

Key words: *land, land, transfer of land rights, guarantees of land rights.*

Нещодавно на вищому державному рівні анонсовано, що з 2020 року в Україні запрацює ринок земель сільськогосподарського призначення. До кінця року депутати мають створити законодавчу базу та затвердити усі механізми для ринку землі¹. Поняття «ринок земель» та суміжне поняття «обіг земель сільськогосподарського призначення» активно використовується у засобах масової інформації та на вищому державному рівні. У зв'язку із цим доцільно провести аналіз понятійного визначення.

Як вже зазначалося автором, динаміка переходу права власності на земельні ділянки відображається законодавцем у таких поняттях, як: набуття прав на земельну ділянку, перехід права на земельну ділянку, передача земельних ділянок, надання земельних ділянок тощо². На нашу думку, при відображенні переходу прав на земельні ділянки необхідно використовувати єдине поняття, певну «формулу», яка б відображала ту процедуру, що відбувається, коли права на земельну ділянку переходять від однієї особи до іншої. Такою «формулою» є поняття «правові форми переходу прав на земельну ділянку громадянам».

Однак, крім зазначених понять, у Перехідних положеннях Земельного кодексу України законодавець використовує поняття «обіг земель», вказуючи, що до набрання чинності законом про обіг земель сільськогосподарського призначення, але не раніше 1 січня 2020 року, не допускається купівля-продаж та інші форми відчуження земель сільськогосподарського призначення. У зв'язку із цим вважаємо за доцільне вдатися до більш поглибленого аналізу поняття «обіг» та доцільності його застосування для відображення процедури зміни власників земельних ділянок.

Тлумачний словник української мови трактує поняття «обіг» у таких значеннях: 1. Використання, вжиток. 2. Циркуляція³. Отже, може застосовуватися виключно стосовно речей, а не земельних ділянок як різновиду природних ресурсів.

У законодавстві застосовується вказаний термін у словосполученнях: обіг цінних паперів⁴, обіг векселів⁵, обіг валют⁶ тощо.

В кожному випадку йдеться про перехід, переміщення, рух самого об'єкта правового регулювання, а не прав на нього.

Крім того, ЗК України містить словосполучення «обіг земельних ділянок». Зокрема, «господарський обіг земельних ділянок» (статті 167, 207 ЗК України), «сільськогосподарський обіг» (стаття 170 ЗК України). Пункти 14, 15 Перехідних положень ЗК України вказують, що до прийняття Закону України про обіг земель сільськогосподарського призначення не допускається купівля-продаж земель сільськогосподарського призначення, внесення їх до статутного фонду. Водночас законодавство не містить визначення поняття «обіг земельних ділянок». З огляду на це вважаємо за доцільне докладніше проаналізувати поняття «обіг земель» та його співвідношення з поняттями «ринок земель» та «перехід прав на землю».

Аналізом понять «обіг земель» та «ринок земель» займалися вчені П.Ф. Кулинич⁷, В.В. Носік⁸, С.І. Хом'яченко⁹, М.В. Шульга¹⁰ та інші. Зокрема М.В. Шульга вказує, що, при використанні понять «ринок земель» та «обіг земель», змішуються економічні та юридичні поняття. На думку автора, «ринок земель» — це здебільшого економічна та соціальна категорія, а «обіг земель» є більшою мірою юридичною категорією, яка відображає перехід прав на земельні ділянки від однієї особи до іншої¹¹.

С.І. Хом'яченко визначає поділ обігу земельних ділянок на цивільно-правовий, адміністративний та ринковий. При цьому адміністративний обіг земельних ділянок, на думку автора, передбачає перехід прав на такі земельні ділянки на підставі рішень органів державної влади чи органів місцевого самоврядування (приватизація земельних ділянок). Ринковий обіг має місце під час переходу прав на земельні ділянки на підставі цивільно-правових угод, коли наявні попит та пропозиція (купівля-продаж земельних ділянок). Цивільно-правовий обіг включає, на думку автора, перехід прав на земельні ділянки за іншими цивільно-правовими угодами (міна, дарування, довічне утримання, заповіт)¹².

Ми не поділяємо висловлені міркування цього автора у тій частині, що за класифікацією автора ринковий та цивільно-правовий обіг відбувається за цивільно-правовими процедурами та певною мірою є тотожними. Також перехід прав громадянам на земельні ділянки не можна назвати обігом, оскільки процедура

переходу за даною правовою формою завершується державною реєстрацією права власності громадянина на земельну ділянку на підставі адміністративного акту (рішення, розпорядження) та не передбачає подальшої динаміки прав. Перехід прав громадянам на земельні ділянки відображає завершену земельно-правову форму та процедуру зміни форми права власності на земельну ділянку.

П.Ф. Кулинич вважає, що термін «обіг земельної ділянки» є юридичною абстракцією, яка позначає сукупність врегульованих правом суспільних відносин, в межах яких відбувається перехід прав на земельні ділянки від однієї особи до іншої¹³.

Оскільки земельна ділянка – це особливий об’єкт, який ніколи не переміщується (земельна ділянка є сталою у своїй площі, межах, координатах), а «до власників переходять лише права на земельну ділянку» [12, 218] певного цільового використання, то термін «обіг» є неточним стосовно відображення реалій зміни власника земельної ділянки. На нашу думку, найбільш вдалою правовою конструкцією, правовою формулою є «перехід прав на земельну ділянку». З метою спрощення розуміння, вибору і застосування правових форм за якими громадянам переходять права на земельні ділянки, у ЗК України доцільно виділити окремий розділ «Правові форми переходу прав на земельні ділянки громадянам»¹⁴, у якому відобразити усі можливі процедури такого переходу.

Функції землі (земельних ділянок), що виступають об’єктом правовідносин, є багатогранними¹⁵. Так, земля несе на собі продовольчу функцію, тобто є базою для вирощування сільськогосподарської продукції, яка споживається людиною. Склад та якість ґрунтів безпосередньо впливають на рослинництво й тваринництво, промисловість. Іншими словами, те наскільки чисті та родючі ґрунти, впливає на те, якими продуктами харчуватимуться люди, які види промисловості будуть розвиватися.

Цінність земельної ділянки визначається насамперед якістю ґрунтів, яка впливає на наявність багаторічних насаджень, що продукують кисень, необхідний для існування усього живого на планеті. Ґрунти певною мірою визначають кліматичні умови. Завдяки землі та тому, що вона зберігає, ми отримуємо знання про історію нашої країни. Межі (кордони) держави визначаються межами земельної ділянки – території держави. Естетична та

релаксаційна функція землі та об'єктів, що на ній розміщуються, не вимірювана, але є вагомою та цінною. Неможливо турбуватися про громадянина (людину), не турбуючись про землю.

Зважаючи на вищевикладене, можна дійти висновку, що державницькі рішення у земельній сфері мають чи не вирішальніше значення для благополуччя громадян. А наслідки таких рішень матимуть тривалий результат для майбутніх поколінь. Реформування земельної сфери у короткій та тривалій перспективі вплине чи не на кожен сферу суспільних відносин.

На відміну від загального правила, встановленого статтею 319 Цивільного кодексу України («власник має право вчиняти щодо свого майна будь-які дії, що не суперечать закону»), обсяг прав використання земельної ділянки є переважно обмеженим і обумовлюється її цільовим призначенням. Земельна ділянка може (і повинна) використовуватися лише за цільовим призначенням (стаття 91 ЗК України, пункт 4 статті 373 ЦК України)¹⁶.

Власник вирішує, як чинити з належними йому майном чи земельною ділянкою, як їх набути чи позбутися, яким чином і з якою метою їх використати. За його бажанням здійснюється переведення майна з одного економічного стану в інший, з однієї категорії в іншу. При цьому власник розпоряджається своєю земельною ділянкою самостійно у спосіб, визначений законодавством¹⁷.

Право розпорядження земельними ділянками має певні особливості. Законодавством передбачені особливі правила відчуження та надання земельних ділянок у користування (розділ IV ЗК України «Набуття та реалізація прав на землю»), особливі правила щодо обмеження та обтяження права власності (глава 16-18 ЗК України); особливий порядок зміни цільового призначення земельних ділянок (стаття 20 ЗК України). Пошкодження (псування) і тим більше знищення земельних ділянок заборонено і тягне настання юридичної відповідальності (стаття 211 ЗК України)¹⁸. Ці та інші вимоги обумовлюють режим земельних ділянок як об'єктів права.

Водночас, як зазначає В.І. Андрейцев, реалізація прав відповідними власниками земель та земельних ділянок у формах дотримання, застосування становить відповідно до норм та принципів міжнародних договорів сутність суб'єктивного права

власності на землю громадян, Українського народу, держави, територіальних громад, юридичних осіб та іноземних держав тощо. Саме вони є носіями основних повноважень щодо володіння, користування, розпорядження землями (земельними ділянками) та реалізують їх у порядку, встановленому законодавством¹⁹, а не на свій розсуд, як зазначається у ЦК України.

Відповідно до загальнотеоретичного підходу, як зазначають М.В. Цвік, О.В. Петришин, правовідносини, у яких реалізація суб'єктивних прав однієї особи можлива лише через виконання обов'язків іншою особою, називають відносними. У таких правовідносинах поведінка суб'єктів права залежить від волі обох сторін і впорядковується відповідно до вимог правової норми. Відносини, засновані на можливості безпосереднього використання суб'єктом своїх суб'єктивних прав без втручання інших суб'єктів у сферу його діяльності, називаються абсолютними²⁰.

З одного боку, за земельним законодавством правовідносини земельної власності мають абсолютний характер, тобто виключні повноваження щодо володіння, користування, розпорядження земельними ділянками належать їх власнику і загальна обов'язковість усіх інших суб'єктів утримуватися від їх порушень²¹. Це означає, що в межах таких правовідносин суб'єкту права власності на землю кореспондує обов'язок необмеженого кола осіб щодо утримання від вчинення дій, що можуть порушувати права власника чи перешкоджати йому у здійсненні правомочностей володіння, користування, розпорядження земельними ділянками. Водночас право власності на земельні ділянки є абсолютним. У деяких країнах світу воно обмежується в законодавчому порядку в інтересах суспільства. Зокрема, у післявоєнний період у Німеччині землі сільськогосподарського призначення перейшли у приватну власність в особливий спосіб: спочатку на умовах оренди, в подальшому викуп на пільгових умовах. У Польщі основою сільського господарства є сімейні фермерські господарства, для яких обмежено площі земель, що можуть перебувати в одного власника до 300 га²². Необхідність обмеження права власності на землю в Україні впливає з Конституції України (стаття 13), якою передбачається, що використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію

та природні якості землі. Цим і відрізняється правовий режим земельних ділянок як різновиду природного ресурсу від майна, що знаходиться в обігу.

Стаття 13 Конституції України встановлює, що суб'єктом права власності на землю є Український народ, який здійснює це право через органи державної влади (державна власність) та органи місцевого самоврядування (комунальна власність). Згідно зі статтею 14 Конституції України право власності на землю в Україні набувається і реалізується громадянами виключно відповідно до закону. Тобто земельна ділянка є об'єктом роздільної власності Українського народу²³.

Аналіз досвіду окремих європейських країн, де продаж сільськогосподарських земель дозволено на законодавчому рівні, зокрема в Німеччині, де продажу земельної ділянки передують процедура оцінки незалежними комісіями експертів на підставі щорічного моніторингу цін на неї в різних регіонах країни, що запобігає спекулятивному зниженню ціни. У Польщі земельну оцінку здійснюють у державному агентстві сільськогосподарської нерухомості. У Франції земельний ринок жорстко регульований державою через Товариство управління землями та сільський розвиток — SAFER. Вказане товариство здійснює жорсткий контроль за ціною продажу земельних ділянок, зміною їх цільового призначення, акумулюванням великих площ у одного власника²⁴.

Як бачимо, окремим європейським країнам вдалося знайти такі правові форми переходу прав на земельні ділянки сільськогосподарського призначення, які б відповідали суспільним інтересам.

Тобто йдеться не про створення умов, коли власник земельної ділянки не матиме права її відчужувати, а про конкретизований зміст категорій, що вживається законодавцем стосовно земельних ділянок

Отже, використання поняття «ринок земель», «обіг земель сільськогосподарського призначення» не є коректним та прийнятним щодо відносин зміни власника земельної ділянки. Найбільш вдалими формулюванням, на нашу думку, є все ж таки поняття «перехід прав на земельні ділянки громадянам», що відображає специфіку об'єкта та особливості правовідносин

земельної власності. Відповідне визначення та процедури переходу доцільно прийняти на законодавчому рівні.

Земельні ділянки не зможуть виконувати життєво важливі функції, якщо перебуватимуть в обігу, циркулюватимуть. Тому перехід прав на земельні ділянки має відбуватися під контролем держави, яка виступає гарантом охорони землі як особливої цінності. Такий контроль держави має полягати в обмеженні кількості переходів прав на земельну ділянку за певний період, відображенні зміни якості ґрунтів в угодах про перехід прав на земельні ділянки, проведенні оцінки земельної ділянки встановленими державою суб'єктами тощо.

1. URL: https://24tv.ua/zelenskiy_anonsuvav_stvorennya_rinku_zemli_v_ukrayini_u_2020_roku_n1189621. 2. Щербяк Ю.В. Співвідношення понять набуття та перехід прав на земельну ділянку в процесі реалізації громадянськими права на землю. *Часопис Київського Університету права*. 2018. №2018/4. С. 249. 3. Великий тлумачний словник сучасної української мови / Уклад. І голов. ред. В.Т. Бусел. Київ-Ірпінь: ВТФ «Перун» 2003. С. 636. 4. Про цінні папери та фондову біржу: Закон України № 3480-IV від 23 лютого 2006. *Голос України*. 2006. 14 квітня. № 69. 5. Про обіг векселів в Україні: Закон України № 2374-III від 05 квітня 2001. *Голос України*. 2001. 01 червня. № 96. 6. Про валюту і валютні операції: Закон України №2473-VIII від 21 червня 2018. *Голос України*. 2018. 06 липня. № 121. 7. Семчик В.І., Кулинич П.Ф., Шульга М.В. Земельне право України. Київ. 2000. 600 с. 8. Носік В.В. Правові питання ринкового обігу земельних ділянок. *Організаційно-правові проблеми розвитку аграрного і земельного ринків в Україні*: збірник тез доповідей і наукових повідомлень науково-практичної конференції. Київ. Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2004. 9. Хомяченко С.І. Поняття та види обігу земельних ділянок. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 2. 10. Шульга М.В. Земельне право України: підручник / за ред. Шульги М.В. Київ: Юрінком Інтер. 2004. 368 с. 11. Там само. С. 82. 12. Хомяченко С.І. Цит. праця. С. 223-228. 13. Кулинич П.Ф. Земельне право України: підручник / за ред. Семчика В.І. Київ. 2008. С. 328. 14. Кулинич П.Ф. Земельна ділянка як об'єкт правових відносин: поняття, ознаки, види. *Часопис Київського університету*. 2010. № 3. С. 328. 15. Там само. 16. Науково-практичний коментар земельного кодексу України / за ред. А. Мірошніченко, Р. Марусенко. Київ, 2009. С. 195. 17. Земельне право / за ред. В.І. Семчика, П.Ф. Кулинич, М.В. Шульги. Київ. 2008. С. 142. 18. Науково-практичний коментар земельного кодексу України / за ред. А. Мірошніченко, Р. Марусенко. С. 142. 19. Андрейцев В.І. Земельне право і законодавство суверенної України: актуальні проблеми практичної теорії. Київ, 2007. С. 201. 20. Загальна теорія держави і права: підручник / за ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина.

Харків, 2009. С. 337. **21.** Андрейцев В. Екологічне право: курс лекцій у схемах. Київ, 1996. С. 55. **22.** Колобакин В. За кордоном ринок землі є, базару немає. *Урядовий кур'єр*. 2019. № 120. **23.** Каракаш І.І. Право власності на природні об'єкти та їх ресурси в Україні. Одеса. 2017. «Юридична література». С. 170. **24.** Рішення Європейського суду з прав людини справа «Зеленчук і Цицора проти України заяви 846/16 1075/16». URL: // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c79.

References

1. URL: https://24tv.ua/zelenskiy_anonsuvav_stvorennya_rinku_zemli_v_ukrayini_u_2020_roku_n1189621. **2.** Shcherbiak Yu.V. Spivvidnoshennia poniat nabuttia ta perekhid prav na zemelnu dilianku v protsesi realizatsii hromadianamy prava na zemliu. *Chasopys Kyivskoho Universytetu prava*. 2018. № 2018/4. S. 249. **3.** Velykyi tlumachnyi slovnyk suchasnoi ukrainskoi movy / Uklad. I holov. red. V.T. Busel. Kyiv-Irpin: VTF «Perun» 2003. S. 636. **4.** Pro tsinni papery ta fondovu birzhu: Zakon Ukrainy №3480-IV vid 23 liutoho 2006. *Holos Ukrainy*. 2006. 14 kvitnia. № 69. **5.** Pro obih vekseliv v Ukrainy: Zakon Ukrainy № 2374-III vid 05 kvitnia 2001. *Holos Ukrainy*. 2001. 01 chervnia. № 96. **6.** Pro valiutu i valiutni operatsii: Zakon Ukrainy № 2473-VIII vid 21 chervnia 2018. *Holos Ukrainy*. 2018. 06 lypnia. № 121. **7.** Semchyk V.I., Kulynych P.F., Shulha M.V. *Zemelne pravo Ukrainy*. Kyiv. 2000. 600 s. **8.** Nosik V.V. Pravovi pytannia rynkovoho obihu zemelnykh dilianok. *Orhanizatsiino-pravovi problemy rozvytku ahrarynogo i zemelnogo rynkiv v Ukraini: zbirnyk tez dopovidei i naukovykh povidomlen naukovo-praktychnoi konferentsii*. Kyiv. Instytut derzhavy i prava im. V.M. Koretskoho NAN Ukrainy, 2004. **9.** Khomiachenko S.I. Poniattia ta vydy obihu zemelnykh dilianok. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. 2009. № 2. **10.** Shulha M.V. *Zemelne pravo Ukrainy: pidruchnyk / za red. Shulhy M.V.* Kyiv: Yurinkom Inter. 2004. 368 s. **11.** Tam samo. S. 82. **12.** Khomiachenko S.I. Tsyt. pratsia. S. 223-228. **13.** Kulynych P.F. *Zemelne pravo Ukrainy: pidruchnyk / za red. Semchyka V.I.* Kyiv. 2008. S. 328. **14.** Kulynych P.F. *Zemelna dilianka yak ob'iekt pravovykh vidnosyn: poniattia, oznaky, vydy*. *Chasopys Kyivskoho universytetu*. 2010. № 3. S. 328. **15.** Tam samo. **16.** Naukovo-praktychnyi komentar zemelnogo kodeksu Ukrainy / za red. A. Miroshnychenko, R. Marusenko. Kyiv, 2009. S. 195. **17.** *Zemelne pravo / za red. V.I. Semchyka, P.F. Kulynycha, M.V. Shulhy*. Kyiv. 2008. S. 142. **18.** Naukovo-praktychnyi komentar zemelnogo kodeksu Ukrainy / za red. A. Miroshnychenko, R. Marusenko. S. 142. **19.** Andreitsev V.I. *Zemelne pravo i zakonodavstvo suverennoi Ukrainy: aktualni problemy praktychnoi teorii*. Kyiv, 2007. S. 201. **20.** *Zahalna teoriia derzhavy i prava: pidruchnyk / za red. M.V. Tsvika, O.V. Petryshyna*. Kharkiv, 2009. S. 337. **21.** Andreitsev V. *Ekolohichne pravo: kurs lektsii u skhemakh*. Kyiv, 1996. S. 55. **22.** Koliubakin V. *Za kordonom rynek zemli ye, bazaru nemaie*. *Uriadovyi kurier*. 2019. № 120. **23.** Karakash I.I. *Pravo vlasnosti na pryrodni obiekty ta yikh resursy v Ukraini*. Odessa. 2017. «Iurydychna literatura». S. 170. **24.** *Rishennia Yevropeiskoho sudu z prav liudyny sprava «Zelenchuk i Tsytsiura proty Ukrainy zaiavy 846/16 1075/16»*. URL: // https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_c79.

Shcherbyak Yulia. Transfer of excess of citizens to land plots or circulation of agricultural plots: problems of legislative regulation

The Land Code of Ukraine uses the categories: «turnover of land plots», «transfer of rights to land plots». In particular, «economic circulation of land» (Articles 167, 207 of the Land Code of Ukraine), «agricultural circulation» (Article 170 of the Land Code of Ukraine).

Paragraphs 14, 15 of the Transitional Provisions of the LC of Ukraine indicate that until the adoption of the Law of Ukraine on the circulation of agricultural land, it is not allowed to buy and sell agricultural land, to enter them into the authorized fund, etc. At the same time, the current legislation does not define the concept of «land turnover». In view of this, we consider it expedient to analyze the concepts of «land turnover» and its relation with the concepts of «land market» and «transition of land rights». As the land is a special object that never moves, does not move, and only the rights to the land are transferred, the term of turnover is not accurate in terms of reflecting the change of the land owner.

In our opinion, the most successful legal construction, the legal formula is «transfer of rights to land.» In order to simplify the understanding, selection and application of legal forms by which citizens transfer land rights, it is advisable in the LC of Ukraine to separate a separate section «Legal forms of land rights transfer» in which to reflect all possible procedures for such a transfer.

It is argued that the transfer of citizens' rights to land cannot be called turnover, since the procedure for transfer under this legal form is completed by state registration of the citizen's ownership of the land on the basis of an administrative act (decision, order) and does not provide for further transfers of rights. The transfer of rights to citizens on land plots reflects the completed land-legal form and the procedure of changing the forms of ownership of land.

In the article, the author concludes that state decisions in the land sphere are perhaps the most crucial for the well-being of citizens. And the consequences of such decisions will have a lasting effect for future generations. The reform of the land sector in the short and long term will affect almost every sphere of public relations. That is why the correct use of terminological categories is important. This does not deny the right to alienate land (including agricultural land), but about the terminological content of categories used by the legislator in respect of land.

It is argued that the use of the terms «land market», «land turnover» is not correct and acceptable to apply to the relationship of change of land owner. The most successful formulation, in our opinion, is the «transfer of land rights to citizens», which reflects the specificity of the object and the peculiarities of the legal ownership of land ownership. An appropriate definition would be appropriate at the legislative level. Land will not be able to perform vital functions if they are in circulation, «circulate». Therefore, the transfer of rights to land must be under the control of the State, which guarantees the protection of land as a special value.

Key words: land, land, transfer of land rights, guarantees of land rights.

МІЖНАРОДНЕ ПРАВО
І ПОРІВНЯЛЬНЕ ПРАВознавство

УДК 341.17

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-177

К. О. САВЧУК

**МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА
ОПЕРАЦІЙ НАТО З КОЛЕКТИВНОЇ ОБОРОНИ,
ОРГАНІЗОВАНИХ НА ПІДСТАВІ СТ. 5
ПІВНІЧНОАТЛАНТИЧНОГО ДОГОВОРУ***

Здійснено юридичний аналіз операцій, проведених НАТО на підставі ст. 5 Північноатлантичного договору 1949 р. Зокрема, вивчено особливості прийняття рішення про проведення таких операцій, їх мандат, а також особливості завершення. Окрему увагу приділено розширенню ролі НАТО у подоланні сучасних загроз безпеці її держав-членів.

Ключові слова: Північноатлантичний договір, колективна оборона.

Savchuk Kostantyn. The international legal characteristic of NATO's collective defence operations, organized on the basis of Art. 5 of the North Atlantic Treaty

The article provides a legal analysis of NATO-led operations under Art. 5 of the North Atlantic Treaty 1949. In particular, the peculiarities of decision-making on such operations, their mandates, as well as the peculiarities of completion, were

© САВЧУК Костянтин Олександрович – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародного права та порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID 0000-0001-6966-1139; e-mail konstantinsavchuk@rambler.ru

* Стаття виконана в рамках наукового проекту «Правові засади митворчої діяльності міжнародних регіональних організацій у контексті відновлення територіальної цілісності України»

studied. Particular attention has been paid to expanding NATO's role in addressing today's security threats to its member states.

Key words: *North Atlantic Treaty, collective defence.*

Організація Північноатлантичного договору (НАТО) є воєнно-політичним блоком, створеним у 1949 р. для формування системи колективної оборони в районі Північної Атлантики, а також збереження там миру і безпеки, розвитку мирних і дружніх міжнародних відносин. Наріжним каменем діяльності цієї Організації є передбачений ст. 5 Північноатлантичного договору 1949 р. (далі Договір 1949 р.)¹ механізм колективної оборони. Однак попри те, що в часи створення НАТО її першорядною, однак негласною метою було стримування СРСР у реалізації його прагнення поширити свій вплив на країни Західної Європи, до моменту розпаду Радянського Союзу, Північноатлантична організація, як така, не ініціювала та не брала участі в жодній операції збройного характеру, й зокрема такій, що була б організована для реалізації механізму колективної оборони, передбаченого ст. 5 Північноатлантичного договору 1949 р. Забігаючи наперед, відзначимо, що НАТО вдалася до механізму ст. 5 Договору 1949 р. тільки один раз, і його задіяння призвело до суттєвих змін не лише у міжнародному праві, а й геополітиці середземноморського регіону. Тому практика реалізації ст. 5 Договору 1949 р. потребує ґрунтовного вивчення, що українською наукою міжнародного права зроблено недостатньою мірою.

Загалом правові засади колективної оборони НАТО закладаються передусім: ст. 51 Статуту ООН (передбачає право держави на індивідуальну та колективну самооборону), а також, як вже говорилося, ст. 5 (регулює механізм колективної оборони) та ст. 6 (регулює територію поширення даного механізму) Договору 1949 р. Так, метою задіяння механізму колективної оборони є відновлення і збереження безпеки у Північноатлантичному регіоні. Юридичною підставою для його задіяння є виключно збройний напад на одну або декілька держав-учасниць Договору 1949 р. При цьому НАТО, виходячи із небезпек, що існували в той чи інший історичний період, неодноразово уточнювала в своїх документах перелік заходів, які можуть вважатися збройним нападом в розумінні ст. 5 Договору 1949 р. Зокрема, в Стра-

тегічній концепції Альянсу 1999 р., було зазначено, що «безпека Альянсу має розглядатися в глобальному контексті. На інтересах Альянсу можуть позначитись інші, ширші ризики, такі, як акти тероризму, саботаж, організована злочинність і переривання постачання життєво важливих ресурсів»² й це положення одержує особливе значення з огляду на трагічні події, що мали місце в США 11 вересня 2001 р.

Сам механізм колективної оборони полягає в тому, що кожна держава-член НАТО надасть допомогу тій державі-члену чи державам-членам, які зазнали нападу, й одразу здійснить, індивідуально чи спільно з іншими, такі дії, які вважатимуться необхідними, включаючи застосування збройної сили. Важливою процесуальною складовою цього механізму є негайне повідомлення Ради Безпеки ООН про будь-який подібний збройний напад та всі вжиті внаслідок цього заходи. При цьому здійснення заходів колективної оборони триватиме доти, доки Рада Безпеки ООН не вживе заходів, необхідних для відновлення і підтримання міжнародного миру та безпеки.

Подією, що змусила НАТО застосувати передбачений ст. 5 Північноатлантичного договору механізм колективної оборони, стало вчинення 11 вересня 2001 р. членами терористичної організації Аль-Каїда чотирьох терористичних актів на території США. Вже в цей же день Північноатлантична Рада НАТО зробила Заяву³, в якій висловила спільну рішучість держав-членів НАТО боротися з тероризмом. Заява Ради, здійснена на наступний день, тобто 12 вересня 2001 р.⁴, стосувалася вже готовності держав-членів Альянсу розпочати механізм колективної оборони, передбачений ст. 5 Договору 1949 р., та визначала умови початку даного механізму – доведення факту, що терористичні акти були спрямовані з-за кордону проти Сполучених Штатів Америки. Окрім цього, Генеральний секретар НАТО поінформував про це рішення Генерального секретаря ООН⁵.

Докази, що доводили факт нападу на США, були надані нею Північноатлантичній Раді 2 жовтня 2001 р.⁶, яка визнала їх такими, що підпадають під ст. 5 Договору 1949 р. В результаті 4 жовтня 2004 р. цей орган НАТО, на прохання США, ухвалив 8 заходів, які мали бути здійсненими на підтримку Сполучених Штатів Америки, а саме: посилення заходів із протидії теро-

ризму та обміну розвідувальними даними, а також співробітництва як на двосторонньому рівні, так і в рамках компетентних структур НАТО у відповідній сфері; надання допомоги державам-членам Альянсу та іншим державам, яким може серйозно загрожувати терористична діяльність через те, що вони підтримали антитерористичну кампанію; вжиття необхідних заходів з метою гарантування підвищеного рівня безпеки об'єктів США та інших держав-членів на їх території; повернення необхідних спільних сил та засобів Альянсу, задіяних в інших операціях чи навчаннях, у зону відповідальності НАТО; надання необмеженого права прольоту над своїми територіями військовим літакам США та інших держав-членів, які будуть залучені до участі в операції, а також доступу до портів та аеродромів на території країн членів НАТО для ведення антитерористичної операції, зокрема для здійснення дозаправлення. Також Альянс висловив готовність розгорнути у Східному Середземномор'ї як підрозділи постійно діючих ВМС НАТО з метою забезпечення присутності Організації в регіоні й демонстрації рішучості, так і підрозділи десантних сил раннього попередження для участі в антитерористичній операції⁷. В результаті силами НАТО було організовано та проведено дві операції: на території США (Operation «Eagle Assist»), що також було безпрецедентним досвідом для цієї Організації, та в Середземному морі (Operation «Active Endeavour»).

Operation «Eagle Assist» тривала з 9 жовтня 2001 р. по 16 травня 2002 р. і в її проведенні були задіяні спочатку п'ять, а з січня 2002 р. ще два військові стратегічні літаки дальнього радіолокаційного виявлення, що належали до Повітряних сил раннього попередження та контролю НАТО (AWACS). При цьому залучення цих літаків дало змогу вивільнити літаки США, необхідні для проведення антитерористичної операції в Афганістані⁸. Мета операції «Eagle Assist» зводилася до захисту повітряного простору США та попередження можливих атак, подібних до тих, що були вчинені 11 вересня 2001 р. Підставами для її завершення стали: істотне поліпшення становища ППО США; розширення співробітництва між цивільними та військовими органами влади та оцінка США своєї внутрішньої безпеки⁹.

Інша операція, Operation «Active Endeavour»¹⁰, тривала з 26 жовтня 2001 р. по 9 жовтня 2016 р. Вона завершилася у зв'яз-

ку із початком в цьому регіоні іншої більш широкої операції НАТО – Operation «Sea Guardian». Первісно Operation «Active Endeavour» здійснювалася виключно власними силами НАТО (зокрема, Постійної військово-морської групи Середземномор'я (STANAVFORMED), що з 2005 р. була реформована у 2-у Постійну військово-морську групу НАТО (SNMG 2)) та силами її держав-членів, однак з 2004 р. до виконання Операції почали приєднуватися і держави-партнери Альянсу, в тому числі Україна. Територія її виконання змінювалася: спочатку Операція охоплювала тільки Східне Середземномор'я, а з 2004 р. – все Середземне море. Мандат цієї Операції також не був постійним, що обумовлювалося змінами як ситуації у регіоні, так і баченням НАТО своєї військової стратегії. Зокрема, на офіційному сайті НАТО мандат Operation «Active Endeavour» коротко охарактеризований так: «у міру того, як Альянс протягом багатьох років удосконалював свою роль у боротьбі з тероризмом, повноваження операції було продовжено, а її мандат регулярно переглядався. Крім відстеження та контролю підозрілих суден для збереження безпеки моря, він також мав за мету створити картину морської діяльності в Середземномор'ї»¹¹. Командування операцією здійснювалося Союзним командуванням морським компонентом (штаб розташовувався у м. Неаполі, Італія), що у 2013 р. був реформований у Союзне морське командування НАТО із перенесенням штабу до Нортвуду, Велика Британія.

Якщо говорити безпосередньо про антитерористичну операцію в Афганістані, яка отримала назву «Enduring Freedom» («Непохитна свобода»), то для повнішого розуміння сутності механізму колективної оборони, передбаченого ст. 5 Договору 1949 р., необхідно чітко усвідомлювати, що її розпочали не НАТО, а США та Велика Британія. Ці держави поінформували Раду Безпеки ООН¹² та Генерального секретаря НАТО¹³ про її початок, й останній у своїй Заяві уточнив воєнні заходи, що мали здійснюватися США та Великою Британією під час Операції (нанесення ударів по таборах, в яких тренуються терористи з Аль-Каїди та по військових об'єктах талібів на території Афганістану), а також ступінь готовності інших держав-членів Альянсу підтримувати цю операцію, зокрема шляхом запровадження перелічених 8 заходів та надання безпосередньої вій-

ськової допомоги у ході подальшого проведення операції. Окрім цього, в перші місяці операції «Непохитна свобода» безпосередні активні збройні дії (удари авіації по військових об'єктах та наземні операції спецпризначенців) також здійснювалися силами держав-членів НАТО, а не силами самої Організації. Альянс шляхом реалізації визначених Північноатлантичною радою 8 заходів лише сприяв здійсненню США та іншими союзниками антитерористичної операції в Афганістані. На необхідності розмежування дій НАТО та колективних дій її держав-членів, вчинених у відповідь на терористичні акти США 11 вересня 2001 р., наголошується також у науковій літературі. Наприклад, зазначається, що «роль Північноатлантичного союзу аж ніяк не пов'язана безпосередньо з нападом на Афганістан та операцією «Непохитна свобода» і полягала в підтримці й сприянні примусовим діям під керівництвом США. Незважаючи на те, що учасники НАТО особисто брали участь в останніх, будь-яку участь Альянсу та ПАР (Північноатлантичної Ради. – К. С.) в спрямуванні та плануванні дій було виключено із самого початку»¹⁴.

Однак з часом роль НАТО в рамках військових дій на території Афганістану змінилась. Як відомо, перші місяці здійснення операції «Непохитна свобода» призвели до падіння режиму талібів у Афганістані, у зв'язку з чим Рада Безпеки ООН Резолюцією 1386 (2001)¹⁵ дозволила створення Міжнародних сил сприяння безпеці (ISAF) під командуванням провідних держав, що надавали свій військовий контингент для участі в цій ініціативі ООН (спочатку Великої Британії, потім Туреччини, яку змінили разом Німеччина та Нідерланди), які мали надавати допомогу в забезпеченні безпеки спочатку в Кабулі та прилеглих районах, а згодом на більшій території, і їх діяльність, безумовно, можна сприймати як діяльність у сфері миру.

Однак у квітні 2003 р. Північноатлантична Рада прийняла рішення з серпня 2003 р. розширити та активізувати свою підтримку ISAF, що означало здійснення нею фактичного керівництва цими силами, а саме: командувач силами призначався від однієї з держав-членів НАТО, яка надавала війська; стратегічна координація, командування і управління силами покладалися на Штаб Верховного головнокомандувача Об'єднаними збройними силами НАТО в Європі; функції з політичного керівництва

та координації — на Північноатлантичну раду в тісній консультації з країнами, які надають війська для Операції Сил, але які не є членами НАТО. Водночас усі ці повноваження мали здійснюватися НАТО в рамках мандату, визначеного Радою Безпеки ООН¹⁶. Й, до речі, на офіційному сайті цієї організації остання операція називається «першою місією НАТО за межами Євroatлантичного регіону», однак більш докладної юридичної оцінки підставам розширення НАТО території своєї діяльності, як і підставам¹⁷ перебрання на себе функцій з керівництва ISAF, тут не дається¹⁸. Отже, починаючи з 2003 р. НАТО почала здійснювати на території Афганістану діяльність у сфері миру.

Повертаючись до операції «Непохитна свобода», необхідно також підкреслити, що правовою підставою для її здійснення виступала не тільки ст. 51 Статуту ООН та ст. 5 Договору 1949 р., а й Резолюція Ради Безпеки ООН 1368 (2001) від 12 вересня 2001 р.¹⁹ Зокрема, в останній було: висловлено рішучість цього органу ООН боротися усіма засобами з погрозами для міжнародного миру і безпеки, що породжуються терористичними актами, та закріплено визнання невід’ємного права на індивідуальну та колективну самооборону згідно із Статутом ООН (преамбула); терористичні напади, вчинені 11 вересня 2001 року в Нью-Йорку, Вашингтоні (округ Колумбія) і Пенсильванії, як і будь-який акт міжнародного тероризму, названо загрозою для міжнародного миру та безпеки (п. 1); закріплено заклик до всіх держав терміново задіяти спільні зусилля для передачі правосуддю виконавців, організаторів і спонсорів цих терористичних нападів, а також заклик до міжнародного співтовариства в цілому подвоїти свої зусилля із запобігання і припинення терористичних актів (пп. 3 і 4); висловлено готовність вжити всіх необхідних кроків, щоб відреагувати на терористичні напади 11 вересня 2001 року, і вести боротьбу з усіма формами тероризму відповідно до своїх обов’язків по Статуту ООН (п. 5). Отже, ці положення Резолюції 1368 (2001) були розцінені як такі, що визнають право держав на індивідуальну чи колективну оборону у випадку вчинення щодо них актів міжнародного тероризму, що, в свою чергу, й стало для США та їх союзників підставою для проведення на території Афганістану операції воєнного характеру. Наприклад, у Постанові Федерального уряду ФРН від 7 листопада 2001 р., затвер-

джений Бундестагом ФРН 16 листопада 2001 р., згідно з якою був призначений військовий контингент ФРН для участі в операції «Непохитна свобода», зазначалося, що «проти загроз міжнародному миру та безпеці з боку терористичних актів, відповідно до резолюції 1368 (2001), слід вживати всіх необхідних кроків. Збройні сили Німеччини діють спільно із США та його союзниками на основі статті 51 Статуту Організації Об'єднаних Націй та статті 5 Північноатлантичного договору у збройній боротьбі з міжнародним тероризмом. Для цього Бундесвер бере участь в операції «Enduring Freedom». Метою цієї операції є ліквідація засобів терористичного командування та навчання, боротьба з терористами, засудження та притягнення їх до відповідальності, а також постійне недопущення інших підтримувати терористичну діяльність. Збройні сили Німеччини роблять внесок у це своїми спроможностями. Внесок також включає послуги із гуманітарної допомоги»²⁰.

Окреслений вище підхід до положень Резолюції 1368 (2001) підтримувався і багатьма юристами-міжнародниками. Наприклад, зазначалося, що: «атаки 11 вересня трансформували роль ООН у боротьбі з тероризмом. Скориставшись своїми квазілегіслативними повноваженнями, Рада Безпеки прийняла Резолюції 1368 та 1373, встановивши три опори чинної глобальної системи контртероризму. Перша опора базується на принципі Резолюції 1368, згідно з яким держави мають право на самооборону при нападах або погрозах з боку терористичних груп чи приборчників тероризму»²¹. Водночас такий підхід до Резолюції 1368 (2001) не був одностайним й зазнавав критики²². Незважаючи на цю неоднозначність, у сучасній зарубіжній науці поступово утверджується позиція про можливість реалізації державою права на самооборону щодо іншої держави, яка є відповідальною за застосування терористичними угрупованнями сили проти першої. «Самооборона може здійснюватися тільки як відсіч державі, якій інкримінується збройний напад. Дана концепція не включає самооборону відносно застосування сили недержавними суб'єктами. Застосування воєнної сили щодо держави є виправданим тільки тоді, коли на неї покладається відповідальність за застосування сили недержавними суб'єктами, наприклад терористичний напад. Обсяг заходів самооборо-

ни повинен бути співмірним тяжкості нападу, що виправдовує самооборону (принцип співрозмірності)»²³.

Операція «Непохитна свобода» завершилася наприкінці 2014 р. у зв'язку із тим, що афганські сили повністю взяли на себе відповідальність за безпеку в своїй державі²⁴. З тієї ж причини і в той же час була згорнута і діяльність ISAF. Однак вже з 1 січня 2015 р. США розпочало в цій державі нову операцію «Freedom's Sentinel» («Страж свободи»), для продовження боротьби з міжнародним тероризмом, а НАТО – операцію «Resolute Support» («Рішуча підтримка») для забезпечення подальшого навчання, консультивання та допомоги афганським силам безпеки²⁵.

Таким чином, НАТО, як міжнародна організація, створена для стримування СРСР, вперше звернулася до передбаченого ст. 5 Договору 1949 р. механізму колективної оборони тільки у 2001 р., після вчинення на території США терактів 11 вересня. З розпадом СРСР НАТО постійно адаптувалася до нових викликів безпеці, й зокрема визнавала, що міжнародний тероризм у сучасному світі також може становити небезпеку для держав. Тому вже 12 вересня 2001 р. з боку Альянсу почали вживатися заходи із підготовки до задіяння механізму колективної оборони, які, однак, не були передбачені ст. 5 Договору 1949 р. Зокрема, цією Організацією були визначені умови початку механізму колективної оборони (доведення факту, що терористичні акти були спрямовані з-за кордону проти Сполучених Штатів Америки) та строк подачі відповідних доказів (1 місяць). Після того, як потрібні докази були надані й розцінені НАТО як переконливі, держави-члени Альянсу (спочатку США та Велика Британія, а через короткий проміжок часу до них приєдналася низка інших) розпочали здійснення заходів колективної оборони на території Афганістану (антитерористична операція «Непохитна свобода»), попередньо повідомивши про це Раду Безпеки ООН (що відповідає ст. 5 Договору 1949 р.) та Генерального секретаря НАТО. НАТО не брала участі у даній операції, а лише за допомогою власних воєнних сил (принаймні спочатку) підтримувала своїх членів, що брали участь в антитерористичній операції в Афганістані шляхом проведення на території США операції «Eagle Assist» (9 жовтня 2001 р. по 16 травня 2002 р.) та в Середземному морі – «Active Endeavour» (26 жовтня 2001 р. по

9 жовтня 2016 р.) Причому підставою для їх проведення також була ст. 5 Північноатлантичного договору.

З розвитком подій в Афганістані НАТО фактично за власною ініціативою взяла на себе додаткову роль – керівництво організованими Радою Безпеки ООН Міжнародними силами сприяння безпеці (ISAF), які, по суті, здійснювали миротворчу діяльність. Операція «Непохитна свобода», як і функції ISAF, було згорнуті наприкінці 2014 р., однак не у зв'язку із вжиттям Радою Безпеки ООН заходів, необхідних для відновлення і підтримання міжнародного миру та безпеки (в якості яких можна було розглядати створення ISAF), а через готовність афганських сил повністю взяти на себе відповідальність за безпеку в своїй державі. Хоча з 1 січня 2015 р. США та НАТО розпочали нові операції у цій державі: перша в сфері боротьби з тероризмом, друга – підвищення рівня підготовки органів безпеки Афганістану.

Отже, прогалини ст. 5 Договору 1949 р. змусили Альянс самостійно формувати процедуру задіяння механізму колективної оборони (надання доказів та прийняття рішення Північноатлантичною радою, хоча сама ст. 5 цього не вимагає) та дали простір для досить широкого розуміння заходів колективної оборони, доповнення їх заходами з підтримки держав-членів Альянсу, що здійснювали антитерористичну операцію, в тому числі керованими органами Альянсу воєнними силами НАТО. Окрім цього, не тільки рамковий характер ст. 5 Договору 1949 р., а й воєнно-політична ситуація в Афганістані обумовили те, що операції «Непохитна свобода» та «Active Endeavour» тривали понад десять років (нині їх замінили нові операції) й не були завершені навіть після створення Радою Безпеки ООН Міжнародних сил сприяння безпеці (ISAF).

1. Північноатлантичний договір від 4 квітня 1949 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008. 2. Стратегічна Концепція Альянсу, затверджена главами держав і урядів, які взяли участь в засіданні Північноатлантичної ради у Вашингтоні (Федеральний округ Колумбія) 23-24 квітня 1999 року. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_27433.htm?selectedLocale=uk. 3. Statement by the North Atlantic Council from 11 September 2001. URL: <https://web.archive.org/web/20060614225908/http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-122e.htm>.

4. Statement by the North Atlantic Council from 12 September 2001. URL: <https://web.archive.org/web/20060615122233/http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-124e.htm>. 5. Див.: Колективна оборона – Стаття 5. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_110496.htm?selectedLocale=uk; NATO reaffirms Treaty commitments in dealing with terrorist attacks against the US from 12 sept 2001 URL: <https://web.archive.org/web/20060615191641/http://www.nato.int/docu/update/2001/0910/e0912a.htm> 6. Invocation of Article 5 confirmed. URL: <https://web.archive.org/web/20060612192059/http://www.nato.int/docu/update/2001/1001/e1002a.htm>. 7. Заява для преси Генерального секретаря НАТО з приводу ухвалення Північноатлантичною радою рішення щодо введення в дію статті 5 Вашингтонського договору у зв'язку із терористичними актами у Сполучених Штатах Америки 11 вересня 2001 року від 4 жовтня 2001 р. URL: <https://web.archive.org/web/20060617171035/http://www.nato.int/docu/other/ukr/2001/s011004u.htm>. 8. Заява Генерального секретаря НАТО лорда Робертсона від 8 жовтня 2001 р. URL: <https://web.archive.org/web/20060617170518/http://www.nato.int/docu/other/ukr/2001/p01-138u.htm>. 9. Statement by the Secretary General on the conclusion of Operation Eagle Assist from 30 Apr. 2002. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_19412.htm?selectedLocale=en. 10. Про неї див. докладніше: NATO Naval Force deploys to Eastern Mediterranean. AFSOUTH Press Releases from 9 October 2001. URL: <https://web.archive.org/web/20060617171026/http://www.nato.int/docu/update/2001/1008/e1009a.htm>; Operation Active Endeavour (Archived). URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_7932.htm. 11. Operation Active Endeavour (Archived). Op cit. 12. Письмо Постоянного представителя Соединенных Штатов Америки при Организации Объединенных Наций от 7 октября 2001 года на имя Председателя Совета Безопасности от 7 октября 2001 г. URL: <https://www.undocs.org/ru/s/2001/946>; Письмо Временного Поверенного в делах Постоянного представительства Соединенного Королевства Великобритании и Северной Ирландии при Организации Объединенных Наций от 7 октября 2001 года на имя Председателя Совета Безопасности от 7 октября 2001 г. URL: <https://undocs.org/ru/S/2001/947>. 13. Заява Генерального секретаря НАТО лорда Робертсона від 8 жовтня 2001 р. Op cit. 14. International Cooperation in Counter-terrorism: The United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism / Ed. by Giuseppe Nesi. Ashgate Publishing, Ltd., 2006. P. 183. 15. Резолюция 1386 (2001), принятая Советом Безопасности на его 4443-м заседании, 20 декабря 2001 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_952. 16. Письмо Генерального секретаря от 16 апреля 2003 года на имя Председателя Совета Безопасности S/2003/503. URL: <https://undocs.org/ru/S/2003/503>; Письмо Генерального секретаря Организации Объединенных Наций от 7 октября 2003 года на имя Председателя Совета Безопасности S/2003/970. URL: <https://undocs.org/ru/S/2003/970>. 17. В Листі Генерального секретаря ООН від 16 квітня 2003 р. на ім'я Голови Ради Безпеки ООН називалися такі підстави для прийняття Північноатлантичною радою рішення про активізацію участі

НАТО в діяльності ISAF: 1). прохання провідних держав, що надавали війська для Міжнародних сил й які, ґрунтуючись на їх досвіді в Афганістані, прийшли до висновку про необхідність забезпечення більшого наступництва в плануванні та структурі ISAF; велика роль НАТО в підтримці існуючих сил ISAF, а саме підтримка 14 країнами-членами НАТО приблизно 95 % сил ISAF. Див.: Письмо Генерального секретаря от 16 апреля 2003 года на имя Председателя Совета Безопасности. URL: <https://undocs.org/ru/S/2003/503>. 18. ISAF Forces in Afghanistan from 05-Feb-2006. URL: https://web.archive.org/web/20060624215716/http://www.afnorth.nato.int/ISAF/Backgrounders/bg001_isaf.htm. 19. Резолюция 1368 (2001), принятая Советом Безопасности на его 4370-м заседании, 12 сентября 2001 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_896. 20. Beschluss der *Bundesregierung* vom 7. November 2001, dem der Deutsche Bundestag am 16. November 2001 zugestimmt hat. Bundestagsdrucksache. 15/37 vom 6. November 2002. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/000/1500037.pdf>. 21. Messmer W. B., Yordan C. The origins of united nations' global counter-terrorism system. *Historia Actual Online*. № 22 (Primavera). 2010. P. 173. URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3671376>. 22. Ulfstein G. Terrorism and the Use of Force. *Security Dialogue*. Vol 34. No 2. June 2003. pp. 153-168. URL: <http://ulfstein.net/wp-content/uploads/2012/08/Terrorism-and-the-Use-of-Force.pdf>; Bruha Th., Bortfeld M. Terrorismus und Selbstverteidigung Voraussetzungen und Umfang erlaubter Selbstverteidigungsmaßnahmen nach den Anschlägen vom 11. September 2001. *Vereinte Nationen*. 2001. № 5. S. 161-167. URL: https://zeitschrift-vereinte-nationen.de/fileadmin/publications/PDFs/Zeitschrift_VN/VN_2001/Heft_5_2001/01_Beitrag_Bruha_Bortfeld_VN_5-01.pdf. 23. Боте М. Обеспечение международного мира и безопасности и право вооруженных конфликтов. *Международное право = Völkerrecht / V. Г. Витцум [и др.]; пер. с нем. / [В. Бергманн, пред., сост.]; [науч. Ред. и сост. указ. Т. Ф. Яковлева]*. Москва: Инфотропик Медиа, 2011. С. 832. 24. Operation Enduring Freedom comes to an end. By DOD News, Defense Media Activity December 29, 2014. URL: https://www.army.mil/article/140565/Operation_Enduring_Freedom_comes_to_an_end/. 25. Resolute Support Mission in Afghanistan from 18 Jul. 2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm?selectedLocale=en.

References

1. Pivnichnoatlantychnyi dohovir vid 4 kvitnia 1949 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008. 2. Stratehichna Kontseptsiia Aliansu, zatverdzhena hlavamy derzhav i uriadiv, yaki vzialy uchast v zasidanni Pivnichnoatlantychnoi rady u Vashynhtoni (Federalnyi okruh Kolumbiia) 23-24 kvitnia 1999 roku. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/official_texts_27433.htm?selectedLocale=uk. 3. Statement by the North Atlantic Council from 11 September 2001. URL: <https://web.archive.org/web/20060614225908/http://www.nato.int/docu/pr/2001/p01-122e.htm>. 4. Statement by the North Atlantic Council from 12 September 2001. URL: <https://web.archive.org/web/20060615122233/http://www.nato.int/docu/>

pr/2001/p01-124e.htm. **5.** Дув.: Kolektyvna oborona – Stattia 5. URL: https://www.nato.int/cps/ru/natohq/topics_110496.htm?selectedLocale=uk; NATO reaffirms Treaty commitments in dealing with terrorist attacks against the US from 12 sept 2001 URL: <https://web.archive.org/web/20060615191641/http://www.nato.int/docu/update/2001/0910/e0912a.htm> **6.** Invocation of Article 5 confirmed. URL: <https://web.archive.org/web/20060612192059/http://www.nato.int/docu/update/2001/1001/e1002a.htm>. **7.** Zaiava dlia presy Heneralnogo sekretaria NATO z pryvodu ukhvalennia Pivnichnoatlantychnoiu radoiu rishennia shchodo vvedennia v diiu statti 5 Vashynhtonskoho dohovoru u zviazku iz terorystychnymy aktamy u Spoluchenykh Shtatakh Ameryky 11 veresnia 2001 roku vid 4 zhovtnia 2001 r. URL: <https://web.archive.org/web/20060617171035/http://www.nato.int/docu/other/ukr/2001/s011004u.htm>. **8.** Zaiava Heneralnogo sekretaria NATO lorda Robertsona vid 8 zhovtnia 2001 r. URL: <https://web.archive.org/web/20060617170518/http://www.nato.int/docu/other/ukr/2001/p01-138u.htm>. **9.** Statement by the Secretary General on the conclusion of Operation Eagle Assist from 30 Apr. 2002. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_19412.htm?selectedLocale=en. **10.** Pro nei dyv. dokladnishe: NATO Naval Force deploys to Eastern Mediterranean. AFSOUTH Press Releases from 9 October 2001. URL: <https://web.archive.org/web/20060617171026/http://www.nato.int/docu/update/2001/1008/e1009a.htm>; Operation Active Endeavour (Archived). URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_7932.htm. **11.** Operation Active Endeavour (Archived). Op cit. **12.** Pysmo Postoiannoho predstavytelia Soedynennykh Shtatov Ameryky pry Orhanyzatsyy Objedynennykh Natsyi ot 7 oktiabria 2001 hoda na ymia Predsedatelia Soveta Bezopasnosti ot 7 oktiabria 2001 h. URL: <https://www.undocs.org/ru/s/2001/946>; Pysmo Vremennoho Poverennoho v delakh Postoiannoho predstavytelstva Soedynennoho Korolevstva Velykobrytany y Severnoi Yrlandyy pry Orhanyzatsyy Objedynennykh Natsyi ot 7 oktiabria 2001 hoda na ymia Predsedatelia Soveta Bezopasnosti ot 7 oktiabria 2001 h. URL: <https://undocs.org/ru/S/2001/947>. **13.** Zaiava Heneralnogo sekretaria NATO lorda Robertsona vid 8 zhovtnia 2001 r. Op cit. **14.** International Cooperation in Counter-terrorism: The United Nations and Regional Organizations in the Fight Against Terrorism / Ed. by Giuseppe Nesi. Ashgate Publishing, Ltd., 2006. P. 183. **15.** Rezoliutsiya 1386 (2001), pryniataia Sovetom Bezopasnosti na eho 4443-m zasedany, 20 dekabria 2001 hoda. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_952. **16.** Pysmo Heneralnogo sekretaria ot 16 aprelia 2003 hoda na ymia Predsedatelia Soveta Bezopasnosti S/2003/503. URL: <https://undocs.org/ru/S/2003/503>; Pysmo Heneralnogo sekretaria Orhanyzatsyy Ob'edynennykh Natsyi ot 7 oktiabria 2003 hoda na ymia Predsedatelia Soveta Bezopasnosti S/2003/970. URL: <https://undocs.org/ru/S/2003/970>. **17.** V Lysti Heneralnogo sekretaria OON vid 16 kvitnia 2003 r. na im'ia Holovy Rady Bezpeky OON nazyvalysia taki pidstavy dlia pryniattia Pivnichnoatlantychnoiu radoiu rishennia pro aktyvizatsiiu uchasti NATO v diialnosti ISAF: 1). prokhannia providnykh derzhav, shcho nadavaly viiska dlia Mizhnarodnykh syl y yaki, gruntuiuchys na yikh dosvidi v Afhanistani, pryishly do vysnovku pro neobkhdnist

zabezpechennia bilshoho nastupnytstva v planuvanni ta strukturi ISAF; velyka rol NATO v pidtrymtsi insniuchykh syl ISAF, a same pidtrymka 14 krainamy-chlenamy NATO pryblzno 95 % syl ISAF. Dyv.: Pysmo Heneralnoho sekretaria ot 16 aprelia 2003 hoda na ymia Predsedatelia Soveta Bezopasnosti. URL: <https://undocs.org/ru/S/2003/503>. **18.** ISAF Forces in Afghanistan from 05-Feb-2006. URL: https://web.archive.org/web/20060624215716/http://www.afnorth.nato.int/ISAF/Backgrounders/bg001_isaf.htm. **19.** Rezoliutsiya 1368 (2001), pryniataia Sovetom Bezopasnosti na eho 4370-m zasedannyi, 12 sentiabria 2001 hoda. URL: https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/995_896. **20.** Beschluss der Bundesregierung vom 7. November 2001, dem der Deutsche Bundestag am 16. November 2001 zugestimmt hat. *Bundestagsdrucksache*. 15/37 vom 6. November 2002. URL: <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/15/000/1500037.pdf>. **21.** Messmer W. B., Yordan C. The origins of united nations global counter-terrorism system. *Historia Actual Online*. № 22 (Primavera). 2010. R. 173. URL: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3671376>. **22.** Ulfstein G. Terrorism and the Use of Force. *Security Dialogue*. Vol 34. No 2. June 2003. pp. 153-168. URL: <http://ulfstein.net/wp-content/uploads/2012/08/Terrorism-and-the-Use-of-Force.pdf>; Bruha Th., Bortfeld M. Terrorismus und Selbstverteidigung Voraussetzungen und Umfang erlaubter Selbstverteidigungsmaßnahmen nach den Anschlägen vom 11. September 2001. *Vereinte Nationen*. 2001. № 5. S. 161-167. URL: https://zeitschrift-vereinte-nationen.de/fileadmin/publications/PDFs/Zeitschrift_VN/VN_2001/Heft_5_2001/01_Beitrag_Bruha_Bortfeld_VN_5-01.pdf. **23.** Bote M. Obespechenye mezhdunarodnoho myra y bezopasnosti y pravo vooruzhennykh konfliktov. *Mezhdunarodnoe pravo = Völkerrecht / V. H. Vytsum [y dr.]*; per. s nem. / [V. Berhmann, pred., sost.]; [nauch. Red. y sost. ukaz. T. F. Yakovleva]. Moskva: Ynfotropyk Medya, 2011. S. 832. **24.** Operation Enduring Freedom comes to an end. By DOD News, Defense Media Activity December 29, 2014. URL: https://www.army.mil/article/140565/Operation_Enduring_Freedom_comes_to_an_end/. **25.** Resolute Support Mission in Afghanistan from 18 Jul. 2018. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_113694.htm?selectedLocale=en.

***Savchuk Kostantyn.* The international legal characteristic of NATO's collective defence operations, organized on the basis of Art. 5 of the North Atlantic Treaty**

The article deals with the only case involving the collective defence mechanism enshrined in Art. 5 of the 1949 North Atlantic Treaty. This was the result of the terrorist attack on September 11, 2001, which, upon receiving the necessary evidence, was regarded by NATO as an armed attack on an Allies. The USA and the UK (and, in a short span of time, and several other Allies) launched collective defence operations in Afghanistan (striking camps targeting al-Qaeda terrorists and Taliban military personnel), having previously notified the United Nations Security Council (in accordance with Article 5 of the 1949 Treaty) and the Secretary General of NATO. The North Atlantic Organization, in turn, did not take part in the implementation of these measures, and only

through its own military forces (at least initially) supported the anti-terrorist operation in Afghanistan by conducting Operation «Eagle Assist» in the United States (from 9 October 2001 to 16 May) 2002), and in the Mediterranean – «Active Endeavour» (from October 26, 2001 to October 9, 2016). Moreover, the basis for their conduct was also Art. 5 of the North Atlantic Treaty.

With developments in Afghanistan, NATO, on its own initiative, has taken on an additional role – leading the UN International Security Assistance Force (ISAF), which is essentially a peacekeeping force, organized by the UN Security Council. Operation «Enduring Freedom», as well as ISAF functions, was phased out at the end of 2014, but not in connection with the implementation by the UN Security Council of measures necessary to restore and maintain international peace and security (which could be considered the creation of ISAF), and because of the readiness of the Afghan forces, they have fully assumed responsibility for the security of their countries. Although, since January 1, 2015, the USA and NATO have launched new operations in the country: the first in the field of counter-terrorism, the second in the field of improving the security training of Afghanistan forces.

Key words: North Atlantic Treaty, collective defence.

УДК 341.17

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-191

I. М. ПРОЦЕНКО

МІЖНАРОДНО-ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА МЕХАНІЗМІВ МИРНОГО ВИРІШЕННЯ СПОРІВ У РАМКАХ ОБСЄ*

Проаналізовані основні механізми ОБСЄ з мирного вирішення міжнародних спорів, а саме: Валлеттський механізм, Комісію ОБСЄ з примирення, Суд з примирення і арбітражу та Директивне примирення. Основна увага приділена змісту цих механізмів та порядку їх реалізації. Розглянуті недоліки, що зумовлюють невикористання даних механізмів державами-членами ОБСЄ.

Ключові слова: мирне вирішення міжнародних спорів, примирення, арбітраж.

© ПРОЦЕНКО Ірина Миколаївна – кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародного права та порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID 0000-0001-6404-1061; e-mail iraprocenko@ukr.net

* Стаття виконана в рамках наукового проекту «Правові засади митворчої діяльності міжнародних регіональних організацій у контексті відновлення територіальної цілісності України»

Protsenko Iryna. International Legal Characteristics of the OSCE Mechanisms for the Peaceful Settlement of Disputes

The article analyses the main OSCE mechanisms for the peaceful settlement of international disputes, namely: the Valletta Mechanism, the OSCE Conciliation Commission, the Court of Conciliation and Arbitration, and the Directed Conciliation. The focus is on the content of these mechanisms and their implementation. In addition, their shortcomings are considered, which cause the OSCE Member States not to use these mechanisms.

Key words: *peaceful settlement of international disputes, conciliation, arbitration.*

ОБСЄ, переслідуючи мету створення стабільного та безпечного середовища в регіоні, нині стала одним з основних учасників врегулювання міждержавних конфліктів у цій частині світу. Однак експерти з діяльності ОБСЄ підкреслюють, що прагнення ОБСЄ долучитися до вирішення конфліктів та підтримання миру розпочалося одразу після закінчення «холодної війни» та первісної трансформації Ради з безпеки та співробітництва в Європі на сучасну ОБСЄ¹. Дійсно, в процесі дезінтеграції СФРЮ і СРСР в різних куточках Європи почали виникати локальні збройні конфлікти, пов'язані з визначенням приналежності певної території чи з відокремленням зі складу держави частини території із подальшим перетворенням її на невизнане державоподібне утворення. Це поставило перед Організацією (на той час НБСЄ) завдання розробити власні механізми мирного вирішення міжнародних спорів.

Їх було сформовано на початку 90-х років ХХ століття, їх зміст став компромісом між позиціями різних держав-учасниць Ради з приводу: моделі мирного вирішення міжнародних спорів і, головне, обов'язковості звернення держав, між якими виникають спори (чи тільки спори щодо певних предметів, що також викликало дискусії), до запровадженого в рамках НБСЄ постійного юрисдикційного органу й відповідно обов'язковості виконання ними його рішень. Зокрема, в рамках ОБСЄ нині запроваджено 4 механізми вирішення спорів, сутність і зміст яких, хоча й досліджені в українській та зарубіжній науці міжнародного права (наприклад, Л. Кафлішем, С. П. Кубієвичем, А. Пелле, Т. Е. Самвеляном, Ю. А. Ясносокирським), однак знову привертають до себе увагу у зв'язку з можливістю звернен-

ня до них України з метою вирішення тих міжнародних спорів, що виникли у 2014 р. між нею та Росією. Отже, в рамках ОБСЄ діють такі механізми вирішення міжнародних спорів.

По-перше, Валлеттський механізм², нормативною основою якого є Принципи врегулювання спорів (далі Принципи) та Положення процедури НБСЄ з мирного врегулювання спорів (далі Положення процедури) 1991 р. З приводу першого акту хотілося б звернути увагу на принцип, закріплений у його пп. d, п. 6 «Розв'язання спорів», який в цілому повторює положення низки попередніх нормативних актів НБСЄ. У випадку, коли спір не може бути врегульований іншими мирними засобами, залучення третьої сторони є обов'язковим. А у Рішенні з мирного врегулювання спорів Ради НБСЄ 1992 р.³ додатково роз'яснюється, що можливе залучення неупередженої третьої сторони може зробити важливий внесок у мирне врегулювання спорів, і Валлеттський механізм дозволяє державі-учасниці за певних умов домагатися обов'язкового залучення такої сторони (п. 3). Отже, вже ці положення підтвердили неготовність держав-учасниць НБСЄ запроваджувати в її рамках обов'язковий юрисдикційний орган, оскільки обидва положення говорять тільки про обов'язкове залучення третьої сторони до вирішення спорів (при тому, що більшість заходів мирного розв'язання спорів здійснюється із залученням третьої сторони), а Валлеттський механізм, відповідно до згаданого Рішення, дає змогу домагатися обов'язкового звернення до такої сторони лише «за певних умов».

Якщо говорити безпосередньо про зміст Валлеттського механізму, то він має факультативний характер відносно інших засобів мирного врегулювання спорів та міжнародних юрисдикційних установ (Розділи I, III, IV Положень процедури). До цього механізму звертаються у такий спосіб: сторона спору, не врегульованого в ході консультацій чи переговорів, звертається з проханням про створення Механізму ОБСЄ з урегулювання спору шляхом повідомлення іншої сторони/сторін спору (Розділ IV Положень процедури). При цьому Положення процедури ніяк не регулюють питання відсутності згоди іншої сторони спору передавати його на розгляд даного Механізму. Водночас слід вказати на ще одну важливу обставину, яка, на нашу думку,

значно звужує можливість звернення до Валлеттського механізму. Згідно з Розділом XII Положень процедури цей Механізм не застосовується чи припиняє існування у випадку, якщо одна сторона вважатиме, що він не повинен створюватися чи має припинити своє існування у зв'язку з тим, що спір стосується питань територіальної цілісності чи національної оборони, права на суверенітет над територією суші чи одночасних претензій на юрисдикцію над іншими районами (назвемо це «обмежувальним застереженням»). Якщо врахувати, що спори між державами дуже часто пов'язані з їх територіальною цілісністю та суверенітетом, то можна зробити висновок, що вони не часто звертатимуться до цього механізму. Щоправда, Розділ II згаданих Положень процедури передбачає, що спір, який має значення для миру, безпеки чи стабільності держав-учасниць, може бути також переданий будь-якою стороною спору на розгляд Комітету старших посадових осіб (його повноваження були передані спочатку Керівній раді, а у 2006 р., після ліквідації Керівної ради, — Постійній раді). Однак подальші повноваження даного органу в цій сфері тут не врегульовані (хоча слід враховувати, що «обмежувальне застереження» Розділу XII не поширюється на випадок звернення до вказаного органу).

Процес обрання членів Механізму досить докладно регулюється Розділом V Положень процедури. І тут варто звернути увагу на надання певних імперативних повноважень у цій сфері органу ОБСЄ (Центру з попередження конфліктів), що, на нашу думку, дає можливість уникнути затягування процесу призначення членів.

Результатом проведення Валлеттського механізму відповідно до Розділу IX Положень процедури є отримання сторонами допомоги у визначенні процедури врегулювання спору, яка підходить саме для їхнього випадку, що в юридичній літературі цілком слушно кваліфіковано як «добрі послуги» чи «посередництво»⁴. Якщо ж сторони протягом розумного строку не зможуть врегулювати спір або досягти згоди щодо процедури його врегулювання, то будь-яка сторона може повідомити про це Механізм й іншу сторону, а також довести цю обставину до відома Комітету старших посадових осіб, хоча про його подальші дії з даного питання в Положеннях процедури не йдеться. Водно-

час існує можливість отримання від Механізму його міркування щодо суті спору. Зокрема, коли одна із сторін повідомить Механізм та іншу сторону про неможливість його врегулювання, протягом трьохмісячного терміну після отримання такого повідомлення можна попросити Механізм надати загальні або конкретні зауваження чи поради по суті спору, щоб допомогти сторонам досягти врегулювання відповідно до міжнародного права та їх зобов'язань у рамках НБСЄ (Розділ XI Положень процедури).

В юридичній літературі Валлеттський механізм доволі активно критикується, й передусім підкреслюється, що він не виправдав сподівань багатьох юристів-міжнародників і не запровадив у рамках НБСЄ «обов'язкової юрисдикції». Зокрема, Т. Е. Самвелян, підкресливши, що цей механізм не набув правового, юридично обов'язкового характеру, наголосив, що «таким чином, залишившись політичною угодою, він зарезервував право будь-якої держави, що сперечається, відмовитися від вирішення спору з причини відсутності будь-якого юридичного зобов'язання це зробити. Частково тому досі в Європі не врегульовано жоден спір або конфлікт із застосуванням процедури Валлеттського механізму»⁵. Даний механізм критикують і з інших причин. Наприклад, відомий французький вчений А. Пелле назвав його «недоцільним і не призначеним до застосування»⁶. Також Л. Кафліш зазначив, що «цей текст відкидає арбітраж та замінює примирення процедурою *suī generis* допомоги сторонам у пошуку способу регулювання, замість вирішення спору по-суті, багато категорій судових справ можуть бути виключені з цієї процедури»⁷.

По-друге. Комісія ОБСЄ з примирення⁸ має діяти на доповнення до Валлеттського механізму. До процедури примирення, здійснюваної цією Комісією, можна звертатися: або за наявності відповідної домовленості між сторонами спору шляхом подачі спільного письмового запиту на ім'я Секретаря (ним є Директор Центру з попередження конфліктів чи наступна по старшинству посадова особа Центру, якщо Директор належить до громадянства держави, що є стороною спору), або, якщо відповідні держави-учасниці ОБСЄ в будь-який час заявили, що вони на умовах взаємності погоджуються з процедурою примирення Комісії, шляхом подачі запиту однієї із сторін, зверненої

до іншої сторони і Секретаря (Розділ II та III Положення про Комісію НБСЄ з примирення). Безумовно, прогалиною даної процедури є те, що до «послуг» Комісії можна звернутися тільки у випадку виникнення спору між двома державами, адже згідно з Розділом I Положення спір між двома (курсив мій. — *І.П.*) державами-учасницями ОБСЄ може бути переданий на розгляд Комісії. «Недоліком положення про комісію НБСЄ з примирення виступає можливість її застосування у спорах між двома державами, що виключає участь декількох держав у врегулюванні конфлікту»⁹ — підкреслив С. П. Кубієвич. Звернув на це увагу й Т. Е. Самвелян¹⁰. Ю. А. Ясносокирський наголосив на цьому та іншому недоліках примирної процедури в рамках Комісії ОБСЄ, зауваживши, що «ця процедура не має обов'язкової дії для сторін у спорі й не може бути застосована до багатосторонніх спорів»¹¹.

Слід звернути увагу на недостатньо повне регулювання Положенням про Комісію самої процедури примирення. Зокрема, ним чітко не окреслені принципи здійснення цієї процедури, не враховано низку інших аспектів, що можуть виникнути під час примирення (наприклад, неявку однієї із сторін тощо), неповно врегульовані й формальні аспекти та юридичні наслідки даної процедури. Наприклад, щодо останнього питання в Розділі IX, X та XI Положення зазначено, що Комісія прагнучиме прояснити спірні питання між сторонами і намагатиметься досягти вирішення спору на взаємоприйнятних умовах, а також може запропонувати можливі умови врегулювання спору та визначити термін, в який сторони мають проінформувати Комісію про свою згоду з такими рекомендаціями, якщо вважатиме, що це сприятиме дружньому врегулюванню спору. Якщо ж обидві сторони в цей період не повідомлять про свою згоду, Секретар повинен направити доповідь Комісії Комітету старших посадових осіб НБСЄ. Про подальші дії Керівної ради Положення нічого не говорить. На це звернув увагу і Ю. А. Ясносокирський, підкресливши, що цей припис сформульований «без уточнення можливих наслідків такої передачі»¹² Окрім цього, Положення не передбачає жодних дій на випадок, якщо тільки одна сторона погодиться на запропоновані Комісією умови врегулювання спору. Також виникає додаткове питання: чи поширюється

на примирювальну процедуру в рамках Комісії «обмежувальне застереження» Розділу XII, враховуючи її зв'язок із Валлеттським механізмом?

По-третє. Конвенція з примирення й арбітражу в рамках НБСЄ 1992 р.¹³, на підставі якої, в свою чергу, було засновано Суд з примирення і арбітражу. Щоправда, поки даний Суд не розглянув жодного спору; не зверталася до нього й Україна у зв'язку з анексією Російською Федерацією території Автономної Республіки Крим та агресією цієї держави на Сході України; та й таке звернення було неможливим, адже для Російської Федерації згадана Конвенція 1992 р. не набула чинності¹⁴. Щоправда, у ст. 38 Конвенції передбачені умови для поширення її положень на державу, яка не бере в ній участі: якщо це спеціально передбачено і прийнято відповідною державою у чітко вираженій письмовій формі. Однак Т. Е. Самвелян вважає це недоліком, позаяк «подібна «зайва гнучкість» ніяк не може стимулювати держави до приєднання до Конвенції, знову надаючи сторонам в спорі висловлюватися щодо можливості вступу в розгляд»¹⁵. На нашу думку, такі положення, навпаки, слід віднести до позитивних ознак Конвенції, оскільки розширюють можливості її використання. До речі, в Конвенції також не було закріплено «обов'язкової юрисдикції» Суду з примирення та арбітражу (ст. 19 Конвенції). Щоправда, держави-учасниці Конвенції згідно із ст. 26, мають можливість заявити, що вони *ipso facto* і без спеціальної угоди визнають обов'язковою юрисдикцію Арбітражного трибуналу за умови взаємності. Одночасно Конвенція дає їм можливість зробити застереження, що така заява не поширюється на спори, які стосуються територіальної цілісності держави, її національної оборони, права на суверенітет над територією суші або одночасних домагань на юрисдикцію над іншими районами.

По-четверте. Директивне примирення базується на Положенні про директивне примирення 1992 р.¹⁶ й зводиться до того, що Рада міністрів чи Комітет старших посадових осіб можуть дати припис (*may direct*) двом конфліктуючим державам вдатися до процедури примирення (звернувшись або до Комісії ОБСЄ з примирення, або до процедури примирення, передбаченої Конвенцією з примирення і арбітражу в рамках НБСЄ 1992 р., якщо держави є її учасницями) з метою надання їм сприяння у

вирішенні спору, що не був урегульований протягом розумного періоду часу (п. 1 Положення про директивне примирення). Рішення про директивне примирення приймається всіма державами-учасниками, окрім тих, між якими виник спір. З цього приводу Ю. А. Яснокирський відзначив, що тут присутній примус у тому сенсі, що директивне «рішення по процедурі примирення приймається без двох держав-учасниць даного спору. Іншими словами, процедура директивного примирення дозволяє приймати рішення на основі «консенсусу мінус два»¹⁷.

Отже, дана процедура, знову ж таки, поширюється виключно на двосторонні спори, і Ю. А. Яснокирський відносно даного аспекта зауважив, що «механізм, що стосується «директивного примирення», не має примусової дії і не поширюється на багатосторонні спори»¹⁸. До цього маємо додати, що на дану процедуру також поширюється «обмежувальне застереження», аналогічне закріпленому в Розділі XII Положення процедури НБСЄ з мирного врегулювання спорів. У зв'язку з цим А. Пелле відзначив, що «останній документ є новаторським у багатьох відношеннях, і він міг би стати дуже прийнятною заміною процедури консультативного висновку, передбаченої франко-німецьким проектом, якби він значною мірою не був позбавлений своєї суті, шляхом передбачення виключень, перерахованих у розділі XII тексту Валлетти»¹⁹.

На нашу думку, Директивне примирення якщо і є засобом мирного вирішення спорів, то дуже специфічним, позаяк у ньому відсутня така важлива його складова, як «вибір сторонами спору мирних засобів його вирішення», що передбачена, зокрема, Принципом V «Мирне вирішення спорів» Гельсінського заключного акту 1975 р. Апелювання, в даному випадку, до факту прийняття Положення про директивне примирення 1992 р.²⁰ консенсусом може наразитися на неоднозначне трактування державами сили політичних рішень, що приймаються в рамках ОБСЄ, а також положення п. 6 Рішення Ради НБСЄ з мирного врегулювання спорів 1992 р., згідно з яким ні що викладене в Рішенні (а саме ним схвалено механізм Директивного примирення) жодним чином не зачіпатиме цілісності принципів НБСЄ. Водночас ми вважаємо, що рішення Ради міністрів ОБСЄ чи Постійної ради ОБСЄ про директивне примирення

для вирішення спору, що переріс у збройний конфлікт, можна також розглядати як спосіб примушування до миру без залучення збройних сил.

Якщо говорити про всі наведені механізми загалом, то, безумовно, вони мають низку істотних недоліків, які не сприяють їх популяризації. Так, слід ще раз наголосити на тому, що поширення в той чи інший спосіб на кожен із названих механізмів «обмежувального застереження» може призвести до майже повного виключення їх використання для врегулювання спорів, що стосуються надзвичайно важливих питань (територіальної цілісності, національної оборони, права на суверенітет над територією суші чи одночасних претензій на юрисдикцію над іншими районами). Причина цього криється, можливо, в прагненні держав захистити власний суверенітет від втручання з боку інших держав-учасниць ОБСЄ чи органів Організації, оскільки спори, передбачені «захисним застереженням», якраз стосуються найважливіших аспектів суверенітету держави.

Україна не зверталася до жодного з перелічених механізмів для вирішення спорів із Російською Федерацією, і ми вважаємо це правильним, оскільки високий рівень напруги міждержавних відносин України та Росії і принциповість питань правового статусу Криму і так званих ДНР і ЛНР для обох держав роблять неможливою їх участь у примирній процедурі, яка орієнтується на розробку *взаємоприйнятного* (курсив авт.) рішення чи в процедурі арбітражу. Державам, враховуючи їх напружені взаємовідносини та недоліки діючих у ОБСЄ механізмів, важко буде досягти компромісу з будь-якого питання, включаючи процесуальні, а Російська Федерація, виходячи з її заангажованості, навряд чи буде добровільно виконувати прийняті в ході цих процедур рішення, якщо вони не відповідатимуть хибно витлумаченим її політичним керівництвом національним інтересам.

1. Hill W. H. OSCE Conflict Resolution and Peacekeeping, Past and Future. OSCE Security Days Event 16 September 2013. URL: <https://www.osce.org/secretariat/105354?download=true>; 2. Принципы урегулирования споров и Положения процедуры СБСЕ по мирному урегулированию споров от 8 февраля 1991 г. Доклад Совещания экспертов СБСЕ по мирному урегулированию споров. Валетта, 1991 год. URL: <https://www.osce.org/ru/secretariat/301119?download=true>. 3. Решение Совета СБСЕ по мирному

урегулюванню спорів 1992 г. (г. Стокгольм). URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40346?download=true>. **4.** Нгуен Куок Динь, Патрик Дайе, Алэн Пелле *Международное публичное право: В 2-х т. Т. 2.* Кн. 3.: *Международные отношения* / Пер. с фр. Киев: Сфера, 2001. С. 81-82. **5.** Самвелян Т. Э. *Международные споры: становление систем урегулирования в рамках ОБСЕ. Общественные науки и современность.* 1998. № 2. С. 73. URL: http://ecsosman.hse.ru/data/631/482/1216/007Samvelyan1998_2.pdf. **6.** Pellet A. Note sur la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de la CSCE. *La CSCE: Dimension humaine et reglement des differends.* sous la direction d'Emmanuel Decaux et Linos-Alexandre Sicilianos. Paris: Montchrestien, 1993. P. 196. URL: <http://pellet.actu.com/wp-content/uploads/2016/03/PELLET-1993-Note-sur-la-Cour-de-conciliation-et-darbitrage-de-la-CSCE.pdf>. **7.** Kafilisch L. Le règlement pacifique des différends internationaux à la lumière des bouleversements intervenus en Europe centrale et en Europe de l'Est. *Anuario de derecho internacional.* 1993. 9. P. 33. URL: https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/21008/1/ADI_IX_1993_01.pdf. **8.** Положение о Комиссии СБСЕ по примирению. Приложение 3 к Решению по мирному урегулированию спорів Совета СБСЕ 1992 г. *Третья встреча Совета. Резюме выводов. Решение по мирному урегулированию спорів.* Стокгольм, 1992. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40346?download=true>. **9.** Кубієвич С. П. Особливості застосування механізму з «людського виміру» у процесі врегулювання міжнародних спорів в рамках Організації з безпеки і співробітництва в Європі. *Прикарпатський юридичний вісник.* 2011. № 11. С. 66. URL: http://www.pju.nuoua.od.ua/v1_2011/07.pdf. **10.** Див. докладніше: Самвелян Т. Э. *Международные споры: становление систем урегулирования в рамках ОБСЕ. Общественные науки и современность.* 1998. № 2. С. 75. URL: http://ecsosman.hse.ru/data/631/482/1216/007Samvelyan1998_2.pdf. **11.** Ясносокирский Ю. А. Стокгольмский «пакет» СБСЕ/ОБСЕ по мирному урегулированию спорів (декабрь 1992 г.). *Московский журнал международного права.* 1999. № 4. С. 145-146. URL: http://old.mjil.ru/archive/1999_04.pdf. **12.** Ясносокирский Ю. А. Op cit. С. 146. **13.** Конвенція з примирення і арбітражу в рамках НБСЕ 1992 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_a11. **14.** Див. докладніше: List showing signatures and ratifications or accessions with respect to the Convention on Conciliation and Arbitration within the OSCE, May 2019. URL: <https://www.osce.org/ssa/40119?download=true>. Так, на травень 2019 р. дана Конвенція є чинною для 34 держав, включаючи і Україну. **15.** Самвелян Т. Э. *Международные споры: становление систем урегулирования в рамках ОБСЕ.* Op cit. С. 75. **16.** Положение о директивном примирении 1992 р. Приложение 4 к Решению по мирному урегулированию спорів Совета СБСЕ 1992 г. *Третья встреча Совета. Резюме выводов. Решение по мирному урегулированию спорів.* г. Стокгольм, 1992. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40346?download=true>. **17.** Ясносокирский Ю. А. Op cit. С. 146. **18.** Ясносокирский Ю. А. Op cit. С. 146. **19.** Pellet A. Note sur la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de la CSCE. *La CSCE: Dimension humaine*

et reglement des differends. sous la direction d'Emmanuel Decaux et Lino-Alexandre Sicilianos. Paris: Montchrestien, 1993. P. 189. URL: <http://pellet.actu.com/wp-content/uploads/2016/03/PELLET-1993-Note-sur-la-Cour-de-conciliation-et-darbitrage-de-la-CSCE.pdf>. 20. Положение о директивном примирении 1992 г. Op cit.

References

1. Hill W. H. OSCE Conflict Resolution and Peacekeeping, Past and Future. OSCE Security Days Event 16 September 2013. URL: <https://www.osce.org/secretariat/105354?download=true>. 2. Printsipy uregulirovaniya sporov i Polozheniya protsedury SBSE po mirnomu uregulirovaniyu sporov ot 8 fevralya 1991 g. *Doklad Soveshchaniya ekspertov SBSE po mirnomu uregulirovaniyu sporov*. Valetta, 1991 god. URL: <https://www.osce.org/ru/secretariat/30119?download=true>. 3. Resheniye Soveta SBSE po mirnomu uregulirovaniyu sporov 1992 g. (g. Stokholm). URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40346?download=true>. 4. Nguyen Kuok Din, Patrik Daye, Alen Pelle Mezhdunarodnoye publichnoye pravo: V 2-kh t. T. 2: Kn. 3.: Mezhdunarodnyye otnosheniya / Per. s fr. Kiyev: Sfera, 2001. S. 81-82. 5. Samvelyan T. E. Mezhdunarodnyye spory: stanovleniye sistem uregulirovaniya v ramkakh OBSE. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost*. 1998. № 2. S. 73. URL: http://ecsocman.hse.ru/data/631/482/1216/007Samvelyan1998_2.pdf. 6. Pellet A. Note sur la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de la CSCE. *La CSCE: Dimension humaine et reglement des differends*. sous la direction d'Emmanuel Decaux et Lino-Alexandre Sicilianos. Paris: Montchrestien, 1993. P. 196. URL: <http://pellet.actu.com/wp-content/uploads/2016/03/PELLET-1993-Note-sur-la-Cour-de-conciliation-et-darbitrage-de-la-CSCE.pdf>. 7. Kaflich L. Le règlement pacifique des différends internationaux à la lumière des bouleversements intervenus en Europe centrale et en Europe de l'Est. Anuario de derecho internacional. 1993. 9. P. 33. URL: https://dadun.unav.edu/bitstream/10171/21008/1/ADI_IX_1993_01.pdf. 8. Polozheniye o Komissii SBSE po primireniyu. Prilozheniye 3 k Resheniyu po mirnomu uregulirovaniyu sporov Soveta SBSE 1992 g. *Tretaya vstrecha Soveta. Rezyume vyvodov. Resheniye po mirnomu uregulirovaniyu sporov*. Stokholm, 1992. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40346?download=true>. 9. Kubiievich S. P. Osoblivosti zastosuvannya mekhanizmu z «lyudskogo vimíru» u protsesi vregulyuvannya mizhnarodnykh sporiv v ramkakh Organizatsii z bezpeki i spivrobitnitstva v Evropi. *Prikarpat'skiy yuridichniy visnyk*. 2011. № 11. S. 66. URL: http://www.pjv.nuoua.od.ua/v1_2011/07.pdf. 10. Dyv. dokladnishe: Samvelyan T. E. Mezhdunarodnyye spory: stanovleniye sistem uregulirovaniya v ramkakh OBSE. *Obshchestvennyye nauki i sovremennost*. 1998. № 2. S. 75. URL: http://ecsocman.hse.ru/data/631/482/1216/007Samvelyan1998_2.pdf. 11. Yasnokirskiy Yu. A. Stokgolmskiy «paket» SBSE/OBSE po mirnomu uregulirovaniyu sporov (dekabr 1992 g.). *Moskovskiy zhurnal mezhdunarodnogo prava*. 1999. № 4. S. 145-146. URL: http://old.mjil.ru/archive/1999_04.pdf. 12. Yasnokirskiy Yu. A. Op cit. S. 146. 13. Konventsiya z primirenniya i arbitrazhu v ramkakh NBSE 1992 r. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_a11. 14. Dyv. dokladnishe: List showing signatures and ratifications or accessions with respect to the Convention on Conciliation and Arbitration within the OSCE, May 2019.

URL: <https://www.osce.org/cca/40119?download=true>. Tak, na traven 2019 r. dana Konvetsiya je chinnoyu dlya 34 derzhav, vklyuchayuchi i Ukrainu. 15. Samvelyan T. E. Mezhdunarodnyye spory: stanovleniye sistem uregulirovaniya v ramkakh OBSE. Op cit. S. 75. 16. Polozheniye o direktivnom primirenii 1992 r. Prilozheniye 4 k Resheniyu po mirnomu uregulirovaniyu sporov Soveta SBSE 1992 g. *Tretya vstrecha Soveta. Rezyume vyvodov. Resheniye po mirnomu uregulirovaniyu sporov.* g. Stokgolm, 1992. URL: <https://www.osce.org/ru/mc/40346?download=true>). 17. Yasnokirskiy Yu. A. Op cit. S. 146. 18. Yasnokirskiy Yu. A. Op cit. S. 146. 19. Pellet A. Note sur la Cour de conciliation et d'arbitrage au sein de la CSCE. La CSCE: Dimension humaine et reglement des differends. sous la direction d'Emmanuel Decaux et Linos-Alexandre Sicilianos. Paris: Montchrestien, 1993. P. 189. URL: <http://pellet.actu.com/wp-content/uploads/2016/03/PELLET-1993-Note-sur-la-Cour-de-conciliation-et-darbitrage-de-la-CSCE.pdf>. 20. Polozheniye o direktivnom primirenii 1992 r. Op cit.

Protsenko Iryna. International Legal Characteristics of the OSCE Mechanisms for the Peaceful Settlement of Disputes

In the 90s of the 20th century within the OSCE, the main mechanisms for settlement of international disputes have been established, namely: the Valletta Mechanism, the OSCE Conciliation Commission, the Court of Conciliation and Arbitration, and the Directed Conciliation. All of them, except the Court, are governed by OSCE regulations, which are known to be political in nature, reflecting significantly on the binding nature of these mechanisms. Also, the regulatory framework for the implementation of these mechanisms often does not cover a number of important issues, and states may in practice not complete one or the other mechanism. In addition, the peculiarity of these mechanisms is that their content has become a compromise between the views of different groups of Member States of the Organization. This circumstance also led to a number of significant disadvantages inherent in these mechanisms. In addition, the competence of these mechanisms is defined in such a way that it almost eliminates the possibility of using them to settle disputes concerning State's territorial integrity, national defence, and title to sovereignty over land territory, or competing claims with regard to jurisdiction over other areas. Ukraine has not resorted to any of these mechanisms for peaceful settlement of disputes with the Russian Federation, since the high level of tension between Ukraine and Russia's interstate relations and the principle of question of legal status of the Crimea and the so-called DPR and LNR for both states make it impossible for them to participate in a conciliation or arbitration procedure. Given their tense relationship and the shortcomings of the OSCE mechanisms, these states will find it difficult to reach a compromise on any issue, including procedural ones, and it will not be easy for the Russian Federation to fulfil in good faith the decisions taken in these procedures if that state considers them to be will not be in her interests.

Key words: peaceful settlement of international disputes, conciliation, arbitration.

УДК 341.225.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-203

О. С. ПЕРЕВЕРЗЄВА

ОХОРОНА ЛЮДСЬКОГО ЖИТТЯ НА МОРІ

Проаналізовано правову природу охорони людського життя на морі, визначено види морських рятувальних робіт. Розглянуто еволюційний шлях змін щодо стандартів та правил у сфері охорони людського життя на морі на конвенційному рівні. Висловлюється думка, що на основі положень міжнародних договорів держави розробляють національні закони і підзаконні акти про охорону людського життя на морі.

Ключові слова: охорона людського життя на морі, міжнародні правила плавання, технічні стандарти, безпека на морі, судно, відкрите море, захист морського середовища, зіткнення суден.

Pereverzeva Olga. Protection of human life on the sea

The legal nature of the protection of human life at sea is analyzed, types of marine rescue work identified. The evolutionary path of changes to the standards and rules in the field of protection of human life at sea at the conventional level is considered. It is of the opinion that on the basis of the provisions of international treaties the states are developing national laws and regulation on the protection of human life at sea.

Key words: protection of human life on the sea, international swimming rules, technical standards, safety at sea, ship, the open sea, protection of the marine environment, collisions of ships.

Охорона людського життя на морі — це система стандартів та правил, які відповідають вимогам щодо охорони людського життя і збереження майна на морі, гарантування безпеки на морі, а також захисту морського середовища. Співробітництво держав у цій сфері орієнтоване на створення технічних стандартів, місцевих і міжнародних правил плавання, юридичних і технічно-організаційних норм, які мають забезпечити ефективний пошук та порятунок людей, що зазнали лиха на морі. Існували три основні види морських рятувальних робіт: рятування суден, що сіли на міліну; підйом затонулих суден

© ПЕРЕВЕРЗЄВА Ольга Сергіївна — кандидат юридичних наук, старший науковий співробітник відділу міжнародного права та порівняльного правознавства Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України; ORCID 0000-0002-4857-6469; e-mail sector_sea_law@ukr.net

і вантажів; буксирування суден, що терплять лихо. У 1275 році будь-яке майно з потерпілого крах судна, незалежно від того, чи знаходилося воно в морі, чи було викинуте на берег, вважалося в Англії власністю британської корони¹. Випущений Едуардом I Вестмінстерський Статут поширював власність корони лише на безгосподарне, незатребуване майно з потерпілих лихо суден. Перший закон, що безпосередньо стосувався рятування майна на морі, вийшов у 1353 року в період правління короля Едуарда III. Відповідно до цього закону юрисдикція корони на незатребуване майно із затонулих у відкритому морі суден передавалася Адміралтейству, одночасно декларувався принцип, згідно з яким викинуте на берег майно підпадало під юрисдикцію місцевої влади. Згодом у практиці морських (адміралтейських) суден стало звичаєм присуджувати грошові винагороди особам, що намагаються запобігти лиху (тобто винагорода за порятунок у сучасному розумінні цього слова). Це було викликано тим, що уздовж британського узбережжя почастишали випадки зловмисних дій з метою оволодіння майном кораблів, що розбилися. У 1753 році король Георг II вимушений був навіть оголосити «фелонією», тобто злодійством і тяжким злочином, постановку фальшивих вогнів і маяків, що збивають мореплавців з вірного шляху і заманюють кораблі на підводні камені й скелі; побиття і поранення людей, що рятуються з тонучих суден, так само як і будь-які дії, що перешкоджають порятунку людей з кораблів, що терплять лихо. Навіть у більш пізні й, як прийнято вважати, більш гуманні часи — 1809 року — англійському королю Георгу III довелося видати закон проти човнярів, що обрізають якірні канати в гаванях, затоках і на річках з метою подальшого продажу якорів і пограбувань майна з тих суден, що залишилися без якоря і були викинуті в результаті цього на берег. Лише у 1894 році законом про торгове мореплавство вся юрисдикція з питань рятування на морі була сконцентрована в руках морських (адміралтейських) судів². Але до цього часу Комітет Ллойда вже сформулював свій перший договір про рятування. Цей договір, укладений у 1890 році між рятувальником у Дарданеллах і Комітетом Ллойда, обумовлював як особливу умову отримання рятувальником винагороди, розмір якої визначався Комітетом. При

цьому виплата винагороди ставилася в залежність від порятунку будь-якої частини майна, що знаходилося в небезпеці.

Сформульований Ллойдом принцип «Без порятунку немає винагороди» покладено в основу всіх договорів про рятування. Так звана стандартна форма договорів про рятування була видана Комітетом Ллойда в 1892 році, і з деякими змінами вона досі широко застосовується. Фактично ж до XVII ст. судноводії головним чином керувалися неписаними правилами і діяли самостійно стосовно умов і обставин плавання³.

В Росії зведення правил з регламентації розходження парусних і парових суден вперше було розроблено у 1842 році й введено в 1846 році на всіх її водних шляхах. Називалося це зведення «Правила для плавання казенних і приватних суден у всіх річках, проходах і морях Російської імперії». Ст. 40 цих Правил визначила, зокрема, порядок розходження у вузькостях суден з механічними двигунами: «У всіх проходах і річках Російської імперії при всякому вітрі, погоді і течії пароплави зобов'язані триматися правої сторони річки або проходу, спостерігаючи, щоб судна, що йдуть протилежними курсами, залишали один одного з лівого від себе боку»⁴.

Перша міжнародна конференція з безпеки мореплавства відбулася в 1910 році в Брюсселі, де досягнута угода про введення в дію Зведення правил, що складалося з 31 статті та 1 додатку. В 1948 році міжнародна конференція з охорони людського життя на морі переглянула Правила 1910 року. Були ухвалені рішення про постійний кормовий вогонь і про виставляння другого топового вогню на суднах з механічними двигунами, що мають довжину понад 45 м, а також прийнята спеціальна рекомендація про порядок виконання ППСС-48 суднами, оснащеними станціями радіолокацій (РЛС). У ній зазначалося, що наявність на судні РЛС не звільняє капітана судна від його обов'язків виконувати ППСС-48, і зокрема Правила 15 і 16, що вимагали при плаванні в обмежену видимість подавати туманні сигнали і прямувати помірною швидкістю. ППСС-48 стали застосовуватися на суднах з 1954 року. На наступній міжнародній конференції з цього питання 1960 року було внесено деякі зміни до цих Правил, що стосувалися застосування інформації радіолокації для запобігання зіткненням суден у морі. Прийняті ППСС-60 було

введено в дію у 1965 році. Проте майже одразу після їх схвалення багато судноводіїв стали виступати з ідеєю розробки принципово нових ППСС, що більш повно враховують зміни на флоті⁵.

Міжнародна морська організація (ІМО) підтримала цю ідею, у 1969 році прийняла Резолюцію 192, в якій передбачала повний перегляд ППСС-60 і скликання Міжнародної конференції, яка відбулася в 1972 році в Лондоні й прийняла нові Правила.

Основним міжнародно-правовим актом, що регламентує вимоги до конструкції та устаткування суден, є Міжнародна конвенція з охорони людського життя на морі 1974 року СОЛАС зі змінами і доповненнями 1978 року.

Перша версія цього документа була прийнята у 1914 році, по слідах загибелі Титаніка, друга – у 1929 році після загибелі пароплава «Вестріс» (англ. *SS Vestris*), третя – у 1948-му, зокрема після вибуху в результаті пожежі на французькому судні «Гранкан» (фр. *Grandcamp*), а четверта – у 1960 році. Конвенція у редакції 1960 року, що була прийнята 17 червня 1960 і вводилась у дію з 26 травня 1965 року, була першим значним завданням Міжнародної морської організації (англ. *International Maritime Organization, IMO*) після її створення (і, по суті, першою, прийняття якої не було спричинене конкретною корабельною аварією). Це був суттєвий крок уперед в модернізації конструкцій та підтримці темпу технічного розвитку в суднобудуванні та експлуатації суден. Надалі виявилася нова проблема: підтримувати нормативний документ на рівні сучасності шляхом прийняття періодичних поправок. На практиці процедура впровадження поправок виявилася занадто повільною. Незабаром стало ясно, що уведення прийнятих поправок в дію в межах розумного періоду часу забезпечити неможливо. Тому 1 листопада 1974 року на Міжнародній конференції з охорони людського життя на морі був прийнятий повністю новий текст Конвенції СОЛАС. Він включав не лише зміни, узгоджені до зазначеної дати, а й нову процедуру прийняття поправок – процедуру за замовчуванням, розроблену для забезпечення того, щоб прийняті зміни могли набути чинності в межах прийняттого (і допустимо короткого) періоду часу.

Замість вимоги, щоб поправка вступила в силу після її прийняття, наприклад, двома третинами підписантів Конвенції, процедура прийняття за замовчуванням передбачає, що зміна набуде

чинності після зазначеної дати, якщо до цієї дати на неї не будуть отримані заперечення від узгодженого числа сторін. Нині чинний текст Конвенції іноді називають «СОЛАС 1974, з поправками».

Це дозволило у багатьох випадках оновити і виправити Конвенцію у редакції 1974 року. Так, у 1988 році до неї було прийнято Протокол (10 листопада, на Міжнародній конференції з гармонізованої системи обстеження та оформлення свідоцтв). У 1992 році ІМО було видано так званий Консолідований текст Конвенції.

У період 9-13 грудня 2002 року на Дипломатичній конференції з морської безпеки (Лондон) до Розділу XI було прийнято поправки, що вступили в силу з 1 липня 2004 року.

Головною метою даного нормативного документа є встановлення мінімальних стандартів, що відповідають вимогам з безпеки при будівництві, обладнанні та експлуатації суден.

Держави прапора повинні забезпечити, щоб судна, які ходять під їх прапором, виконували вимоги СОЛАС. Для доказу їх виконання Конвенцією передбачено безліч сертифікатів. Подібні документи (зазвичай зветься «конвенційними») видаються або самою Адміністрацією прапора, або від її імені («за уповноваженням Адміністрації») – за наявності відповідного доручення. Умови контролю також дозволяють Договірним урядам інспектувати судна, що ходять під прапорами інших держав, особливо якщо є очевидні підстави для сумнівів, що судно та/або його обладнання істотно не відповідають вимогам Конвенції. Ця процедура отримала назву «державний портовий контроль» (англ. *Port State Control, PSC*).

Текст Конвенції СОЛАС включає статті, в яких викладено загальні зобов'язання, процедури внесення змін і супроводжується Додатком, який розбитий на 12 розділів: Розділ I Загальні положення. Розділ II-1 Конструкція – поділ на відсіки та остійність, механічне та електричне устаткування, остійність, захист від шуму. Розділ II-2 Конструкція – протипожежний захист, виявлення і гасіння пожежі, засоби зв'язку пожежників. Розділ III Рятувальні засоби та обладнання, засоби застереження падіння шлюпок, підняття людей з води. Вимоги до шлюпок, плотів, мотоботів, рятувальний круг, рятувальні жилети, розклад по тривогам. Розділ IV Радіозв'язок. Розділ V

Безпека мореплавання. Система тривожної сигналізації ходової вахти на мосту (BN WAS). Інформація про льоди, льодова розвідка, повідомлення про катастрофи, пошуки, рятування, штормтрапи, УКВ МСС. Розділ VI Перевезення вантажів та рідкого палива. а) загальні положення; в) спеціальні вимоги для суден з вантажем насипом інакшим як зерно; с) перевезення зерна. Розділ VII Перевезення небезпечних вантажів 9 класів, 2 томи, 3 книги. Розділ VIII Ядерні судна. Розділ IX Управління безпечною експлуатацією (ISM code). Розділ X Заходи безпеки на високошвидкісних суднах. Розділ XI-1 Спеціальні заходи з підвищення безпеки на морі. Розділ XI-2 Спеціальні заходи з посилення охорони на морі (ISPS code). Розділ XII Додаткові заходи безпеки для навалочних суден. Розділ XIII Перевірка відповідності. Перевірка – систематичний, незалежний задокументований процес отримання відомостей та їх об'єктивної оцінки з метою визначити ступінь виконання критеріїв перевірки. Система перевірки – система перевірки країн членів ІМО, що встановлена Організацією, з урахуванням методів, розроблених Організацією. Розділ XIV Заходи безпеки для суден, що експлуатуються в полярних водах.

Дія Конвенції поширюється на судна, що здійснюють міжнародне плавання. Якщо конкретно не вказане інше, правила Конвенції (розділи II-1 та II-2) не діють на: військові кораблі й судна для перевезення військ;

- вантажні судна тоннажем меншим від 500;
- судна без механічного приводу;
- прості дерев'яні судна;
- відпочинкові яхти;
- рибальські судна.

Крім того, правила Конвенції не застосовуються до суден, що плавають виключно на Великих Озерах у Північній Америці та Річці Святого Лаврентія. Розділи III та IV застосовуються до всіх пасажирських і вантажних суден водотоннажністю 300 і більше⁶.

Під впливом даної Конвенції було уніфіковано організацію і засоби радіозв'язку, систему морських сигналів, систему обміру морських суден⁷. Норми, що забезпечують охорону людського життя на морі, містяться в міжнародних конвенціях. Так, відповідно до Преамбули Міжнародної конвенції про вантажну марку

1966 року, а саме: договірні сторони повинні прагнути до встановлення уніфікованих принципів і правил щодо граничного навантаження суден, що здійснюють міжнародні рейси, з урахуванням необхідності збереження життя і майна на морі. Відповідно до загальних положень Міжнародних правил запобігання зіткненню суден на морі 1972 року а) ці Правила поширюються на всі судна у відкритих морях і з'єднаних із ними водах, по яких можуть плавати морські ; б) ніщо в цих Правилах не повинно бути перешкодою для дії особливих правил, установлених відповідними владами стосовно плавання на акваторіях рейдів, портів, на ріках, озерах або по внутрішніх водних шляхах, з'єднаних з відкритим морем, по яких можуть плавати морські судна⁸. Такі особливі правила повинні бути настільки близькі до цих Правил, наскільки це можливо (Правило 1 Частини А). Відповідно до положень Міжнародної конвенції про підготовку і дипломування моряків та несення вахти 1978 року сторони зобов'язуються видавати усі закони, декрети, накази і правила та вживати усіх інших заходів, які можуть бути потрібні для повного здійснення положень Конвенції з метою забезпечення того, щоб, з точки зору охорони людського життя і збереження майна на морі, а також захисту морського середовища, моряки на суднах мали належну кваліфікацію і були здатні виконувати свої обов'язки (п. 2 ст. 1). Відповідно до положень Міжнародної конвенції про пошук і рятування на морі 1979 року (п. 1.1. Додатка Глави 1.); Конвенції ООН по морському праву 1982 року кожна держава стосовно суден, які плавають під її прапором, вживає необхідних заходів для гарантування безпеки на морі, зокрема щодо: конструкції, устаткування і придатності до плавання суден; комплектування, умов праці і навчання екіпажів суден з урахуванням міжнародних актів; користування сигналами підтримки зв'язку і попередження про зіткнення (п. 3 ст. 94).

На основі положень міжнародних договорів держави розробляють національні закони і підзаконні акти про охорону людського життя на морі. В Україні головним нормативним актом у цій сфері є Кодекс торговельного мореплавання України. Відповідно до положень Кодексу державний нагляд за торговельним мореплаванням в Україні покладається на центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної полі-

тики у сфері транспорту, що здійснює контроль за дотриманням законодавства про мореплавство і міжнародних договорів України щодо мореплавства, а також нагляд за станом морських шляхів і загальне керівництво державною реєстрацією морських суден, дипломуванням спеціалістів морського флоту, рятувальною службою та підприємством, що надає лоцманські послуги (ст. 10 п. 1).

1. История государства и права средневековой Англии XIII – XV вв.: Хрестоматия / Сост., ред. и вст. ст. А.А. Тесля. Хабаровск: Изд-во ДВГУПС, 2006. 185 с. 2. Вестминстерские статуты. Мрска: Юриздат, 1948. 3. Джозеф Н. Горз. Подъем затонувших кораблей / Пер. с англ. Ленинград: Судостроение, 1978. 352 с.; 4. Яскевич А.П. Комментарии к МППСС– 72. Справочник. Москва: 1990. 479 с. 5. Прощу слова! Судходство. 2005. № 11. 6. International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974 на сайті Міжнародної морської організації. 7. Международная конвенция по охране человеческой жизни на море 1974 г. на сайті ВР. 8. Письменный М.Н. Краткий курс по изучению Международных правил предупреждения столкновения судов в море. – Владивосток: ДВГМА, 1999. 85 с.

References

1. Istoriya gosudarstva i prava srednevekovoy Anglii XIII – XV vv.: Khrestomatiya / Sost., red. i vst. st. A.A. Teslya. Khabarovsk: Izd-vo DVGUPS, 2006. 185 s. 2. Vestminsterskiye statuty. Moskva: Yurizdat, 1948. 3. Dzhozef N. Gorz. Pod>yem zatonuvshikh korablye / Per. s angl. Leningrad: Sudostroyeniye, 1978. 352 s. 4. Yaskevich A.P. Kommentarii k MPPSS– 72. Spravochnik. Moskva: 1990. 479 s. 5. Proshu slova! Sudokhodstvo. 2005. № 11. 6. International Convention for the Safety of Life at Sea (SOLAS), 1974 na sayti Mizhnarodnoi morskoi organizatsii. 7. Mezhdunarodnaya konventsiya po okhrane chelovecheskoy zhizni na more 1974 g. na sayti VR. 8. Pismenny M.N. Kratkiy kurs po izucheniyu Mezhdunarodnykh pravil preduprezhdeniya stolknoveniya sudov v more. Vladivostok: DVGMA, 1999. 85 s.

Pereverzyeva Olga. Protection of human life on the sea

The set of principles and rules of international law, provided for in a number of international conventions: The international convention for the Safety of Life at Sea; (SOLAS) 1974, with the Protocol of 1978, International Convention on load lines, 1966, International Convention on the Standards of Training, Certification and Watchkeeping for Seafarers (STCW) 1978, International Convention on Maritime Search and Rescue (SAR) 1979. A number of provisions relating to the protection of life at sea provided for in the 1982 UN Convention on the law of the sea. The provisions of these conventions mainly formulate requirements for the design of ships, their buoyancy, means of radio communication, warning, fire safety and so on.

These conventions establish a system of inspection and verification of vessels to comply with the requirements of the conventions Vessels complying

with the provisions of the conventions must have a number of documents certifying this. Some conventions provide for cooperation on Maritime assistance, and search and rescue services are established by coastal States for this purpose.

In Ukraine, the main normative act in this area is the Code of commercial navigation of Ukraine. According to the provisions of the Code, The state supervision of commercial navigation in Ukraine is assigned to the Central Executive authority, which ensures the formation of state policy in the field of transport, monitors compliance with the legislation on navigation and international treaties of Ukraine on navigation, as well as supervision of the state of sea routes and General management of the state registration of ships, certification of specialists of the Navy, rescue service and the enterprise that provides pilotage services (article 10, paragraph 1).

Key words: Protection of human life on the sea, international swimming rules, technical standards, safety at sea, ship, the open sea, protection of the marine environment, collisions of ships.

УДК 341.1/8; 341.96

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-211

Г. С. ФЕДИНЯК

ВПЛИВ ДЕЯКИХ РІШЕНЬ ООН НА РОЗВИТОК НОРМ ПРАВА УКРАЇНИ, ЩО РЕГУЛЮЮТЬ ТРУДОВІ ВІДНОСИНИ З ІНОЗЕМНИМ ЕЛЕМЕНТОМ

Розглядаються норми «м'якого права», які створює Організація Об'єднаних Націй. Звернено увагу на резолюцію Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Повістка дня в сфері сталого розвитку на період до 2030 року», що була прийнята 25 вересня 2015 р. Проаналізовані ціль 8: «Сприяння поступальному, всеохоплюючому та стійкому економічному росту, повній і виробничій зайнятості та гідній праці для усіх» та ціль 9: «Створення стійкої інфраструктури, сприяння всеохопній та стійкій індустріалізації та інноваціям», які декларуються в Резолюції. Пропозиції автора стосуються удосконалення законодавства України.

Ключові слова: резолюція, «м'яке право», трудові відносини з іноземним елементом, зайнятість, інфраструктура.

Phedinyak Galyna. Influence of some decisions the UNO on development of norms of law for Ukraine, that regulate labour relationships with a foreign element

The norms of «soft law», that is created by United Nations, are examined in the article. Paid attention to resolution of General Assembly the UNO «Transformation of our world: Order-paper in area of steady development on a period 2030 to», that was accepted on September, 25, 2015. An Ggoal 8 of resolution: «Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all» and Goal 9 of resolution: «Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation», that is declared in resolution, is analysed in this article. The conclusions of the article are sent to the improvement of legislation of Ukraine.

Key words: resolution, «soft law», labour relationships with a foreign element, employment, infrastructure.

Питання, пов'язані з Організацією Об'єднаних Націй, нормами права, які створює ця Організація, завжди були предметом розгляду в науковій літературі. Це праці, наприклад, В. І. Муравйова (Україна)¹, Є. А. Шибаєвої (Росія)² та інших вчених. Проте слід звернути увагу на можливий вплив деяких сучасних рішень ООН на формування законодавства України, що регулює трудові відносини з іноземним елементом.

Організація Об'єднаних Націй є універсальною міжнародною організацією, яка приймає норми права, у тому числі норми «м'якого права», що впливають на формування законодавства багатьох держав світу. Серед останніх актів цієї Організації прийнята 25 вересня 2015 р. Резолюція Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Повістка дня в сфері сталого розвитку на період до 2030 року» (далі – Повістка дня 2030)³. Цей документ передбачив 17 цілей та 169 завдань. Цілі та завдання Повістки покликані продовжувати роботу держав відповідно до цілей, визначених у Декларації тисячоліття Організації Об'єднаних Націй, що затверджена резолюцією 55/2 Генеральної Асамблеї 8 вересня 2000 р.⁴

Цілі та завдання Повістки дня 2030 передбачають реалізацію прав людини та мають комплексний і неподільний характер. Вони забезпечують збалансованість трьох компонентів сталого розвитку суспільства: економічного, соціального та екологічного. Нові цілі та завдання проголошені й мають виконуватися відповідно до вимог резолюції з 1 січня 2016 р. Тобто до низки

правовідносин слід застосовувати норми міжнародних зобов'язань та реалізовувати, а при потребі приймати норми національного права. Серед норм національного законодавства є норми як публічного права, так і приватного, зокрема цивільного, трудового, міжнародного приватного.

Однією із цілей Повістки дня 2030 є сприяння поступальному, всеохопному та сталому економічному зростанню, повній і виробничій зайнятості та гідній праці для усіх (ціль 8). Для її досягнення ООН пропонує: а) сприяти проведенню такої політики, в результаті якої створюватимуться робочі місця; б) розвивати підприємницьку діяльність, творчість та інноваційну діяльність; в) заохочувати офіційне визнання й розвиток мікропідприємств, малих та середніх підприємств, у тому числі надаючи їм доступ до фінансових послуг. З огляду на вказане слід розвивати норми міжнародного приватного права України, які містяться і в міжнародних договорах, і в національному законодавстві. Вважаємо, що для досягнення восьмої цілі Повістки дня 2030 ці норми повинні сприяти офіційному визнанню вітчизняних суб'єктів підприємницької діяльності та юридичних осіб у іноземних державах.

Повістка дня рекомендує до 2030 р. забезпечити повну та продуктивну зайнятість і гідну працю для всіх жінок і чоловіків, у тому числі молодих людей та інвалідів, і рівну оплату за працю рівної цінності (п. 8. 5 Резолюції).

Серед цілей у Повістці дня 2030 є створення сталої інфраструктури, сприяння всеохопній та стійкій індустріалізації та інноваціям (ціль 9). Для досягнення цієї цілі слід розвивати якісну, надійну, стійку інфраструктуру, в тому числі регіональну й транскордонну, чим буде підтримано економічний розвиток і благополуччя людей. При цьому особлива увага Генеральної Асамблеї акцентується на забезпеченні недорогого і рівноправного доступу усіх до цієї інфраструктури (п. 9.1). Для досягнення цієї цілі слід сприяти такій індустріалізації, що має проводитися до 2030 р., яка б істотно [розбивка наша. — Г.Ф.] дозволила підвищити рівень зайнятості в промисловості і частку промислового виробництва у валовому внутрішньому продукті відповідно до національних умов (п. 9.2).

У контексті реалізації вказаних цілей і завдань стосовно правовідносин в Україні слід вказати наступне. Потреба у реаліза-

ції положень резолюції стосовно Повістки дня 2030 в Україні існує, оскільки чимало її громадян внаслідок відсутності роботи для них у державі їх громадянства змушені шукати роботу за кордоном. За даними ООН, Україна перебуває на 8-у місці у світі серед країн з найбільшою кількістю емігрантів. У 2017 р. кількість емігрантів дорівнювала 5,9 млн осіб, що склало 13,9% загальної чисельності населення держави. З них більше половини (3,2 млн) проживають в Росії, 377 тис. осіб – в США, 346 тис. – в Казахстані, 262 тис. – в Німеччині⁵. Понад 600 тис. офіційно зареєстрованих працівників з різних держав працюють у Польщі. З них 75% – громадяни України (454 тис.). Загалом з урахуванням нелегальних трудових мігрантів у Польщі працює 1,5 млн громадян України⁶. З огляду на це питання про необхідність створення робочих місць для громадян України є дуже актуальним. Потреба у створенні робочих місць впливає з доповіді Президента України В. О. Зеленського на 16-й щорічній зустрічі стосовно європейських стратегій (Київ, 12 вересня 2019 р.). Ним було вказано, що в Україні потребують розвитку енергетика та інфраструктура. Для реалізації завдань, які поставили перед державою, проводитимуться численні заходи. Наприклад, у жовтні 2019 р. відбудеться інвестиційний форум (Маріуполь); для студентів України планується провести ІТ-Кластер (Харків); на Чорноморському узбережжі «з нуля» буде побудоване нове українське місто; розвиватиметься один із туристичних проектів у Карпатах; усі регіони будуть представлені на заходах під загальною назвою «Промприлад»; реалізовуватимуться нові проекти на о. Хортиця (Запорізька область); будуватиметься парк розваг Port Aventura⁷. Таким чином, створення значної кількості робочих місць в Україні стає пріоритетним завданням держави. Сприяти цьому повинні норми права. На нашу думку, це пріоритетне завдання має бути відображений у новому принципі права України: норми права України повинні сприяти створенню робочих місць в Україні для її громадян та осіб без громадянства, що мають постійне місце проживання в Україні. Цей принцип дотепер не пропонувався у науковій юридичній літературі України, хоча питання про принципи права час від часу в юридичній науці аналізуються. Наприклад, І. П. Жигалкін ана-

лізує та розкриває значення принципів трудового права в умовах реформування в Україні законодавства про працю⁸.

Оскільки сьогодні в Україні інтенсивно оновлюється її законодавство, зокрема стосовно інвестицій, будівництва доріг, концесій⁹, то нормативно-правові акти, які регулюють ці та деякі інші відносини, мають передбачати норми, що дозволяли б створювати робочі місця в Україні не лише для іноземців. Норма може бути сформульована наступним чином: «При виконанні робіт на території України іноземні юридичні особи повинні залучати до виконання цих робіт не менше третини громадян України або осіб без громадянства, які мають постійне місцепроживання в Україні, по відношенню до загальної кількості працюючих». Зазначеному принципу повинні підпорядковуватися, наприклад, і норми законодавства України про виробництво-розподіл продукції, та інших актів, які передбачають залучення до виконання робіт на території України іноземців. Водночас норми публічного права України, наприклад з питань оподаткування, мають бути приведені у відповідність до зазначених норм приватного права. Тоді норми приватного права реалізовуватимуться повною мірою. До того ж реалізовуватиметься проголошене Конституцією України від право громадян України на працю (ст. 43)¹⁰. Тоді ремонт чи будівництво будь-яких об'єктів (доріг, аеропортів тощо) стане не самоціллю, чи метою забезпечити іноземних громадян роботою на території держави Україна, а тим юридичним фактом, який дозволить створити робочі місця для громадян України.

Якщо запропоновані нами норми будуть запроваджені, то доцільно запровадити й норми права, згідно з якими керівники відповідних міністерств, областей, міст через засоби масової інформації (телебачення, пресу, систему Інтернет тощо) повинні інформувати населення України про кількість робочих місць, створених таким чином, та час, на який створено такі робочі місця.

Висновками є наступні положення. По-перше, оскільки Україна є членом ООН, для виконання нею обов'язкові норми, які створює ця Організація. Норми «м'якого права», на зразок тих, що містяться у резолюції Генеральної Асамблеї ООН «Перетворення нашого світу: Повістка дня в сфері сталого розвитку на період до 2030 року» від 25 вересня 2015 р., також створюють-

ся для того, щоб активізувати прийняття норм національного права.

По-друге, трудова міграція громадян України є тією умовою, яка має спонукати до реалізації цілей 8 і 9, та відповідних завдань, сформульованих у Повістці дня 2030.

По-третє, норми права України повинні бути побудовані таким чином, щоб сприяти офіційному визнанню вітчизняних суб'єктів підприємницької діяльності та юридичних осіб у іноземних державах.

По-четверте, із законодавства, яке передбачає залучення іноземних інвестицій в об'єкти, що знаходяться на території України, повинен вбачитися принцип сприяння держави створенню робочих місць в Україні для її громадян та осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні. У зв'язку з цим у законодавстві (про іноземні інвестиції, виробництво-розподіл продукції, концесію тощо) слід передбачити норму такого змісту: «При виконанні робіт на території України іноземні юридичні особи повинні залучати до виконання цих робіт не менше третини громадян України або осіб без громадянства, які мають постійне місцепроживання в Україні, по відношенню до загальної кількості працюючих».

По-п'яте, норми публічного права України, наприклад з питань оподаткування, мають бути приведені у відповідність до вказаної норми приватного права.

По-шосте, доцільно запровадити норми права, згідно з якими керівники відповідних міністерств, областей, міст через засоби масової інформації (телебачення, пресу, систему Інтернет тощо) повинні інформувати населення України про кількість робочих місць, створених відповідно до зазначених норм, та про час, на який створено такі робочі місця.

1. Муравьев В. И. Международные организации – специфические субъекты международного права. Київ, 1990. 2. Шибалева Е. А. Право международных организаций: Вопросы теории. Москва, 1986. 3. Повестка дня в области устойчивого развития на период до 2030 года. URL: https://www.unssc.org/sites/unssc.org/files/2030_agenda_for_sustainable_development_-_primer_russian.pdf 4. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций. Утверждена резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_621 5. Україна без українців: спливла статистика

міграції за 5 років, тікають цілими сім'ями. URL: <https://znaj.ua/society/211425-ukrajina-bez-ukrajinciv-splivla-statistika-migraciji-za-5-rokiv-tikayut-cilimi-sim-yami> **6.** Скільки українців виїхали на заробітки до Польщі: невтішна статистика. URL: https://24tv.ua/skilki_ukrayintsiv_viyihali_na_zarobitki_do_polshhi_nevtishna_statistika_n1154538 **7.** 16-а Щорічна Зустріч YES. URL: <https://yes-ukraine.org/ua/Yalta-annual-meeting/2019> **8.** Жигалкін І. П. Значення принципів трудового права України: системний аналіз. *Держава і право*. Серія Юридичні науки. Вип. 70 / Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. Київ: Вид-во «Юридична думка», 2016. С. 407-420. **9.** Проект Закону про концесію № 1046 від 29 серпня 2019 р. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66278 **10.** Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 30. Ст.141.

References

1. Muravev V. Y. *Mezhdunarodnye orhanyzatsyy – spetsyfycheskye subjekty mezhdunarodnogo prava*. Kyiv, 1990. **2.** Shybaeva E. A. *Pravo mezhdunarodnykh orhanyzatsiy: Voprosy teoryi*. Moskva, 1986. **3.** *Povestka dnia v oblasti ustoičyvoho rozvytyia na peryyod do 2030 hoda*. URL: https://www.unssc.org/sites/unssc.org/files/2030_agenda_for_sustainable_development_-_primer_russian.pdf **4.** *Deklaratsiya tysiacheletyia Orhanyzatsyy Objedynennykh Natsiy*. Uтверждена резолюцией 55/2 Генеральной Ассамблеи от 8 сентября 2000 года. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_621 **5.** *Ukraina bez ukrainsiv: splyvla statystyka mihratsii za 5 rokiv, tikaiut tsilymy sim'yami*. URL: <https://znaj.ua/society/211425-ukrajina-bez-ukrajinciv-splivla-statistika-migraciji-za-5-rokiv-tikayut-cilimi-sim-yami> **6.** *Skilky ukrainsiv vyikhaly na zarobitky do Polshchi: nevtishna statystyka*. URL: https://24tv.ua/skilki_ukrayintsiv_viyihali_na_zarobitki_do_polshhi_nevtishna_statistika_n1154538 **7.** 16-а Shchorichna Zustrich YES. URL: <https://yes-ukraine.org/ua/Yalta-annual-meeting/2019> **8.** *Zhyhalkin I. P. Znachennia pryntsyypiv trudovoho prava Ukrainy: systemnyi analiz. Derzhava i pravo*. Seriya Yurydychni nauky. Vyp. 70 / In-t derzhavy i prava im. V. M. Koretskoho NAN Ukrainy. Kyiv: Vyd-vo «Iurydychna dumka», 2016. S. 407-420. **9.** *Proekt Zakonu pro kontsesiiu № 1046 vid 29 serpnia 2019 r*. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66278 **10.** *Konstytutsiia Ukrainy vid 28 chervnia 1996 r. Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy*. 1998. № 30. St.141.

Phedinyak Galyna. Influence of some decisions the UNO on development of norms of law for Ukraine, that regulate labour relationships with a foreign element

Organization of United Nations is universal international organization. This organization adoption the norms of «hard law» and norms of «soft law». The norms of «soft law», that is created by United Nations, are examined in the article. Paid attention to resolution of General Assembly the Organization of United Nations «Transformation of our world: Order-paper in area of steady development on a period 2030 to», that was accepted on September, 25, 2015. Over the next fifteen years, with these new Goals that universally apply to all,

countries will mobilize efforts to end all forms of poverty, while ensuring that no one is left behind.

The resolution of General Assembly the Organization of United Nations «Transformation of our world: Order-paper in area of steady development on a period 2030 to» build on success of the Millennium Development Goals, that was accepted on September, 8, 2000, and aim to go further to end all forms of poverty. The new Goals are unique in that they call for action by all countries, poor, rich and middle-income to promote prosperity while protecting the planet. They recognize that ending poverty must go hand-in-hand with strategies that build economic growth and addresses a range of social needs including education, health, social protection, and job opportunities.

The Sustainable Development Goals and targets demonstrate the scale and ambition of this new universal Agenda. They seek to build on the Millennium Development Goals and complete what they did not achieve. They seek to realize the human rights of all and to achieve gender equality. They are integrated and indivisible and balance the three dimensions of sustainable development: the economic, social and environmental. The Sustainable Development Goals and targets are integrated and indivisible, global in nature and universally applicable, taking into account different national realities, capacities and levels of development and respecting national policies and priorities.

An Goal eight of resolution: «Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all» and Goal nine of resolution: «Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation», that is declared in resolution, is analyzed in this article.

For gaining end Goal eight the United Nations offers promote development-oriented policies that support productive activities, decent job creation, entrepreneurship, creativity and innovation, and encourage the formalization and growth of micro-, small- and medium-sized enterprises, including through access to financial services.

For gaining end Goal nine the United Nations offers develop quality, reliable, sustainable and resilient infrastructure, including regional and transborder infrastructure, to support economic development and human well-being, with a focus on affordable and equitable access for all.

The necessity of creation of workplaces for the citizens of Ukraine ensues from Lecture of President of Ukraine, that he did on the 16th YES Annual Meeting «Happiness Now. New Approaches for a World in Crisis» (Kyiv, September, 12 – 14, 2019).

The conclusions of the article are sent to the improvement of legislation of Ukraine. For example, it is suggested to oblige foreign legal entities to create workplaces for the citizens of Ukraine and persons without citizenship, that constantly live on territory of Ukraine.

In the article it is suggested to accept norms of law for Ukraine, that will guarantee creation of workplaces in a country. In a law for Ukraine there must be principle to assist to creation of workplaces in Ukraine for her citizens and persons without citizenship, that constantly live on territory of Ukraine.

Key words: United Nations, resolution, «soft law», labour relationships with a foreign element, employment, infrastructure.

Держава
і право Випуск 85

Частина 2

ПОЛІТИЧНІ
НАУКИ

ТЕОРІЯ ТА МЕТОДОЛОГІЯ
ПОЛІТОЛОГІЧНИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

УДК 321.01

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-220

А. Є. МЕНЬШЕНІНА

**ПРОБЛЕМА ПОЄДНАННЯ УНІВЕРСАЛЬНИХ
ТА НАЦІОНАЛЬНИХ ЦІННОСТЕЙ
У ПОСТМОДЕРНОМУ ДИСКУРСІ**

Аналізуються можливості поєднання універсальних та національних політичних цінностей в умовах постмодерну. Виокремлюються точки їх зближення на основі загального ціннісного базису та загрози конфронтації в умовах глобалізації та небезпеки зникнення національної держави.

Ключові слова: аксіологія, політичні цінності, універсальні цінності, універсалізм, глобалізація, національна держава.

Menshenina Anna. The issue of combining universal and national values in postmodern discourse

This article analyzes opportunities of finding the common ground between universal and national political values in connection with the postmodern conditions. The points of both universal and national values' convergence was determined as well as threat of nation state's deterioration.

Key words: axiology, political values, universal values, universalism, globalization, nation state.

Ціннісна проблематика стала предметом дослідження всіх соціо-гуманітарних дисциплін та філософських розвідок. Дедалі частіше науковці прагнуть вирішити першочергове питання не практичного значення, а саме морально-етичного, зрозумі-

© МЕНЬШЕНІНА Анна Євгенівна – аспірантка Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова; ORCID 0000-0002-7824-2718; e-mail annomen@gmail.com

ти, яким шляхом рухається людство і як зарадити негативним ефектам від цього руху. Оптимізм прогресивного та технічного ХІХ століття показав помилковість нехтування духовним та екологічним добробутом індивіда заради науково-технічних звершень, підтримання політики війни замість політики мирного врегулювання політичних конфліктів, а також виховання та соціалізації політично активного, духовно здорового та соціоорієнтованого громадянина. Саме після уроків двох світових воєн, тоталітарних режимів, ідеологізації населення, пригноблення інакомислення заради уніфікації, в інтелектуальній еліті виникає необхідність осмислити новий час «після» – постмодерн. А разом з тим надати кожному аспекту діяльності індивіда, громадянина, соціальної групи, політичної еліти, держави чи глобальному світу ціннісного сенсу як запоруки побудови більш гармонійного світового порядку.

Таким чином, постмодернізм характеризується ціннісною проблематикою та надає кожному явищу чи процесу аксіологічного значення. Саме в рамках ціннісної парадигми постмодерністами розглядається політичне життя, в основі якого лежать орієнтири, ідеали та норми, які є компонентами політичних цінностей.

Процес формування та засвоєння цінностей відображає складний, багатofакторний та багатоступеневий шлях розвитку будь-якої ідеї до рівня аксіологічної одиниці. Цей процес включає індивідуальний етап усвідомлення цінності людиною, й далі йде по висхідній лінії від групової цінності, соціальної, державної і так доходить до статусу універсальної цінності.

«Кожна конкретна історична суспільна форма, – пише Ю. Щербакова, – може характеризуватися специфічним набором та ієрархією цінностей, система яких є найбільш високим рівнем соціальної регуляції»¹. Водночас політичні цінності доцільно поділити на базові (основоположні), національні (як запоруки життєздатності окремої національної одиниці) та універсальні (як концентрація абсолютних цінностей, доповнених загальноновизнаними моральними настановами) цінності.

Базові політичні цінності держави покликані забезпечувати потреби особи гарантіями забезпечення її прав і свобод, наданням їй свободи та рівності в реалізації можливостей, дотриман-

ням консенсусу та миру, гарантуванням безпеки та соціального благополуччя. В обмін на це особа зобов'язується дотримуватися основних цінностей держави: суверенітету, верховенства права, порядку, громадянства. Вищезазначені політичні цінності прийнято вважати універсальними, вітальними для кожної сучасної постмодерної держави. Але даний універсалізм є відображенням складного процесу засвоєння конструктивного способу організації політичного життя в рамках глобалізації політичного середовища. Універсалізм політичних цінностей забезпечується багатьма міжнародними наддержавними утвореннями, угодами, конвенціями та союзами. Так, Н. Лапін наводить як приклад присвячення Організацією Об'єднаних Націй 2010 року Міжнародним роком зближення культур. На думку науковця, це свідчить про можливість культурного зближення за рахунок наявності цінностей, які притаманні всім культурам, тобто універсальних цінностей. Але, з іншого боку, «зближення культур має межі, оскільки кожна культура прагне до самозбереження та втілюється в багатоманітності соціокультурних співтовариств та груп, життєвих світів людей. Основою такої багатоманітності є специфічні поєднання етнокультурних, релігійних, соціальних, політичних, економічних, професійних, корпоративних, гендерних, поколінневих та інших цінностей, що циркулюють в життєвих світах»².

Для аксіології притаманні різні підходи до розуміння сутності та природи цінностей. В даному контексті варто зосередити увагу на двох підходах: релятивістському та утилітаристському. Культурний релятивізм, представлений поглядами В. Дільгея, Н. Смелзера, А. Тойнбі, О. Шпенглера та ін., за свою основу має думку, що цінності формуються в конкретно-історичному середовищі, вбираючи в себе культурні, почуттєві, релігійні та етичні показники, а тому можуть впливати лише на носіїв даних цінностей. Утилітаризм в роботах І. Бентама, Б. Константа, Дж. С. Мілля бачить в основі цінностей їх можливість задовольняти потреби людей на основі корисності, блага та достатку як для особи, так і для великої групи, включаючи наддержавні утворення.

Таким чином, релятивістський та утилітаристський підходи до розуміння природи цінностей поєднуються з розумінням уні-

версальних та національних цінностей. Наявність даних підходів свідчить про багатоманітність точок зору про першооснови формування політичних цінностей. З розширенням культурних, економічних, політичних зв'язків між державами та індивідами, з поширенням масової культури, подоланням закритості суспільств простежуються тенденції універсалізму.

Універсалізм як філософське поняття в соціогуманітарних дисциплінах дістав відображення в понятті глобалізації. Хоча деякі вчені відкидають взаємозв'язок між універсалізмом та глобалізацією, але наслідки глобальних процесів знаходять відображення в поширенні універсальних цінностей. Так, Дж. Розентау розмежовує поняття «універсалізм», «глобалізм» та «глобалізація» через сенс і зміст, який в них закладений. Незважаючи на їх тісний взаємозв'язок, поняття «глобалізація» має менш широке значення. «Воно відсилає не до цінностей та структур, а до процесів, поєднань, які зароджуються в розумах та поведінці людей, до взаємодій, які виникають тоді, коли індивіди та організації зайняті своїми буденними справами та намагаються досягти поставлених перед собою цілей»³.

З. Бауман також розрізняє поняття «універсалізація» та «глобалізація», вважаючи останнє логічним послідовником універсалізації. Універсалізація, хоча в неявній формі, передбачає суб'єкта процесу, що відбувається, тоді як глобалізація підкреслює різке зниження, якщо не повну втрату, контроль індивідів над процесами та подіями, які впливають на їх долі. «Концепція «глобалізації» була створена, щоби замінити попередню концепцію «універсалізації», коли стало зрозуміло, що встановлення глобальних зв'язків та мереж не має нічого спільного з передбачуваністю та контрольованістю, які вона має на увазі», — писав філософ⁴.

У праці У. Бека «Що таке глобалізація» зазначено, «що глобалізація приводить до того, що суспільні, мікросоціальні відносини людей виходять за межі національно-державних спільнот, набувають транснаціональний характер. Глобалізація підриває цю ідентифікацію, разом з глобалізацією руйнується структура основних принципів, на яких базувалися держави і жили суспільства, являючи собою територіальні, відмежовані один від одного єдності, створюються нові силові й конкурент-

ні співвідношення, конфлікти і суперечності між національно-державними єдностями і акторами, з одного боку, і транснаціональними акторами, ідентичностями, соціальними просторами, ситуаціями і процесами – з іншого»⁵.

Відомий фахівець з міжнародних відносин П. Циганков надає глобалізації загального значення «сукупності економічних та фінансових, інформаційних та комунікаційних, соціокультурних та психологічних, а також політичних процесів, які не знають територіальних чи юридичних бар'єрів, легко долають державні кордони та здатні зацепити будь-яку соціальну спільність в будь-якому місці світу. Глобальні процеси втягують в себе та підпорядковують своїм потребам як традиційних, так і нових акторів міжнародної арени... Дедалі більш тривкою стає межа між зовнішньою та внутрішньою політикою»⁶.

«Сучасна політика, як зазначає О. Бабкіна, передбачає цивілізовані демократичні форми управління і регулювання діяльності людей, які використовуючи владні функції, в межах закону, відстоюють свої інтереси і сприяють гармонізації суспільства, забезпечення його стабільності, громадянського миру, демократизації держави, верховенства права»⁷. Необхідність дотримання таких базових та одночасно абсолютних цінностей, як консенсус, законність, право, мир, порядок, суверенність, достаток, спонукали держави як міжнародні актори закріпити їх статус в юридичних документах, договорах та угодах, в якості входження у певні політичні, економічні, культурні організації тощо.

За твердженням В. Мельника, «ідентичність людини з певною спільнотою реалізується перш за все через інтеріоризацію норм, уявлень, цінностей, зразків поведінки, що створюють її культуру... Глобалізація соціальних зв'язків виводить їх за межі певного культурного ареалу, прилучає їх до еталонів інших культур»⁸. Поряд із цим виникає новий статус індивіда, який виключає національну ідентифікацію та формує космополітичні тенденції. В даному контексті В. Горбатенко зазначає, що «людина ідентифікує себе не тільки з власною соціальною групою, нацією та державою, а й визначає на загальнолюдському рівні, стаючи так званим «громадянином світу». Космополітизм означає

відчуття приналежності до людства в цілому, відданість загальнолюдським інтересам і цінностям»⁹.

В. Колесник вказує на думку, «яка пропагується певною частиною політичної еліти США, що американська нація в силу свого іммігрантського походження ввібрала в себе кращі якості всіх націй планети»¹⁰. Водночас проблемою універсальних цінностей є не їх «західне» походження, а привласнення загальнолюдського результату ціннісного прогресу ХХ століття саме західною цивілізацією. Саме розуміння універсальності передбачає неналежність до будь-якої спільноти, ідеї, доктрини чи держави. В той же час сенс універсальних цінностей виявляють в їх наддержавному, позаблоковому, космополітичному значенні, до якого всі держави через процеси поглиблення міждержавних зв'язків, уроки воєн та тоталітаризму, зробили єдиний аксіологічний вибір. Західна ж цивілізація, як більш розвинена, через авторитет в міжнародних відносинах, підкріпленій економічною потугою та культурною спадщиною, змогла стати ініціатором поширення універсальних політичних цінностей у світі.

Ф. Фукуяма в книзі «Сильна держава: управління та світовий порядок» зазначає, що «питання, чи дійсно універсальні інститути та цінності ліберального Заходу є універсальними, чи вони, як казав С. Хантінгтон, лише результат специфічного культурного розвитку центральної частини Північної Європи. Фактично ні західні уряди, ні установи, створені для стимуляції багатостороннього розвитку, не здатні втілити в життя більшу частину корисних порад чи допомогти країнам, що розвиваються»¹¹.

Посилення економічних, політичних, соціальних, культурних зв'язків між державами на базі основних загальноприйнятих принципів та правил ведення політичної гри не є негативним явищем. Адже заради подолання глобальних проблем сучасності, встановлення миру та взаємного гарантування міжнародної безпеки та співробітництва виробляються власні міжнародні цінності та норми, які в своїй основі носять універсальний характер. Але з вкоріненням глобалізації в культурне та духовне життя чи засобами м'якої сили, чи жорсткої, виникає пряма загроза руйнування ціннісних систем національних держав за рахунок їх універсалізації чи, точніше, вестернізації (через домінування західної масової культури в світі). Дані процеси можуть

загрожувати вищій цінності держави — її національному суверенітету.

Автори монографії «Дискурс свободи: утопія та реальність вибору» зазначають, що «універсалізуються ті моделі політичної поведінки, інститути, що, хоча й зародилися в надрах євроатлантичної цивілізації, але відображають справжні загальнолюдські потреби й інтереси цілісного світу. Ці підходи передбачають, що суб'єктам світової політики як заради виживання цивілізації, людського роду, так і для забезпечення власних інтересів необхідно не просто утримуватися від насильства, дотримуючись принципів, закладених у Статуті ООН, а й координувати в різних формах свою політику в найрізноманітніших сферах життя сучасної цивілізації (екологія, митна політика, стабільність світового валютного ринку, дотримання і повага прав людини і громадянина тощо)»¹².

З іншого боку, кожна нація, соціальна група, індивід прагнуть одного, обіцяють забезпечувати та гарантувати основоположні цінності один одного та сприяти посиленню зв'язків, заснованих на справедливості, безпеці, злагоді та процвітанні. В даному контексті варто згадати слова Ф. Рузвельта: «Зміни, на які наш народ чекав з огляду на реформування політичної та економічної системи, досить прості: рівні можливості для молоді та інших; робота для тих, хто може працювати; безпека для тих, хто її потребує; скасування особливих привілеїв для меншості; захист громадянських свобод для всіх; використання досягнень наукового прогресу за постійно зростаючого рівня життя... Постійна внутрішня міць нашої економічної й політичної системи залежить від того, якою мірою вона виправдає ці сподівання»¹³. Дане програмне положення відображає базові потреби та цінності не лише американського суспільства середини ХХ століття, а й усього людства. Адже людство, що представлене в широкому значенні рівноправними індивідами, прагне одних базових потреб, що визначаються інструментальними цінностями. Тому програми політичних партій чи лідерів в принципі суттєво не відрізняються в ідеалах, а лише в шляхах їх реалізації. Також доречним буде навести тезу І. Валлерстайна з його книги «Після лібералізму», де він, досліджуючи програмні принципи лібералізму та марксизму-ленінізму, простежив їх спільні риси,

включаючи й «віру в наявність універсальних цінностей, рівною мірою застосовних до всіх народів»¹⁴. Незважаючи на стан холодної війни та повне ідеологічне протиріччя ціннісних основ їх доктрин, існує універсальна аксіологічна система. Виходячи з цієї тези, універсальні цінності самі на політичному рівні стають головною аксіологічною основою кожної політичної системи та формують страх втратити даний аксіологічний статус чи відхилитися від його основних засад. Тому універсальні цінності часто виступають у формі політичного міфу для побудови суспільства, заснованого на солідарності, патріотизмі та стабільності.

У праці «Політичні відносини між націями: боротьба за владу та мир» теоретик політичного реалізму Г. Моргентау розрізняє універсалізм та національні інтереси, що виражаються їхніми мораллю та цінностями. Визначальним вітальним принципом існування кожної держави є принцип її самозбереження. Тому кожна національна держава заради власного існування повинна мати межу в інтеграції в глобалізований світ. Її цінності мають сприяти самозбереженню та процвітанню. Теорія політичного реалізму стверджує, що універсальні моральні принципи не накладаються на державну діяльність у своєму абстрактному формулюванні та повинні бути пропущені через конкретні обставини місця та часу. Вчений стверджував, що якщо індивід має моральне право принести себе в жертву абсолютним цінностям та моральним принципам, то нація не має права ставити мораль вище за вимоги успішної політики, яка за своєю суттю заснована на моральному принципі виживання нації¹⁵. Тому система цінностей держави, з одного боку, іноді суперечить загальнолюдським цінностям заради досягнення стратегічної мети, а з іншого – її діяльність завжди базується на конструктивних цінностях, адекватних викликам часу. Сучасна постмодерна держава в процесі глобалізації, посилення політичних зв'язків у своїй діяльності керується загальними принципами ведення політики, уніфікує політичні цінності заради миру, консенсусу та безпеки.

Водночас оптимізм, пов'язаний з інтенсивною універсалізацією політичних процесів, вирішенням внутрішньополітичних питань на міжнародній арені та посиленням ролі неурядових та транснаціональних організацій, змінився загрозою існування

національної держави. Її статус поступово нівелюється, представниками в міжнародних відносинах часто стають політичні організації, а взаємозалежність економічних систем впливає на політичний курс держави. З неминучим посиленням глобалізаційних процесів виникає питання трансформації національної держави. Так, В. Горбатенко зазначає, що в сучасній політичній науці існують «дві основні позиції відносно перспектив розвитку національної держави:

- 1) національна держава залишиться головним суб'єктом міжнародних відносин;
- 2) національна держава неминуче зникне з міжнародної арени майбутнього під впливом глобалізації»¹⁶.

Водночас усвідомлення загрози зникнення національної держави стає актуальним питанням для кожної національної політичної системи. Тому держави в стратегії свого розвитку частіше вказують на необхідність збереження власної ідентичності, захисту національних інтересів, цілеспрямоване гальмування інтеграційних процесів, спричинених глобалізацією. Неминуча глобалізація з її позитивними ціннісними здобутками загрожує зникненням національної ідентичності та державності. Водночас, перед кожною державою постає необхідність збереження власної ідентичності на основі національної системи цінностей з одночасним включенням у зовнішньополітичний простір, в якому домінують універсальні політичні цінності.

З іншого боку, як зазначає П. Циганков, що «становлення моральних універсалій та єдиних правових норм не є односпрямованою тенденцією, результатом конфлікту між глобальною солідарністю та партикулярною лояльністю не вирішений, і нема жодних серйозних підстав вважати, що міжнародне суспільство стає суспільством універсальних цінностей і норм, що пододало та залишило в історії цінності та норми держав, етносів та культур»¹⁷. З приводу цього А. Мезенцева наголошує, що, «хоч би якою глибокою була інтернаціоналізація людства, воно, як і раніше, складається з різних народів, великих і малих, етнічних спільнот, самобутніх і неповторних цивілізацій, кожна з яких створює свій мікросвіт, свою модель світу, не менш унікальну, аніж життя кожної людини, кожної цивілізації»¹⁸.

«Єдина планетарна цивілізація в принципі не може бути чимось уніфікованим, якимось симбіозом, бо вона за своєю природою може виникнути лише феноменом поліцентричним, у ній не можуть не діяти глобальні масштабні тенденції дивергенції й зближення, її ціннісна система може бути тільки інтегративною, поєднуючи через підсистеми цінностей елементи західної і східної цивілізацій, не синтезуючи їх одна в одну та актуалізуючи, пробуджуючи, динамізуючи в них ті цінності й духовні багатства, що здатні слушно впливати на розвиток людства на етапі постіндустріального розвитку», – зазначається в праці «Дискурс свободи: утопія та реальність вибору»¹⁹. Тому в умовах постмодерну подолання подвійного конфлікту цінностей між національними державами та національної держави з універсалізацією політичного простору залишається відкритим питанням.

1. Шербакова Ю. Цінності Об'єднаної Європи: Монографія. Київ: ВЦ «Академія», 2014. С. 20. 2. Лапин Н.И. Универсальные ценности и многообразие жизненных миров людей. С. 105. URL: https://www.lihachev.ru/pic/site/files/lihcht/2010_Sbornik/Tom_1_2010/000_Plenarnoe_zasedanie/038_N.I.Lapin.pdf. 3. Цыганков П.А. Теория международных отношений: учеб. пособ. Москва: Гардарики, 2003. С. 171. 4. Бауман З. Индивидуализированное общество / Пер. с англ. под. ред. В.Л. Иноземцева. Москва: Логос, 2005. С. 10. 5. Бек У. Что такое глобализация? Ошибки глобализма – ответы на глобализацию. URL: <http://texts.news/nauka-politika/bek-chto-takoe.html>. 6. Цыганков П.А. Цит. работа. С. 30-31. 7. Бабкіна О.В. Нова філософія політики в множинності сучасного світу. *Науковий часопис Національного педагогічного університету імені М.П. Драгоманова*. Серія 22. Політичні науки та методика викладання соціально-політичних дисциплін. 2011. Вип. 6. С. 5. 8. Мельник В.В. Становлення та розвиток полікультурного суспільства в умовах євроінтеграції. *Гуманітарний вісник ЗДІА*. 2013. № 54. С. 72. 9. Горбатенко В.П. Національна держава та її суверенність в умовах глобалізації. *Studia politologica Ucraino-Polona*. 2013. Вип. 3. С. 270. 10. Колесник В.С. Конфликт ценностей в межкультурном диалоге. *Общество: философия, история, культура*. 2011. №1-2. URL: http://dom-hors.ru/rus/files/archiv_zhurnala/fik/1-2011-1-2/kolesnik.pdf. 11. Ф. Фукуяма Сильное государство: Управление и мировой порядок в XXI веке, Москва: АСТ: АСТ МОСКВА: ХРАНИТЕЛЬ, 2006. С. 14. 12. Денисенко В.М., Климончук В.Й., Привалов Ю.О. Дискурс свободи: утопія та реальність вибору, Львів: Астролябія, 2007. С. 61-62. 13. Рузвельт Ф.О. Чотири свободи. *Невичерпність демократії. Видатні діячі минулого, сучасності, демократичне суспільство і права людини* / Упоряд. О.І. Терех, Я.Г. Оксюта.

Київ: Укр. письменник, 1994. С. 97. **14.** Валлерстайн И. После либерализма / пер. с англ. / под. ред. Б.Ю. Кагарлицкого. Москва: Едиториал УРСС, 2003. С. 53. **15.** Цыганков П.А. Цит. работа. С. 79. **16.** Горбатенко В.П. Цит. праця. С. 268. **17.** Цыганков П.А. Цит. работа. С. 366. **18.** Денисенко В.М., Климончук В.Й., Привалов Ю.О. Цит. работа. С. 61. **19.** Денисенко В.М., Климончук В.Й., Привалов Ю.О. Цит. праця. С. 61.

References

1. Shcherbakova Tsinnosti Obiednanoi Yevropy: Monohrafiia. Kyiv: VTs «Akademiia», 2014. S. 20. **2.** Lapin N.I. Universalnye cennosti i mnogoobrazie zhiznennykh mirov lyudej. S. 105. URL: https://www.lihachev.ru/pic/site/files/lihc ht/2010_Sbornik/Tom_1_2010/000_Plenarnoe_zasedanie/038_N.I.Lapin.pdf. **3.** Cygankov P.A. Teoriya mezhdunarodnykh otnoshenij: ucheb. posob. Moskva: Gardariki, 2003. S. 171. **4.** Bauman Z. Individualizirovannoe obshestvo / Per. s angl. pod. red. V.L. Inozemceva. Moskva: Logos, 2005. S. 10. **5.** Bek U. Chto takoe globalizaciya? Oshibki globalizma – otvety na globalizaciyu. URL: <http://texts.news/nauka-politika/bek-chto-takoe.html>. **6.** Cygankov P.A. Cit. rabota. S. 30-31. **7.** Babkina O.V. Nova filosofiiia polityky v mnozhynnosti suchasnoho svitu. *Naukovyi chasopys Natsionalnoho Pedagogichnoho Universytetu imeni M.P. Drahomanova* Seriiia 22. Politychni nauky ta metodyka vykladannia sotsialno-politychnykh dystsyplin. 2011. Vyp. 6. S. 5. **8.** Melnyk V.V. Stanovlennia ta rozvytok polikulturnoho suspilstva v umovakh yevrointehratsii. *Humanitraryi visnykh ZDIA*. 2013. № 54. S. 72. **9.** Horbatenko V.P. Natsionalna derzhava ta yii suverenennist v umovakh hlobalizatsii. *Studia politologica Ucraino-Polona*. 2013. Vyp. 3. S. 270. **10.** Kolesnik V. S. Konflikt cennostej v mezhcivilizacionnom dialoge. *Obshestvo: filosofiia, istoriia, kultura*. 2011. № 1-2. URL: http://dom-hors.ru/rus/files/arhiv_zhurnala/fik/1-2011-1-2/kolesnik.pdf. **11.** Fukuyama F. Silnoe gosudarstvo: Upravlenie i mirovoj porjadok v HHI veke, Moskva: AST: AST MOSKVA: HRANITEL, 2006. S. 14. **12.** Denisenko V.M., Klimonchuk V.J., Privalov Yu.O. Diskurs svobody: utopiia ta realnist vaboru, Lviv: Astrolyabiya, 2007. S. 61-62. **13.** Ruzvelt F. O. Chotyry svobody. *Nevycherpnist demokratii. Vydadni diiachi mynuloho, suchasnosti, demokratychnee suspilstvo i prava liudyny* / Uporiad. O.I. Terekh, Ya.H. Oksiuta. Kyiv: Ukr. pysmennyk, 1994. S. 97. **14.** Vallerstain I., Posle liberalizma / per. s angl. / pod. red. B. Yu. Kagarlickogo. Moskva: Editorial URSS, 2003. S. 53. **15.** Cygankov P.A. Cit. rabota. S. 79. **16.** Horbatenko V.P. Tsyt. pratsia. S. 268. **17.** Cygankov P.A. Cit. rabota. S. 61. **18.** Denisenko V.M., Klimonchuk V.J., Privalov Yu.O. Cit. rabota. S. 61. **19.** Denisenko V.M., Klimonchuk V.J., Privalov Yu.O. Cit. rabota. S. 61.

Menshenina Anna. The issue of combining universal and national values in postmodern discourse

Postmodernism, as a conception, puts the stress on value issues and analyzes the reality via axiology approach. The political life according to postmodernism bases on ideals, rules, points of view, values etc those form value's pattern of reality. Political values can be divided into basic, national and universal.

Universal values are tend to concentrate both absolute values and moral imperatives.

Modern tendencies of globalization have made contemporary world posses common social and political values. The process of spreading universal values has started since two world wars. After that the common understanding of urgent necessity to prevent such a grave world crisis is on agenda. In the sake of overcoming global problems, peace maintenance and insurance of international security and cooperation, the international political values and imperatives are being observing nowadays. Universal values mean commitment neither to groups nor to doctrines. Moreover, universal values put an emphasis on their transnational and cosmopolitan meaning. Numerous international nongovernmental organizations, conventions and resolutions adhere to this kind of values. As a result, the core nation states' principles and values are destroying because of new world structure. Globalization of social ties causes individuals to outrun from certain cultural area and inures to other culture's models. Postmodern state's activity in condition of strengthening of international relations consolidates political values in the name of peace, consensus and security.

The nation values are under the threat because of the process of globalization. Simultaneously, hopefulness about intensive universalization of political values, strengthening of international relations, nongovernmental or transnational organizations has replaced by the threat of nation state's deterioration. Its status is gradually going into decline. For instance, the nongovernmental organizations usually become more influential actors than the nation states. In consequence, the issue of nation state's transformation is on the agenda. It does not matter the way of spreading the globalization either by soft power or the hard one, the notion of nation state suffers from it.

There are two forecasts for the nation stete: 1. it is likely to keep its international status; 2. it is likely to disappear as an international actor because of globalization. Nevertheless, the mandatory principle of nation state's existing is self-preservation. That is why each state has to have border to integrate into global political world. It means that nation state's values should to maintain its self-preservation and prosperity.

The strategy of modern countries is based on necessity of preservation their own identities, defense their national interest, deceleration the process of integration. At the same time each nation state should to protect its own identity by means of the system of international values, on the one hand, and integration into international political area with domination of universal political values.

Key words: axiology, political values, universal values, universalism, globalization, nation state.

ЕТНОПОЛІТОЛОГІЯ ТА КОНФЛІКТОЛОГІЯ

УДК 323.11(477): 327.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-232

С. А. АСЛАНОВ

ДЕСТАБІЛІЗАЦІЯ СУСІДНІХ ДЕРЖАВ ЯК МЕХАНІЗМ ПІДТРИМАННЯ ЕТНОПОЛІТИЧНОЇ СТАБІЛЬНОСТІ РОСІЙСЬКОЇ ФЕДЕРАЦІЇ

Здійснено аналіз класифікації типів етнополітичної стабільності у Російській Федерації, зокрема динамічної, статичної та абсолютної. Автор доходить висновку про беззаперечний дестабілізаційний етнополітичний вплив Росії на сусідні держави.

Ключові слова: *етнічний конфлікт, етнополітична стабільність, етнонаціональна політика, етнополітична дестабілізація.*

Aslanov Stellas. Destabilization of neighbour countries as a mechanism for maintaining the ethno-political stability of the Russian Federation

The author suggests an in-depth analysis of ethno-political stability types in the Russian Federation, particularly their classification into dynamic, static and absolute. The author concludes that Russian ethno-political influence on the neighbour states is undeniably destabilizing.

Key words: *ethnic conflict, ethno-political stability, ethno-political policy, ethno-political destabilisation of neighbour countries.*

Актуальною проблемою сучасної політичної науки є вивчення політико-правового забезпечення стабільності у Російській Федерації – державі, що використовує етнополітичну нестабільність як привід для втручання у справи суверенних пострадян-

© АСЛАНОВ Стеллас Антипович – доктор політичних наук, доцент кафедри політології і державного управління Ужгородського національного університету; ORCID 0000-0001-5510-0998; e-mail stelas1969@gmail.com

ських держав, здійснення військової агресії, анексії територій, а також як технологію дестабілізації ситуації в них. Російська Федерація на нинішньому етапі розвитку своєю зовнішньополітичною діяльністю становить головний фактор, джерело етнополітичної нестабільності у всьому регіоні. Держава заохочує сепаратистські рухи, підтримує фінансами, зброєю, гуманітарною допомогою відцентрові тенденції в пострадянських країнах з метою утримання їх під своїм геополітичним та економічним контролем. При цьому жорстко стабілізує ситуацію всередині Російської Федерації, придушуючи будь-які прояви політичної та етнополітичної нестабільності, в тому числі за допомогою недемократичних механізмів та застосування сили¹.

Незважаючи на те, що етнополітичну стабільність Російської Федерації можна класифікувати як статичну, негнучку, вертикальну мобілізаційну, ці ознаки не впливають з етнонаціонального законодавства та законодавства щодо національної безпеки, яке, на перший погляд, базується переважно на демократичних стандартах. Для Росії більше, ніж для будь-якої іншої країни, характерна практика оформлення державної політики у найбільш важливих сферах суспільного життя у вигляді політичних документів — доктрин, концепцій чи програм, а не прийняття законів. Справа в тому, що стратегії, концепції, доктрини як політичні документи є набагато гнучкішими від загальнообов'язкових до виконання нормативно-правових актів — законів. Вони відрізняються довільністю формулювань, отже, можуть бути витлумачені органами влади, правоохоронними органами на свій розсуд, залежно від державницької доцільності та розуміння ними національних інтересів РФ, яке часто не збігається із загальноновизнаними демократичними стандартами захисту прав людини.

Це підтверджує позиція російського етнополітолога В. Тішкова, який вважає, що на відміну від текстів законів, а тим більше Основного Закону — Конституції, доктринальні документи є офіційними орієнтирами, а не обов'язковими приписами для влади і громадян. Однак, підкреслює дослідник, у ситуаціях суспільних трансформацій значущість такого роду орієнтирів дуже велика: закон — це більш консервативний текст, що зазвичай оформляє вже наявну практику; концепція — це офіційний

трактат, націлений на перспективу, який визначає рамки й цілі трансформацій, ініційованих владою². Дійсно, роль громадянського суспільства в ініційованні суспільних, політичних трансформацій у Російській Федерації мінімальна. Всі основні зміни ініціюються та санкціонуються владою, функції держави, особливо правоохоронних органів, гіпертрофовані.

Якщо в Україні активне, сильне громадянське суспільство зупинило процес трансформації держави в автократію, то громадянське суспільство Росії є надто слабким, несформованим, неконсолідованим, а відтак нездатним протистояти авторитарним діям влади, одноособовому прийняттю рішень, зокрема участі Російської Федерації у війнах та конфліктах, які негативно позначаються на соціально-економічному розвитку держави. Однак експерти впевнені, що тиску Президента і всієї кремлівської влади на росіян і суспільство довго витримати не зможе і країна ввійде у фазу нестабільності.

Однак, як вважає В. Портніков, у Росії не буде кольорової революції протесту, насамперед через деконсолідацію російського суспільства, його неоднорідність. Адже надто різні рівні розвитку громадянського суспільства у різних регіонах федерації. «Кожен регіон розвивається за своїм параметрами: хтось як феодальна республіка, хтось як ісламська, як в Чечні, хтось ще якось, це різні ситуації. В Росії більше, ніж 8 десятків регіонів, і в кожному своє життя, своя політична і економічна реальність, і в кожному регіоні події розвиватимуться за власним сценарієм, тому тут не можна нічого передбачити», — підкреслює експерт непрогнозованість розвитку етнополітичної ситуації у РФ³.

Для російського суспільства характерні конформізм та підтримка будь-яких дій, ініціатив влади, навіть якщо вони порушують права людини та демократичні принципи. Про це свідчать назагал всі опитування громадської думки в Російській Федерації. Наприклад, за запровадження цензури в Інтернеті виступає майже половина росіян, причому більшість підтримує повне блокування мережі у разі виникнення національної загрози або масових протестів. Зокрема, 58% опитаних висловилися за допустимість повного відключення Інтернету в країні у випадку дестабілізації ситуації⁴. Крім того, велика частка росіян

виступають навіть проти публікації негативної інформації про чиновників: 73% не вважають за необхідне публікувати в мережі негативну інформацію про держслужбовців, яка їх викриває або дискредитує.

Адже значне число (42%) росіян вважають, що зарубіжні держави використовують Інтернет проти Росії та її інтересів. При цьому висловили впевненість у тому, що Інтернет не потребує регулювання, лише 11% респондентів. Експерти роблять висновок: чим менше росіяни користуються Інтернетом, тим більше небезпеки і загрози для стабільності держави вони вбачають у ньому⁵. Фактично російське суспільство настільки конформістськи налаштоване, що навздогін легітимізує будь-які, навіть протизаконні дії влади, які насамперед шкодять російським громадянам.

Ці соціологічні дані та реальний, невтішний стан розвитку, активності та участі у прийнятті рішень громадянського суспільства Російської Федерації суперечать одному з трьох основних національних інтересів, визначених Стратегією національної безпеки РФ. У документі, зокрема, стверджується, що національні інтереси Російської Федерації на тривалу перспективу полягають: по-перше, у розвитку демократії та громадянського суспільства, підвищенні конкурентоспроможності національної економіки; по-друге, у забезпеченні непорушності конституційного ладу, територіальної цілісності й суверенітету Російської Федерації; по-третє, у перетворенні Російської Федерації на світову державу, діяльність якої спрямована на підтримку стратегічної стабільності й взаємовигідних партнерських відносин в умовах багатопольярного світу⁶. Насправді як влада, так і суспільство працюють на перетворення Російської Федерації на світову державу, яка підтримує свій імідж за допомогою дестабілізації ситуації у сусідніх країнах, збройної агресії, залякування та політичного шантажу.

Характерно, що стратегічними цілями у сфері державної та громадської безпеки Стратегія визначає захист основ конституційного ладу Російської Федерації, основних прав і свобод людини і громадянина, охорону суверенітету Російської Федерації, її незалежності й територіальної цілісності, а також збереження громадянського миру, політичної і соціальної стабіль-

ності в суспільстві. Причому на практиці політична, соціальна, а також етнополітична стабільність як статична стабільність консервації становища, недопущення змін досягається за будь-яку ціну – силовими, недемократичними методами. Така статична стабільність гальмує гармонійний розвиток держави і суспільства, спричиняє відтік інтелектуалів, опозиції, призводить до накопичення невдоволення, етнополітичної, соціальної мобілізації, відкладених експектацій. Ці етнополітичні процеси неминуче призведуть до нестабільності в перспективі. Чим вищою цінністю оголошується стабільність у державі, тим рішуче ламатимуться усталені практики її підтримання або навіть насадження у сучасній Росії.

Сучасне російське суспільство мобілізується за допомогою формування образу ворога, що активно застосовується в етнополітичній мобілізації та формуванні вертикальної мобілізаційної стабільності⁷. Чимало етнополітичних процесів сучасного світу ініціюються і здійснюються в інформаційній площині, переважно за допомогою ЗМІ. Російські експерти нарікають, що країну впродовж усіх років існування лихоманило політичною нестабільністю. Російськими науковцями підкреслюються результати цілеспрямованої інформаційної кампанії проти Росії і росіян за ці роки: «втрата ідентичності, нівелювання ролі інституту сім'ї, формування суспільства атомізованих індивідуумів, руйнування соціальних спільнот і колективних засад. Тобто відбувалася і відбувається дискредитація традиційних цінностей: від релігії і сакральності до патріархальних першооснов російського суспільства, вихолощується наша пасіонарність»⁸. Тим часом участь РФ у етнополітичних конфліктах у сусідніх державах – Грузії, Молдові, Україні подається як війна за традиційні, духовні колективні цінності росіян, за так званий оплот духовності й культури, етнокультурне середовище під узагальненою назвою – «русский мир». Причому росіяни вважають, що в цій війні захищають свої цінності, спосіб життя від зовнішніх ворогів, а не нападають, хоча на практиці Росія завойовує та анексує території сусідніх держав.

Експерти наголошують, що інформаційні війни проти Росії провадяться як на міжнародному і міждержавному рівнях, так і всередині країни: медійні атаки цілеспрямовано трансфор-

мують систему цінностей росіян, культивуючи слухняний конвейер суспільства споживання, атеїстичних нігілістів, які керуються миттєвою вигодою і не мислять стратегічними категоріями. Зауважимо, що до стратегічних категорій належать не добробут, рівень захисту прав, демократія, а імідж Росії як великої держави, її рейтинги військової, ядерної потуги. Мислення стратегічними категоріями демонструють ті найнижчі соціальні верстви населення, які готові терпіти ще більше зубожіння заради розширення Росії за рахунок анексії території сусідніх держав. Наприклад, зубожілі пенсіонери, що не можуть придбати у достатній кількості продуктів харчування або ліків, але втішаються з іміджу великої держави, в якій проживають, використовуючи поширене гасло «Зато Крым – наш!».

Отже, основним фактором забезпечення політичної, соціальної, етнополітичної стабільності всередині Російської Федерації стала гібридна війна назовні: розв'язання збройних етнополітичних конфліктів у сусідніх пострадянських державах, порушення миру, регіональної безпеки, добросусідських відносин із ними. Росія формує образ ворога для стримання дестабілізації всередині держави, викликаної соціально-економічними труднощами, санкціями, падінням економіки та рівня життя населення.

Росія надає колосального значення стабільності – політичній, соціальній, етнополітичній, в якій держава постає головним гарантом забезпечення, утвердження та підтримання. Однак правова база існує паралельно з практичною політикою, не завжди знаходячи в ній відображення.

Етнополітична стабільність як статична стабільність консервативної становища, недопущення змін досягається за будь-яку ціну. Така модель стабільності гальмує розвиток держави і суспільства, спричиняє відтік інтелектуалів, опозиції, призводить до накопичення невдоволення, етнополітичної, соціальної мобілізації.

Роль громадянського суспільства в ініціюванні суспільних, політичних трансформацій у Російській Федерації мінімальна. Всі основні зміни санкціонуються владою, функції держави, особливо правоохоронних органів, гіпертрофовані. Громадянське суспільство Росії є надто слабким, несформованим, некон-

солідованим, відтак нездатним протистояти авторитарним діям влади, одноособовому прийняттю рішень, зокрема участі Російської Федерації у війнах та конфліктах, які негативно позначаються на соціально-економічному та етнополітичному розвитку держави.

1. Norberg J., Westerlund F. Russia and Ukraine: Military-strategic options, and possible risks, for Moscow. *Swedish Defence Research Agency*. URL: <http://www.foi.se/Global/Vår%20kunskap/Säkerhetspolitiska%20studier/Ryssland/Briefings/RUFS%20Briefing%20No.22.pdf>. 2. Тишков В. О концепции государственной национальной политики. URL: http://valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/publikacii/o_konzepti.html. 3. Віталій Портников: В Росії не буде Майдану. *Вголос*. URL: http://vgolos.com.ua/articles/vitaliy_portnykov_v_rossii_ne_bude_maydanu_155307.html?print. 4. Как нам отрегулировать Рунет? Социологический опрос / ВЦИОМ. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115344>. 5. Сурмачева Е., Артемьев А. Больше половины россиян поддержали бы отключение правительством интернета / РБК. URL: <http://top.rbc.ru/politics/03/08/2015/55be1e2b9a794766b9f9cef3>. 6. Стратегия национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года утверждена Указом Президента Российской Федерации от 12 мая 2009 г. № 537 / Совет безопасности Российской Федерации. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>. 7. Кривицька О. «Етнічний антагонізм» лікується толерантністю. *Віче*. 2001. № 8. С. 44. 8. Национальная безопасность РФ: проблемы и пути решения / НИРСИ. URL: <http://www.nirsi.ru/84>.

References

1. Norberg J., Westerlund F. Russia and Ukraine: Military-strategic options, and possible risks, for Moscow. *Swedish Defence Research Agency*. URL: <http://www.foi.se/Global/Vår%20kunskap/Säkerhetspolitiska%20studier/Ryssland/Briefings/RUFS%20Briefing%20No.22.pdf>. 2. Tishkov V. O koncepcii gosudarstvennoj nacionalnoj politiki. URL: http://valerytishkov.ru/cntnt/publikacii3/publikacii/o_konzepti.html. 3. Vitalii Portnykov: V Rosii ne bude Maidanu. *Vholos*. URL: http://vgolos.com.ua/articles/vitaliy_portnykov_v_rossii_ne_bude_maydanu_155307.html?print. 4. Kak nam otregulirovat Rунet? Sociologicheskij opros / VCIOM. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115344>. 5. Surmacheva E., Artemev A. Bolshe poloviny rossiyan podderzhali by otklyuchenie pravitelstvov interneta / RBK. URL: <http://top.rbc.ru/politics/03/08/2015/55be1e2b9a794766b9f9cef3>. 6. Strategiya nacionalnoj bezopasnosti Rossijskoj Federacii do 2020 goda utverzhdena Ukazom Prezidenta Rossijskoj Federacii ot 12 maya 2009 g. № 537 / Sovet bezopasnosti Rossijskoj Federacii. URL: <http://www.scrf.gov.ru/documents/99.html>. 7. Kryvytska O. «Etnichniy antahonizm» likuietsia tolerantnistiu. *Viche*. 2001. № 8. S. 44. 8. Nacionalnaya bezopasnost RF: problemy i puti resheniya / NIRSI. URL: <http://www.nirsi.ru/84>.

Aslanov Stellas. Destabilization of neighbour countries as a mechanism for maintaining the ethnopolitical stability of the Russian Federation

It is highly informative to contemplate political and legal framework to ensure stability in the Russian Federation, a state that itself uses ethnopolitical instability as an excuse to intervene in the affairs of sovereign states of the post-Soviet bloc, proceeding with military aggression, annexation of territories, as well as a technology of situation destabilisation.

At present, the Russian Federation is both a major factor and the source of ethno-political instability throughout the region. The state encourages separatist movements, financially supporting centrifugal tendencies in post-Soviet countries, supplying weapons and humanitarian aid in order to keep them under its geopolitical and economic control in order to prevent them from joining the EU and NATO. However, it severely stabilizes the situation within the very Russian Federation, suppressing any manifestations of political and ethnopolitical instability, including through non-democratic mechanisms and the use of force.

Although the ethnopolitical stability of the Russian Federation can be classified as static, non-flexible, and of vertical mobilization, these characteristics do not result from ethno-national and national security legislation, which, at first glance, is based largely on democratic standards.

Practically speaking, the hybrid war beyond its own boundaries (provoking armed ethno-political conflicts in neighbour post-Soviet states, breaching peace, regional security, and good neighbourly relations with neighbour states) has become a major factor to ensure political, social, ethno-political stability within the Russian Federation. Russia is increasingly creating and reiterating the image of the enemy in order to avert destabilization within the country, caused by socio-economic difficulties, sanctions, economic decline and the population standard of living.

Key words: ethnic conflict, ethnopolitical stability, ethnopolitical policy, ethnopolitical destabilisation of neighbour countries.

ЄВРОПЕЙСЬКІ СТАНДАРТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ НАЦІОНАЛЬНИХ МЕНШИН ЯК СКЛАДОВА ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ*

Досліджено європейські стандарти забезпечення прав національних меншин як невід'ємна складова процесу євроатлантичної інтеграції України. Євроатлантична інтеграція встановлює стандарти забезпечення прав національних меншин у країнах-кандидатах на вступ до ЄС та НАТО. Співпраця з НАТО у рамках партнерства передбачає запровадження вищого рівня забезпечення та реалізації прав національних меншин. Захист прав національних меншин став невід'ємною складовою політичних критеріїв членства в ЄС, це питання порушується також Договором про Європейський Союз та Угодою про асоціацію між Україною та ЄС, рівень імплементації якої у частині забезпечення прав національних меншин аналізується у статті.

Ключові слова: Європейський Союз, Північноатлантичний Альянс (НАТО), національні меншини.

Yavir Vira. European standards for the protection of national minorities' rights as a component of Ukraine's Euro-Atlantic integration

European standards the protection of national minorities' rights are being studied as an integral part of Ukraine's Euro-Atlantic integration process. Euro-Atlantic integration sets standards for protection of national minorities' rights in the EU and NATO candidate countries. Collaboration with NATO under the Partnership requires the introduction of a higher level of protection and realization of the rights of national minorities. The protection of national minorities' rights has become an integral part of the political criteria for EU membership, and this issue is also raised by the Treaty on European Union and the Association Agreement between Ukraine and the EU, the level of implementation of which in terms of the protection of national minority rights is analyzed in the article.

Key words: European Union, North Atlantic Alliance (NATO), national minorities.

© ЯВІР Віра Анатоліївна – доктор політичних наук, старший науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корещького НАН України; ORCID 0000-0002-1854-5012; e-mail zhabchyk@gmail.com

* Стаття виконана в рамках виконання програми з підготовки Національної доповіді «Євроатлантичний вектор України»

Захист прав національних меншин є невід'ємною складовою міжнародного правового захисту прав людини. Особливістю сучасного розвитку міжнародно-правового захисту прав національних меншин вважається органічний, багаторівневий взаємозв'язок між актами міжнародного та національного права різного рівня, їх поєднання, що завершується формуванням як універсальних, так і регіональних систем захисту національних меншин¹. Політика кожної держави щодо національних меншин базується на міжнародно-правових та національних актах із захисту прав національних меншин, має як універсальні, так і унікальні риси, які відображають особливості її національного складу, міжетнічної взаємодії, етнонаціональної ситуації. Незважаючи на індивідуальний характер та різноманіття політико-правових механізмів захисту прав національних меншин, ця політика не може бути дискримінаційною, тобто містити ознаки порушення прав, оскільки слугує індикатором демократичності держави та дотримання стандартів у галузі прав людини. Євроатлантична інтеграція накладає певні обмеження, встановлюючи стандарти щодо забезпечення прав національних меншин у країнах-кандидатах на вступ до ЄС та НАТО.

Україна задекларувала намір приєднатися до Плану дій щодо членства в НАТО, виконання якого передуватиме вступу країни до НАТО. На офіційному сайті Північноатлантичного Альянсу зазначається, що «двері НАТО залишаються відкритими для будь-якої європейської країни, яка може взяти на себе зобов'язання щодо членства та сприяти безпеці на євроатлантичному просторі... Наразі чотири країни-партнери заявили про своє прагнення до членства в НАТО: Боснія і Герцеговина, Грузія, Республіка Північна Македонія та Україна»².

План дій щодо членства (ПДЧ НАТО) в НАТО є програмою дій, яка реалізується на основі індивідуального діалогу з країною-кандидатом шляхом запровадження програми заходів, спрямованих на сприяння їй у підготовці до майбутнього вступу до НАТО. ПДЧ НАТО складається з п'яти розділів (I. Політичні та економічні питання, II. Оборона/Військові питання, III. Питання ресурсів, IV. Питання безпеки, V. Правові питання). Держави в ході виконання ПДЧ мають досягти відповідності базовим принципам, викладеним у Вашингтонському догово-

рі (1949), — прагнення жити у мирі з усіма народами і урядами, рішучість захистити свободу, спільну спадщину своїх народів і їх цивілізацію, засновану на принципах демократії, свободи особистості й верховенства права, сприяти стабільності й добробуту в Північноатлантичному регіоні³. Ні в Північноатлантичному договорі, прийнятому у Вашингтоні в 1949 р., ні в Плані дій щодо членства в НАТО, прийнятому там же у 1999 р., безпосередньо не згадуються стандарти забезпечення прав національних меншин, однак підготовка держави до членства в НАТО безпосередньо стосується удосконалення правового захисту прав національних меншин.

По-перше, від країн, які задекларували намір щодо набуття членства в НАТО, очікується, що вони будуть: а) вирішувати міжнародні конфлікти мирним шляхом; б) демонструвати відданість принципам верховенства права та прав людини; в) вирішувати мирним шляхом міжетнічні конфлікти та зовнішні територіальні суперечки, і зокрема претензії стосовно невоз'єднаних земель та спірні питання внутрішньої юрисдикції, відповідно до принципів ОБСЄ та з метою прагнення до встановлення добросусідських відносин.

По-друге, співпраця з НАТО — у межах ПДЧ або партнерства, як у випадку з Україною, передбачає запровадження вищого рівня дотримання демократичних стандартів забезпечення та реалізації прав національних меншин. ПДЧ і партнерство кожна країна наповнює власним змістом, залежно від питань, які їй необхідно вирішити, або реформ, які необхідно здійснити, щоб наблизитися до стандартів НАТО. В 2002 р. було затверджено План дій Україна—НАТО, в якому визначаються стратегічні цілі й пріоритети України для досягнення повної інтеграції у євроатлантичну структуру безпеки і для створення стратегічних рамок для співпраці Україна—НАТО.

Серед принципів політики та безпеки зобов'язання України з метою більш тісної євроатлантичної інтеграції проводити внутрішню політику, яка базується, зокрема, на повазі до прав національних та етнічних меншин та недискримінації за політичними, релігійними або етнічними ознаками, що означає забезпечення адаптації законодавства для реалізації зазначеної політики⁴. Для досягнення цих принципів і цілей Україна

щорічно розробляла цільові плани, які в 2009 р. замінили річні національні програми співробітництва Україна–НАТО.

Відтак Річна національна програма під егідою Комісії Україна–НАТО на 2019 р., що є системним документом з описом реформ, необхідних для забезпечення ефективної реалізації курсу України на набуття повноправного членства в Організації Північноатлантичного договору, містить мету під назвою «Національна єдність та підтримка національних меншин», яка визначена складовою стратегічної мети «Досягнення відповідності критеріям, нормам та принципам НАТО та ЄС у соціально-політичній сфері»⁵. Згідно з нею Україна гарантує своїм громадянам рівні політичні, економічні, соціальні та культурні права і свободи та зобов'язується здійснювати заходи щодо забезпечення міжнародної злагоди та миру в суспільстві, сприяти всебічному розвитку та самореалізації громадян України.

Відповідно до документа до кінця 2020 р. планується забезпечення належного рівня захисту та реалізації прав національних меншин і сприяння задоволенню їх етнокультурних потреб шляхом реалізації таких пріоритетних завдань: 1) підтримання системної взаємодії органів державної влади з представниками та громадськими об'єднаннями національних меншин з метою забезпечення належного захисту прав національних меншин та корінних народів України; 2) активізація міжнародної співпраці України у сфері забезпечення і захисту прав національних меншин; 3) удосконалення нормативно-правової бази, спрямованої на регулювання етнонаціональних відносин, збереження та розвиток етнічної самобутності національних меншин відповідно до світових практик; 4) підвищення рівня соціальної єдності громадян України.

Цей документ вказує також на тенденцію об'єднання курсу на європейську та атлантичну інтеграцію України в політико-правових актах, включаючи Основний Закон, у преамбулі якого в 2019 р. було закріплено незворотність європейського та євроатлантичного курсу України. Ця тенденція є відображенням позитивних структурних зрушень, якими супроводжуються реформи на шляху України як до ЄС, так і НАТО. Йдеться про європейську модель розвитку, цінності й стандарти якої презентують, втілюють, просувають та захищають НАТО і ЄС, взаємно

доповнюючи одна одну. Для України надзвичайно важливим є досвід країн НАТО та ЄС з демократичного реформування влади і суспільства, а також всебічна допомога у вирішенні різноманітних завдань на шляху євроатлантичної інтеграції.

На відміну від НАТО, що є військово-політичним об'єднанням, Європейський Союз за інтеграційною суттю є економічно-політичним об'єднанням, тому сформував власні, більш чіткі стандарти захисту прав національних меншин, забезпечення яких вимагає від кожної-країни кандидата на вступ. Вони знайшли відображення в Копенгагенських критеріях, які були схвалені на засіданні Європейської Ради у м. Копенгагені 1993 р. Країни-кандидати на вступ до ЄС повинні продемонструвати: 1) стабільність інститутів, що гарантують демократію, верховенство права, повагу до прав людини, повагу і захист національних меншин (політичні критерії); 2) наявність дієвої ринкової економіки і здатність витримувати конкурентний тиск і дію ринкових сил у межах ЄС (економічні критерії); 3) здатність узяти на себе зобов'язання, що випливають з членства в ЄС, включаючи суворе дотримання цілей політичного, економічного, валютного союзу (критерії членства).

Таким чином, захист прав національних меншин став невід'ємною складовою політичних критеріїв членства в ЄС, що вказує на вагу та значущість цього фактора як підвалини європейської інтеграції поряд із демократією, верховенством права та захистом прав людини. Питання захисту прав національних меншин порушується Договором про Європейський Союз, в якому зазначається, що ЄС заснований на цінностях поваги до людської гідності, свободи, демократії, рівності, верховенства права і дотримання прав людини, включаючи права осіб, що належать до меншин. Ці цінності є спільними для держав-членів у межах суспільства, що характеризується плюралізмом, недискримінацією, толерантністю, справедливістю, солідарністю... (ст. 2)⁶. Європейський Союз поважає своє багате культурне і мовне різноманіття та піклується про збереження і розвиток культурної спадщини Європи (ст. 3).

А носіями культурної спадщини, культурного та мовного різноманіття є, в тому числі, національні (в окремих державах етнічні) меншини. Утвердження культурного різноманіття

у світі визнано дієвим способом зниження конфліктогенного потенціалу етнічного фактора, позаяк доводить цінність інших культур, їх рівність та важливість у сучасному глобалізованому світі. Захист культурного різноманіття на міжнародному рівні переслідує подвійну мету: з одного боку, забезпечувати гармонійне, мирне співіснування різних етногруп, які представляють різні культури, але проживають на території однієї держави, в з іншого – захищати різноманіття форм вираження цих культур⁷. Забезпечення прав національних меншин є важливою передумовою утвердження культурного різноманіття. Україна долучилася до цього процесу, ратифікувавши Конвенцію про охорону й заохочення різноманіття форм культурного самовираження в 2010 р.⁸

Як свідчить п'ята (Кіпр, Естонія, Литва, Латвія, Мальта, Польща, Словаччина, Словенія, Угорщина, Чеська Республіка, Болгарія, Румунія) та шоста (Хорватія) хвилі розширення 2004-2013 рр., ЄС висунув конкретні вимоги до країн-кандидатів, серед яких чільне місце було відведено впровадженню європейських стандартів дотримання прав національних меншин. Пильна увага до становища національних меншин у країнах-кандидатах була обумовлена тим, що розширення євроінтеграційного процесу на Схід означало, що Європейському Союзу доведеться мати справу з новими конфліктами та проблемами у сфері прав національних меншин. Проблема захисту прав національних меншин в ході євроінтеграції актуалізувалася після прийняття Директиви № 2000/43/ЄС Ради ЄС, що імплементує принцип рівного поводження з людьми незалежно від їх расового або етнічного походження⁹. Документ містить орієнтири для створення ринку праці, який сприяє соціальній інтеграції, шляхом формування взаємозалежної сукупності напрямів політики боротьби з дискримінацією щодо національних меншин. Реалізуючи цей правовий механізм, усі країни-члени ЄС зобов'язані здійснювати активну політику, що стимулює участь національних й етнічних меншин у суспільному житті (освіта, соціальний захист, включаючи соціальну безпеку і медичне обслуговування).

Але особливих вимог до імплементації стандартів захисту прав національних меншин не було: кожна країна-кандидат

обрала свій шлях реалізації. У деяких спеціально розроблялася законодавча база, приймалися відповідні закони про захист прав національних та етнічних меншин, створювалися інституції, що займаються вирішенням етнонаціональних проблем, актуальних для країни-кандидата¹⁰. Частина кандидатів, серед яких і Угорщина, прийняли закони про національні та етнічні меншини, іншим, зокрема Польщі та Румунії, на етапі євроінтеграції це не вдалося. Їх політика захисту прав національних меншин та вирішення міжетнічних проблем регламентувалася окремими статтями щодо національних меншин, імплементованими у галузеві закони всіх сфер життя, та міжнародно-правовими актами. Польща прийняла Закон «Про національні та етнічні меншини та про регіональну мову», вже як член ЄС, у 2005 р.

Забезпечення прав національних меншин у процесі євроінтеграції суттєво ускладнює відсутність у міжнародному праві чіткого визначення поняття та використання для його позначення різних термінів. У більшості міжнародно-правових актів, що стосуються національних, етнічних, расових питань, використовуються такі означення, як «національна», «расова», «етнічна», «культурна», «релігійна», «мовна» меншина. Це пояснюється складністю, багатоаспектністю, індивідуальним та конфліктогенним характером етнонаціональних процесів і явищ, а відтак небажанням держав чітко визначитися з поняттям з огляду на небезпеку для стабільності та територіальної цілісності, яку несе політизація питання захисту прав національних меншин. Деякі європейські держави (Греція, Нідерланди, Сан-Марино, Франція Ліхтенштейн, Люксембург, Мальта) заперечують конституювання національних меншин на своїх територіях, деякі використовують інші поняття: Італія – «мовна група», Австрія – «етнічна група», Велика Британія – «расова група (меншина)», Словенія – «автохтонна етнічна громада», Угорщина – «етнічна меншина», Польща – одночасно «національна» та «етнічна меншина». Також є суттєві відмінності у підходах до забезпечення прав національних меншин у національних законодавствах різних європейських держав.

Узагальнено національними меншинами вважаються етнічні групи, які кількісно поступаються більшості населення держа-

ви, не належать до титульного етносу (державотворчої нації), але, будучи громадянами цієї держави, мають відмінні етнічні, релігійні або інші особливості й виявляють почуття етнічного самоусвідомлення та спільності між собою, в тому числі спрямоване на збереження їх культури, традиції, релігії чи мови. У міжнародному праві національні меншини розглядаються як група осіб, громадян певної держави, які за фактом існування цієї групи, за критерієм національної, етнічної належності до неї підпадають під дію певних міжнародних, а також національних правил, стають об'єктами права і суб'єктами правовідносин.

У частині європейських країн до критеріїв належності до національної меншини додається тривалість проживання етноспільноти на території держави або фіксується перелік національних меншин спеціальним законом. Як правило, це робиться з метою «відсікання» мігрантів, які «розмивають» національний склад населення держави. Маніпулюючи визначенням національної меншини, частина європейських держав відмовляється надавати політико-правовий статус національної меншини недавно сформованим внаслідок активних міграційних процесів меншинам, що створює міжетнічну напругу та конфлікти. Це дає підстави констатувати певну дискримінацію «нових» мігрантських меншин порівняно зі «старими» національними меншинами на тлі антидискримінаційної політики, яка впроваджується в процесі євроінтеграції.

Антидискримінаційні вимоги та вимоги захисту прав національних меншин стали частиною Плану дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України, що виконувався Україною. Блок 2.4.3. «Права громадян, включаючи захист меншин» передбачав два рівні критеріїв: попередні критерії стосовно політичних засад (законодавство та планування) щодо ухвалення всеохопного антидискримінаційного законодавства (Закон України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» був прийнятий в 2013 р.) та дотримання рекомендацій органів ООН, ОБСЄ/БДІПЛ, Ради Європи/ЄКРН та міжнародних правозахисних організацій у реалізації антидискримінаційної політики, захисті меншин, які відкривали шлях до критеріїв ефективної імплементації (стійкого виконання відповідних заходів), а саме: імплементації законодавства та антидискримінаційної

політики, кампанії щодо підвищення обізнаності громадськості з питань протидії расизму, ксенофобії, антисемітизму та інших форм дискримінації; зміцнення спроможності відповідальних органів у сфері антидискримінаційної політики та боротьби з расизмом та ксенофобією¹¹. Україна забезпечила достатній обсяг виконання критеріїв візової лібералізації, що визнав ЄС наприкінці 2015 р. Однак саме в цей час євроспільноту охопила міграційна криза, викликана потоком біженців з охоплених війнами країн Африки, тому запровадження безвізового режиму для України було відтерміновано до 2017 р.

Європейські стандарти забезпечення прав національних меншин зафіксовані в Угоді про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншої сторони (2014). Сторони, що її уклали, засвідчують відданість тісним і тривалим відносинам, які ґрунтуються на спільних цінностях, зокрема: на повазі до демократичних принципів, верховенства права, прав людини і основоположних свобод, у тому числі прав осіб, які належать до національних меншин, недискримінації осіб, які належать до меншин, і повазі до різноманітності та ін. Ці ж самі цінності згадуються також серед цілей політичного діалогу та реформ (ст. 4)¹². Співпраця між Україною та Європейським Союзом у сфері юстиції, свободи та безпеки відбуватиметься на основі принципу поваги до прав людини та основоположних свобод (ст. 14).

Оскільки інтеграція України до ЄС та НАТО стала невід'ємною складовою не лише зовнішньої, а й внутрішньої політики, органи виконавчої влади працюють над реалізацією цього стратегічного курсу, імплементуючи європейські стандарти захисту прав національних меншин в законодавство України. Затверджений урядом План заходів з виконання Угоди про асоціацію містить 1943 завдання, за виконання яких відповідальні 106 органів влади України. Серед них стосуються встановлення європейських стандартів забезпечення прав національних меншин такі: № 57 «Формування нової моделі державної етнополітики», що, зокрема, передбачає напрацювання законопроектів про засади державної етнополітики України, внесення відповідних змін до Закону України «Про національні меншини в Україні», про

статус кримськотатарського народу та проекту плану першочергових заходів щодо реалізації державної етнополітики; № 62 «Забезпечення належної реалізації Стратегії захисту та інтеграції в українське суспільство ромської національної меншини на період до 2020 року», що передбачає затвердження регіональних планів заходів щодо реалізації Стратегії з урахуванням місцевих особливостей та проблем представників ромської національної меншини та їх фінансування, запровадження конкретних індикаторів, що характеризують поліпшення стану дотримання прав та умов життя для ромського населення України; № 52 «Посилення відповідальності за дискримінацію та вчинення злочинів на ґрунті ненависті», що передбачає внесення відповідних змін до Кримінального кодексу України та Кодексу України про адміністративні правопорушення¹³.

1. Липчук О., Габльовська І. Захист прав етнонаціональних меншин – як вимога до країн кандидатів на вступ до ЄС. *Вісник Прикарпатського університету*. Політологія. 2013. Вип. 6-7. С. 107. 2. Enlargement // NATO. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm. 3. Північноатлантичний договір (Вашингтон, округ Колумбія, 4 квітня 1949 р.). NATO. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_17120.htm. 4. План дій Україна-НАТО. / Міністерство юстиції України. URL: <http://old.minjust.gov.ua/2649>. 5. Про Річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2019 рік: Указ Президента України № 117/2019 від 10.04.2019. 6. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. *Eu law*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>. 7. Вітман К. М. Культурне різноманіття як механізм нейтралізації конфліктогенного потенціалу етнічності. *Держава і право*. 2010. Вип. 47. С. 631. 8. Конвенція ЮНЕСКО про охорону та заохочення розмаїття форм культурного самовираження, ратифікована Законом України № 1811-VI (1811-17) від 20.01.2010. 9. Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin. EU law. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0043>. 10. Вітман К. М. Культурна автономія як потенційний механізм забезпечення прав національних меншин Румунії. *Актуальні проблеми політики*. 2007. Вип. 30. С. 397. 11. План дій щодо лібералізації ЄС візового режиму для України / Міністерство закордонних справ України. URL: mfa.gov.ua/mediafiles/files/EU_UKR_VFP_ukr.doc. 12. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, ратифікована Законом

України № 1678-VII від 16.09.2014. 13. План заходів з виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 25 жовтня 2017 р. № 1106.

References

1. Lypchuk O., Hablovska I. Zakhyst prav etnonatsionalnykh menshyn – yak vymoha do krain kandydativ na vstup do YeS. *Visnyk Prykarpatskoho universytetu*. Politolohiia. 2013. Vyp. 6-7. S. 107. 2. Enlargement // NATO. URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_49212.htm. 3. Pivnichno-atlantychnyi dohovir (Vashynhton, okruh Kolumbiia, 4 kvitnia 1949 r.). NATO. URL: https://www.nato.int/cps/uk/natohq/official_texts_17120.htm. 4. Plan dii Ukraina-NATO. / Ministerstvo yustytsii Ukrainy. URL: <http://old.minjust.gov.ua/2649>. 5. Pro Richnu natsionalnu prohramu pid ehidoiu Komisii Ukraina – NATO na 2019 rik: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 117/2019 vid 10.04.2019. 6. Consolidated versions of the Treaty on European Union and the Treaty on the Functioning of the European Union. *Eu law*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>. 7. Vitman K. M. Kulturne riznomanittia yak mekhanizm neitralizatsii konfliktohennoho potentsialu etnichnosti. *Derzhava i pravo*. 2010. Vyp. 47. S. 631. 8. Konventsiiia UNESCO pro okhoronu ta zaokhochennia rozmaittia form kulturnoho samovyrazhennia, ratyfikovana Zakonom Ukrainy № 1811-VI (1811-1) vid 20.01.2010. 9. Council Directive 2000/43/EC of 29 June 2000 implementing the principle of equal treatment between persons irrespective of racial or ethnic origin. *EU law*. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A32000L0043>. 10. Vitman K. M. Kulturna avtonomiia yak potentsiinyi mekhanizm zabezpechennia prav natsionalnykh menshyn Rumunii. *Aktualni problemy polityky*. 2007. Vyp. 30. S. 397. 11. Plan dii shchodo liberalizatsii EU vizovoho rezhymu dlia Ukrainy / Ministerstvo zakordonnykh sprav Ukrainy. URL: mfa.gov.ua/mediafiles/files/EU_UKR_VFP_ukr.doc. 12. Uhoda pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soюзom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnyimi derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony, ratyfikovana Zakonom Ukrainy № 1678-VII vid 16.09.2014. 13. Plan zakhodiv z vykonannia Uhody pro asotsiatsiiu mizh Ukrainoiu, z odniiei storony, ta Yevropeiskym Soюзom, Yevropeiskym spivtovarystvom z atomnoi enerhii i yikhnyimi derzhavamy-chlenamy, z inshoi storony, zatverdzhenyi Postanovoiu Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 25 zhovtnia 2017 r. № 1106.

Yavir Vira. European standards for the protection of national minorities' rights as a component of Ukraine's Euro-Atlantic integration

European standards the protection of national minorities' rights are being studied as an integral part of Ukraine's Euro-Atlantic integration process. Euro-Atlantic integration sets standards for protection of national minorities' rights in the EU and NATO candidate countries. Collaboration with NATO under the Partnership requires the introduction of a higher level of protection

and realization of the rights of national minorities. The protection of national minorities' rights has become an integral part of the political criteria for EU membership, and this issue is also raised by the Treaty on European Union and the Association Agreement between Ukraine and the EU, the level of implementation of which in terms of the protection of national minority rights is analyzed in the article.

The protection of the rights of national minorities is an integral part of the international legal protection of human rights. A feature of modern development of international legal protection of the rights of national minorities is the organic, multi-level interconnection between acts of international and national law of different levels, their combination, which ends with the formation of both universal and regional systems of protection of national minorities. Each state's policy on national minorities is based on international legal and national instruments for the protection of the rights of national minorities, and has both universal and unique features that reflect the peculiarities of its national composition, interethnic interaction, and ethnic situation. Despite the individual nature and diversity of the political and legal mechanisms for protecting the rights of national minorities, this policy cannot be discriminatory, since it serves as an indicator of the state's democracy and compliance with human rights standards. Euro-Atlantic integration imposes some restrictions, setting standards for the protection of the rights of national minorities in the EU and NATO candidate countries.

Partnership cooperation with NATO envisages a higher level of respect for democratic standards for the protection and enjoyment of the rights of national minorities, although this is not raised in the North Atlantic Treaty. Protecting the rights of national minorities has become an integral part of the political criteria for EU membership, a matter also raised by the Treaty on European Union, which states that the EU is based on the values of respect for human dignity, freedom, democracy, equality, the rule of law and respect for human rights, including the rights of persons belonging to minorities. European standards for the protection of the rights of national minorities are set out in the Association Agreement between the European Union and its Member States, of the one part, and Ukraine, of the other part (2014).

As the integration of Ukraine into the EU and NATO becomes an integral part of not only foreign but also domestic policy, the government-approved Association Action Plan contains tasks relating to the establishment of European standards for the protection of national minorities, including the formation of a new model of national ethnopolitics and development of its legislative base.

Key words: European Union, North Atlantic Alliance (NATO), national minorities.

КУЛЬТУРНИЙ ПРОСТІР ЯК ПОЛЕ ФОРМУВАННЯ НАЦІОНАЛЬНО-ПОЛІТИЧНИХ ІДЕНТИЧНОСТЕЙ

Обґрунтовано твердження про те, що звуження поняття культурного простору до «мовно-культурного» без забезпечення присутності національного культурного та інформаційного продукту на всій без винятку території країни призвело до неприйняття і ворожості досить великих груп населення окремих районів Донецької та Луганської областей та Криму, де в культурному на інформаційному просторах панував російський продукт, до українського контенту цього простору та, як наслідок, до української державності. Український культурний простір розглядається з політичної точки зору як простір, що належить українській політичній нації, тобто усьому народу України, і потребує постійної уваги та захисту з боку держави та громадськості. Регіональні ідентичності є важливою складовою української політичної нації за умов визнання населенням кожного регіону спільних громадянських та національних цінностей Української держави, що передбачає наявність цілісної гуманітарної політики.

Ключові слова: політична нація, національна ідентичність, культурний простір, гуманітарний простір.

Barna Oleg. Cultural space as a field of formation of national and political identities

It is substantiated that narrowing the concept of cultural space to «linguistic and cultural» without ensuring the presence of national cultural and informational product in all the territory of the country has led to the rejection and hostility of sufficiently large population groups in certain regions of Donetsk and Luhansk regions and Crimea, where cultural information space was dominated by the Russian product, to the Ukrainian content of that space and, as a consequence, to the Ukrainian statehood. The Ukrainian cultural space is viewed from a political point of view as a space belonging to the Ukrainian political nation, that is, to the whole nation of Ukraine, and needs constant attention and protection from the side of the state and the public. Regional identities are an important component of the Ukrainian political nation in the face of the recognition by the population of each region of the common civic and national values of the Ukrainian state, which presupposes a coherent humanitarian policy.

Key words: political nation, national identity, cultural space, humanitarian space.

Культура як спосіб життя визначає рівень розвитку людських суспільств, які й створили цю культуру. Така взаємозалежність актуалізує дослідження низку чинників, які продукують внутрішні та зовнішні характеристики різних спільнот та утворюють культурний простір. Поза сумнівом, етнічний та політичний чинники є найважливішими для розуміння природи нації. Основна різниця між громадянським (політичним) та етнічним націоналізмами в тому, що, у першому випадку, національність є в принципі відкритою та добровільною, її можна (а іноді потрібно) одержати. У другому випадку національність розглядається як вроджена, її не можна отримати чи змінити індивідуальним актом волі, вона є «генетичною» характеристикою. Відповідно культури різних націй відрізняються, як і типи націоналізму, характерні для цих спільнот. За визначенням Ентоні Д. Сміта, нація є колективом людей, які мають власну назву, свою історичну територію, спільні міфи та історичну пам'ять, спільну масову громадянську культуру, спільну економіку і єдині юридичні права та обов'язки для всіх членів¹.

Формування української політичної нації є передумовою внутрішньої стабільності України, важливою складовою гуманітарної і політичної безпеки держави. Необхідною частиною цього процесу є витворення нової, політичної ідентичності громадян України, яка базуватиметься на спільному розумінні громадянських цінностей. Культурний простір, його смислові характеристики мають потенціал впливу на процес формування нації. Саме в культурному просторі функціонує колективна пам'ять, розгортаються різні ідеології, які борються за вплив на свідомість громадян. Забезпечення єдності українського культурного простору, популяризація світоглядно-ціннісних настанов української політичної нації є важливими завданнями гуманітарної і політичної безпеки держави². Лише становлення української політичної нації забезпечить можливість для участі кожного громадянина у державотворчому дискурсі. Тому будувати український національний проект, звертаючись виключно до етнічних цінностей, є непродуктивним шляхом, що не сприятиме суспільній консолідації. Проте нехтувати чи применшувати роль та місце титульного етносу також є, на нашу думку, непродуктивним, особливо в умовах зовнішніх гібридних загроз.

Терміни «етнічна нація» та «політична нація» ввів у науковий обіг німецький історик Фрідріх Майнеке у книзі «Світове громадянство і національна держава» (1907), де застосовував ці поняття для позначення різних сукупностей явищ: належність до етнічної нації не залежить від політичних кордонів, у той час як належність до політичної нації обмежена ними³. Відтоді проблемами формування націй, різні умови та чинники, що впливають на ці процеси, постійно є об'єктом досліджень науковців, політиків, громадських діячів у різних країнах світу.

Поняття культурного простору, його роль у формуванні націй аналізується в працях зарубіжних та вітчизняних науковців Е. Гелнера, Л. Грінфелд, В. Каганського, М. Кулешової, К. Сауера, М. Степика, О. Шлютера. Р. Шпорлюка та ін. Різні підходи до вивчення взаємозв'язку гуманітарного простору та культури використовують М. де Серто, М. Фуко, А. Лефевр, П. Нора, М. Ямпольський, А. Гуревич, С. Деніелс, Ф. Джеймісон, Д. Харвей та ін. Процес формування націй, його особливості у різних культурах досліджували Б. Андерсон, Д. Гатчінсон, Г. Кон, Е. Сміт, Ф. Майнеке та ін.

Проблеми становлення української політичної нації, особливості формування національної ідентичності розглядалися в працях вітчизняних дослідників Ю. Баркова, О. Бодрука, Т. Воропай, В. Горбатенка, Я. Грицака, В. Дзоза, С. Здіорука, Ю. Зерній, Т. Злобіної, В. Карлової, Г. Кас'янова, А. Качинського, І. Кресіної, В. Крисаченка, О. Литвиненка, В. Лісового, О. Майбороди, В. Масненка, Л. Нагорної, М. Ожевана, Б. Парохонського, А. Портнова, О. Проценка, М. Розумного, М. Рябчука, В. Середи, Т. Стародуб, М. Степика, Р. Шпорлюка, І. Юхновського та багатьох інших.

Аналіз наукових джерел вказує на потребу комплексного вивчення культурного простору як теоретичної категорії та емпіричного явища, а також як поля формування національно-політичних ідентичностей. Тому нашою метою є дослідження підходів зарубіжних і вітчизняних науковців до розуміння понять «культурний простір», «національна ідентичність», «політична нація» та її роль і місце у суспільно-політичному дискурсі.

Важливість об'єднаного потенціалу культурного простору в нації— та державотворенні неодноразово відзначалася тео-

ретиками націоналізму. Так, англійський дослідник Е. Гелнер, який розглядав націоналізм у широких історичних рамках, у контексті загальної еволюції людського суспільства, відзначає важливість культурної складової для формування націоналізму, а саме – потреби в гомогенній культурі, де під культурою розумів спосіб зв'язку, характерний для суспільства, тобто передусім стандартизовану літературну мову, систему освіти, засоби поширення та зберігання інформації тощо⁴. В концепції Е. Гелнера особлива увага приділена мові та системі освіти, як стандартизуючим чинникам культури. Однак до цього переліку українська дослідниця Т. Злобіна додає інші, не менш важливі для сучасних національних проєктів, а саме засоби масової інформації, політика пам'яті тощо. Такий погляд знаходимо у Б. Андерсона, який називає друковані засоби масової інформації одним із основних чинників формування модерних націй («уявних спільнот») в добу капіталізму, а урядові постанови, переписи населення, карти, локальні музеї, дослідження місцевих пам'яток тощо – як важливі фактори формування національних проєктів у постколоніальних країнах⁵.

Аналіз результатів наукових досліджень свідчить, що поняття культури як складової націєтворчого проєкту можна трактувати і більш широко. Л. Грінфелд у праці «Націоналізм: п'ять шляхів до модерності» стверджує, що для розвитку націоналістичних ідей необхідна «надсоціальна система», або спільний простір. «Запозичення передбачає існування спільної моделі, а така модель могла існувати тільки в соціумах, які однозначно були б важливими один для одного. Цілком вірогідно, що вперше такий єдиний соціальний простір створило християнство, потім, ймовірно, Відродження»⁶.

Про культурний простір як ментально-ціннісне поле пише Р. Шпорлюк⁷. Такий підхід поділяє М. Т. Степико, який зазначає, що «поняття «культурного простору» обіймає родину пов'язаних культур і є значно привабливішим для представників цих культур, ніж політичні й соціальні інституції, адже висловлює не політичні чи економічні гасла, а пов'язує на основі спільної мови, релігії, звичаїв, цінностей»⁸. Наприклад, для західноєвропейського культурного простору це «спадщина римського права, іудео-християнська етика, ренесансний гуманізм та

індивідуалізм, просвітницький раціоналізм і наука, мистецький класицизм та романтизм, а передусім – традиції громадянських прав та демократії»⁹.

Націоналізм поділяють на «культурний» (східний) та «політичний» (західний). Цей поділ близький до теорії етнічних та політичних націй. Ідеалом політичного націоналізму є політична спільнота освічених громадян, об'єднаних спільними законами і звичаями. Культурні націоналісти, наприклад, Д. Гатчінсон, розглядають націю як особливу цивілізацію, яка є наслідком її унікальної історії, культури і географічного середовища¹⁰. Проте багато науковців вважають, що культурний націоналізм є регресивною силою. Так, Ганс Кон¹¹ та Ернест Гелнер¹² вважають, що культурний націоналізм є дієвим для формування націй у відсталих, здебільшого аграрних культурах, однак сам по собі не відкриває шляху для суспільно-політичної модернізації. Інші дослідники, зокрема Джон Гатчінсон, зазначають, що звернення культурних націоналістів до самобутньої культури свого народу не є втечею від світу, а способом модернізації власної національної спільноти, адекватним тим історико-культурним умовам, в яких ця спільнота опинилась. Д. Гатчінсон критикує позицію Г. Кона та Л. Грінфелд і відзначає, що, попри слухність ототожнення такого націоналізму із захисною реакцією освічених еліт на чужорідні модернізаційні проекти, формування культурних націоналізмів у Центральній-Східній Європі та важливість культурно-народницької складової в цьому процесі було не поверненням до сільськості, хуторянством, а намаганням осучаснити власну спільноту, поєднавши минуле й сучасність на найвищому рівні, вийти на рівень розвинених, самодостатніх світових націй – в той спосіб, який відповідав тодішній ситуації¹³.

Україну частіше розглядають як країну, для якої типовий культурний націоналізм. Ідея Е. Гелнера щодо ваги культурного простору в проекті нації в Україні реалізується переважно у формі закликів від політиків, посадовців та громадських діячів про захист вітчизняного виробника культурного продукту та національного «мовно-культурного» чи «інформаційно-культурного» простору. Проте поняття «культурного простору» може мати різне семантичне навантаження відповідно до сфери використання та позиції автора. Так, Т. Злобіна пропонує визначен-

ня культурного простору як сукупності процесів організації просторового середовища у культурі як на фізичному (перебудови, реконструкції тощо), так і на символічному (означення, репрезентація та інтерпретація) рівнях. Дослідниця обґрунтовує взаємозв'язок між організацією культурного простору та становленням української політичної нації. Культурний простір є тим середовищем, особливості якого (зокрема, семантика, створення місць пам'яті, репрезентаційний дискурс) впливають на формування історичної пам'яті та загальних ціннісно-світоглядних орієнтацій у суспільстві. Ідеї, представлені в культурному просторі, зумовлюють сприйняття та відтворення демократичних і громадянських ідеалів, специфіку національної ідентичності¹⁴.

Історія України свідчить, що проблеми формування національного культурного простору актуалізуються у зв'язку з осмисленням власної культурної самобутності в умовах загострення зовнішніх інформаційних та культурних впливів, які створюють загрози суверенітету та територіальній цілісності держави. Зіткнення з потужним (а у випадку російської культури – агресивним) культурним впливом спонукає до означення свого, унікального культурного поля, яке матиме потенціал творення національної ідентичності. Адже культура через сукупність культурних норм, практик, продуктів формує дуже важливу, додаткову, часом – віртуальну та емоційну, площину, яка не менше, ніж фізична територія, з одного боку, потребує захисту від небезпечних впливів, а з іншого – сама утворює захисний щит для держави та нації. Найбільш важливими у цьому процесі є комплекс гуманітарних політик держави (культурна, освітня, інформаційна), а найбільш вразливими – культурні індустрії (кіно, театр, телебачення, попмузика, книговидавництво, комп'ютерні продукти тощо) та ЗМІ.

Нині ми є свідками, якими можуть бути наслідки звуження поняття культурного простору до «мовно-культурного», особливо у риториці посадовців та політичної еліти, без забезпечення присутності національного культурного та інформаційного продукту на всій без винятку території країни. Саме такий стан призвів до неприйняття і ворожості досить великих груп населення окремих районів Донецької та Луганської областей та Криму, де в культурному та інформаційному просторах панував росій-

ський продукт, до українського контенту цього простору та, як наслідок, до української державності. Тому український культурний простір ми розглядаємо з політичної точки зору, тобто як простір, що належить українській політичній нації, тобто усьому народу України, і потребує постійної уваги та захисту з боку держави та громадськості.

Таку позицію поділяють вітчизняні науковці В. Лісовий, М. Степико та ін. Так, В. Лісовий стверджує, що формування націй здійснюється шляхом нового синтезу елементів етнокультури, призначеного об'єднати попередню культурну різноманітність¹⁵. США, які є класичним прикладом політичної нації, спочатку позиціонувались як «плавильний казан» різноманітних етносів. Згодом цей термін було замінено на більш адекватний – «культурна поліфонія»¹⁶, адже попри етнічне різноманіття американське суспільство є політичною спільнотою громадян, які сповідують спільні демократичні принципи, політичні ідеали та переконання.

М. Степико зазначає, що державотворчі процеси, які відбуваються сьогодні в Україні, багато в чому схожі з аналогічними процесами, що відбувалися у Північній Америці. На теренах сучасної України осідали великі та малі народи внаслідок потужних цивілізаційних рухів, значна частина її території була заселена під час колонізації у XVI – XIX ст. У ній брали участь не тільки етнічні українці (малороси) та росіяни (великороси), а й німці, вірмени, євреї, греки, болгари тощо. Польська, части румунська й угорська колонізація українських земель мала характер феодалної експансії. Проте й вона справила значний вплив на формування поліетнічності сучасної України. Отже, практично всі етнічні групи України закономірно вважають регіон проживання своєю батьківщиною¹⁷. М. Рябчук пише про те, що громадянський аспект визначається уявленнями респондентів про підстави належності до їхньої нації (місце народження, етнічність батьків, громадянство, знання мови, культури й традицій тощо)¹⁸.

Поняття політичної нації як нації, що здійснила політичне самовизначення і стала державною; а також поняття політичної нації, сформоване ще під час подій Великої французької революції, відповідно до якого поняття «представник нації» отожд-

нюється з поняттям «громадянин держави» (саме таке розуміння нації найпоширеніше у розвинених країнах Заходу, де порівняно рано сформувалися національні держави)¹⁹, тобто політичної нації, яка базується на основі спільних громадянських цінностей, прав і свобод, є адекватним для використання в Україні.

Т. Злобіна обґрунтовує думку про те, що для вдалого використання потенціалу культурного простору у впливі на ідентичність необхідний також виважений управлінсько-територіальний підхід до цього явища. Культурне різноманіття українських регіонів, яке є наслідком певних історико-політичних процесів, має бути прийняте як факт, як основа, на якій вибудовуватиметься стратегія управління культурним простором в інтересах української політичної нації. Підґрунтям цієї стратегії повинно стати узгодження (за принципом «різні – але єдині») регіональних ідентичностей, а не уніфікація за певною (мовною, етнічною) ознакою. Дослідниця робить висновок, що мовно-етнічний підхід до формування і захисту культурного простору є наслідком домінування парадигми культурного націоналізму протягом тривалого часу в Україні. Формування української політичної нації вимагає нових стратегій організації культурного простору, які враховуватимуть різні рівні цього явища – репрезентації простору, ступінь прояву різних ідеологій в культурному просторі та їх зміст, зокрема організація місць пам'яті, встановлення пам'ятників, урбаністична топоніміка, характер історико-краєзнавчого дискурсу регіонів, присутність та вплив конфесійних груп, зміст освітніх програм, рівень доступу громадян до публічного простору, до культурного та освітнього капіталу; повсякденні просторові практики (типи вирішення житлових проблем, культура спілкування, робоча та корпоративна етика); репрезентаційний простір – освоєння та використання публічного й культурного простору самими громадянами, його проживання, розуміння, самоідентифікація з певними культурними наративами. Наведений перелік не є ні повним, ні досконалим, його можна розширювати та доповнювати, однак він вказує напрям мислення і аналізу, який слід використовувати при управлінні культурним простором в інтересах національної безпеки держави. Культурний простір (як сукупність зазначених вище вимірів цього поняття) має як своєрідні характеристики в

окремих регіонах України, так і спільні ознаки на всій території держави. Державне управління культурним простором може ґрунтуватися лише на докладному аналізі (розумінні причин) регіональних відмінностей та спільних рис²⁰. Переважно погоджуючись з такою позицією, вважаємо за доцільне зауважити, що регіональні ідентичності є важливою складовою української політичної нації за умов визнання населенням кожного регіону спільних громадянських та національних цінностей Української держави, що передбачає наявність цілісної державної гуманітарної політики.

Отже, суспільна консолідація навколо загальної мети, а саме формування української політичної нації, на нашу думку, є важливою складовою та чинником державотворення. Така мета передбачає наявність у культурному просторі певних цінностей, ідей та уявлень, які впливають на формування національно-політичних ідентичностей громадян. Якість та цілісність культурного простору великою мірою залежать від державної гуманітарної політики, яка має, по-перше, виробити ідеологію української політичної нації та, по-друге, забезпечити її домінування у культурному просторі. Така ідеологія має базуватися на цінностях демократії, свободи слова, рівності та відповідальності усіх перед законом, що дозволить представникам різних культурних та регіональних груп ідентифікувати себе як українців та гарантом цих цінностей вважати державу Україна. Перспективу подальших розвідок вбачаємо у дослідженні безпекових факторів, що впливають на розвиток культурного простору.

1. Сміт Ентоні Д. Національна ідентичність. Київ: Основи, 1994. С. 23. 2. Злобіна Т.Г. Роль культурного простору у процесі становлення української політичної нації: автореф. дис.канд. філос. наук: 21.03.01 / Рада нац. безпеки та оборони; Нац. ін.-т проблем міжн. безпеки. Київ, 2009. 24 с. С. 1. 3. Майнеке Ф. Загальний погляд на націю, національну державу і космополітизм. *Націоналізм: Антологія*. 2-ге вид. / Упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. Київ.: Смолоскип, 2006. С. 264–273. 4. Gellner E. *Nations and Nationalism*. New York: Cornell University Press, 1992. P. 8–12. 5. Андерсон Б. Уявлені спільноти. Міркування щодо походження й поширення націоналізму. Київ: Критика, 2001. 272 с. 6. Greenfeld L. *Nationalism: Five Roads to Modernity*. Cambridge: Harvard University Press, 1993. – P. 495. 7. Шпорлюк Р. Формирование современной Украины: западное измерение. *Перекрестки*. 2006. № 1. С. 15. URL: <https://en.ehu>.

- lt/wp-content/uploads/2017/11/CrossRoad_1-2_2006.pdf 8. Степико М.Т. Феномен політичної нації. *Українська політична нація: генеза, стан, перспективи* / В. С. Крисаченко, М. Т. Степико, О. С. Власюк та ін.; за ред. В. С. Крисаченка. Київ: НІСД, 2006. С. 39. 9. Там само. 10. Гатчінсон Д. Культурний і політичний націоналізм. *Націоналізм: Антологія*. 2-ге вид. / Упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. Київ: Смолоскип, 2006. С. 499. 11. Кон Г. Західний і східний націоналізм. *Націоналізм: Антологія*. 2-ге вид. / Упоряд. О. Проценко, В. Лісовий. Київ: Смолоскип, 2006. С. 479–483. 12. Gellner E. Nations and Nationalism. New York: Cornell University Press, 1992. P. 8–12. 13. Гатчінсон Д. Цит. праця. С. 505–506. 14. Злобіна Т.Г. Цит. праця. С. 5. 15. Лісовий В. Культура – ідеологія – політика. Київ: Вид-во імені Олени Теліги, 1997. С. 44. 16. Степико М.Т. Цит. праця. С. 39. 17. Степико М.Т. Сучасний етап становлення української політичної нації: характерні особливості. *Стратегічна панорама*. 2004. № 1. URL: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2004_1.phr 18. Рябчук М. Ю. «Химера національної ідентичності»: кілька методологічних проблем. *Наукові Записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2018 / 3-4 (95-96) (травень-серпень). С. 20. 19. Степико М. Т. Сучасний етап становлення української політичної нації: характерні особливості. *Стратегічна панорама*. 2004. № 1. URL: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2004_1.phr 20. Злобіна Т.Г. Цит. праця. С. 6.

References

1. Smit Entoni D. Natsionalna identychnist. Kyiv: Osnovy, 1994. S. 23.
2. Zlobina T.H. Rol kulturnoho prostoru u protsesi stanovlennia ukraïnskoi politychnoi natsii: avtoref. dys.kand. filos. nauk: 21.03.01 / Rada nats. bezpeky ta oborony; Nats. in-t problem mizhn. bezpeky. Kyiv, 2009. 24 s. S. 1.
3. Maineke F. Zahalnyi pohliad na natsiiu, natsionalnu derzhavu i kosmopolityzm. *Natsionalizm: Antolohiia*. 2-he vyd. / Uporiad. O. Protsenko, V.Lisovyi. Kyiv: Smoloskyp, 2006. S. 264 – 273. 4. Gellner E. Nations and Nationalism. New York: Cornell University Press, 1992. P. 8 – 12. 5. Anderson B. Uciavleni spilnoty. Mirkuvannia shchodo pokhodzhennia u poshyrennia natsionalizmu. Kyiv: Krytyka, 2001. 272 s. 6. Greenfeld L. Nationalism: Five Roads to Modernity. Cambridge: Harvard University Press, 1993. – P. 495.
7. Shporlyuk R. Formirovanie sovremennoj Ukrainy: zapadnoe izmerenie. *Perekrestki*. 2006. № 1. S. 15. URL: https://en.ehu.lt/wp-content/uploads/2017/11/CrossRoad_1-2_2006.pdf 8. Stepyko M.T. Fenomen politychnoi natsii. *Ukrainska politychna natsiia: geneza, stan, perspektyvy* / V. S. Krysachenko, M. T. Stepyko, O. S. Vlasiuk ta in.; za red. V. S. Krysachenka. Kyiv: NISD, 2006. S. 39. 9. Tam samo. 10. Hatchinson D. Kulturnyi i politychnyi natsionalizm. *Natsionalizm: Antolohiia*. 2-he vyd. / Uporiad. O. Protsenko, V. Lisovyi. Kyiv: Smoloskyp, 2006. S. 499. 11. Kon H. Zakhidnyi i skhidnyi natsionalizm. *Natsionalizm: Antolohiia*. 2-he vyd. / Uporiad. O. Protsenko, V. Lisovyi. Kyiv: Smoloskyp, 2006. S.479 – 483. 12. Gellner E. Nations and Nationalism. New York: Cornell University Press, 1992. P. 8–12. 13. Hatchinson D. Tsyt. pratsia. S. 505 – 506. 14. Zlobina T.H. Tsyt. pratsia.

S. 5. **15.** Lisovyi V. *Kultura – ideolohiia – polityka*. Kyiv: Vyd-vo imeni Oleny Telihy, 1997. S.44. **16.** Stepyko M.T. Tsyt. pratsia. S. 39. **17.** Stepyko M. T. Suchasnyi etap stanovlennia ukrainskoi politychnoi natsii: kharakterni osoblyvosti. *Stratehichna panorama*. 2004. № 1. URL: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2004_1.php **18.** Riabchuk M. Y. “Khymera natsionalnoi identychnosti”: kilka metodolohichnykh problem. *Naukovi Zapysky Instytutu politychnykh i etnonatsionalnykh doslidzhen im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy*. 2018 / 3-4 (95-96) (traven-serpen). S. 20. **19.** Stepyko M. T. Suchasnyi etap stanovlennia ukrainskoi politychnoi natsii: kharakterni osoblyvosti. *Stratehichna panorama*. 2004. № 1. URL: http://www.niisp.gov.ua/vydanna/panorama/2004_1.php **20.** Zlobina T.H. Tsyt. pratsia. S. 6.

***Barna Oleg.* Cultural space as a field of formation of national and political identities**

The history of Ukraine shows that the problems of formation of the national cultural space are actualized in connection with the understanding of their own cultural identity in the context of exacerbation of external information and cultural influences that threaten the sovereignty and territorial integrity of the state. Confrontation with a powerful (and in the case of Russian culture – aggressive) cultural influence forces one to identify its own, unique cultural field, which will have the potential to create national identity. After all, culture through a set of cultural norms, practices, products forms a very important, additional, virtual and emotional plane, which is not less than a physical territory, on the one hand – it requires protection from dangerous influences, and on the other – it forms a protective shield for the state and nations. The most important in this process are the complex of humanitarian policies of the state (cultural, educational, information), and the most vulnerable are the cultural industries (cinema, theater, television, pop music, books, computer products, etc.) and the media.

Narrowing the notion of cultural space to «linguistic and cultural», especially in the rhetoric of officials and the political elite, without ensuring the presence of national cultural and information products throughout the country, has led to the rejection and hostility of quite large populations of certain areas of Donetsk and Luhansk regions and Crimea, where the Russian product dominated the cultural information space, to the Ukrainian content of that space and, as a consequence, to the Ukrainian statehood. That is why we view the Ukrainian cultural space from a political point of view, that is, a space belonging to the Ukrainian political nation, that is, to the whole nation of Ukraine, and which requires constant attention and protection of the state and the public. Regional identities are an important component of the Ukrainian political nation in the face of the recognition by the population of each region of the common civic and national values of the Ukrainian state, which presupposes a coherent humanitarian policy.

Social consolidation around a common goal, namely, the formation of the Ukrainian political nation is an important component and factor of state formation. Such a goal implies the presence in the cultural space of certain

values, ideas and ideas that influence the formation of national and political identities of citizens. The quality and integrity of the cultural space depends to a large extent on the state humanitarian policy, which should develop the ideology of the Ukrainian political nation and ensure its dominance in the cultural space. Such ideology should be based on the values of democracy, freedom of speech, equality and responsibility of all before the law, which will allow representatives of different linguistic, cultural, denominational groups to identify themselves as Ukrainians and as a guarantor of these values to consider the state of Ukraine.

Key words: political nation, national identity, cultural space, humanitarian space.

ПОЛІТИЧНІ ІНСТИТУТИ ТА ПРОЦЕСИ

УДК 327.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-264

I. О. КРЕСІНА

ПОЛІТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЄВРОАТЛАНТИЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ УКРАЇНИ*

Проаналізовано політико-правові наслідки євроатлантичного курсу для України, що виходять за межі оборонного сектора і передбачають проєвропейський вектор розвитку, дотримання принципу верховенства права, впровадження демократичного цивільного контролю над збройними силами та посилення ролі громадянського суспільства, боротьбу з корупцією та покращення державного управління.

Ключові слова: демократія, цивільний контроль, верховенство права, корупція, належне урядування.

Kresina Iryna. Political and legal aspects of Ukraine's Euro-Atlantic integration

The political and legal implications of the Euro-Atlantic course of Ukraine go beyond the defense sector and envisage a pro-European vector of development, adherence to the rule of law, implementation of democratic civilian control over the armed forces and strengthening the role of civil society, anti-corruption activity and improvement of public administration.

Key words: democracy, civilian control, rule of law, corruption, good governance.

Цього року Організація Північно-Атлантичного відзначає два ювілеї: 70 років створення та 20 років від першого розши-

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

* Стаття виконана в рамках виконання програми з підготовки Національної доповіді «Євроатлантичний вектор України»

рення на схід, у результаті чого членами стали колишні країни ідеологічного суперника – Варшавського договору, а саме Польща, Угорщина та Чехія. Останнє є яскравим свідченням того, що НАТО уже вийшло рамки лише оборонного союзу, ставши своєрідним дороговказом на шляху становлення молодих демократій, ставлячи перед країнами, що прагнуть вступити до Альянсу, вимоги не лише щодо стандартів у військовій, оборонній, а й політико-правовій сферах.

Понад те, починаючи з 1949 року організація керується принципом неподільності безпеки, спільними демократичними цінностями, відображеними у Вашингтонському Договорі. Це дає можливість НАТО не тільки успішно виконувати свою головну функцію територіальної оборони, а й ефективно та адекватно реагувати на нові загрози ХХІ ст. До цінностей організації належать демократичне правління та захист прав людини; залучення на державну службу (яке має розглядатись як привілей) лише найбільш гідних, чесних та високопрофесійних спеціалістів; запровадження більш ефективного, відповідального, прозорого управління на всіх рівнях державної влади; а також досягнення вагомих результатів у боротьбі з корупцією, забезпеченні правосуддя і справедливості та впровадженні принципів верховенства права. Після затвердження на Стамбульському саміті НАТО в 2004 році Плану дій з розбудови оборонних інститутів держав-партнерів (Partnership Action Plan in Defence Institution Building) були створені необхідні базові умови для підвищення стандартів ефективного та відповідального управління оборонними ресурсами. Розробка програми практичних заходів щодо боротьби з корупцією, посилення державного управління та зміцнення цілісності й виховання доброчесності в оборонному секторі дедалі частіше розглядаються як одна з головних передумов успіху діяльності держав-партнерів у розбудові ефективних та прозорих оборонних інститутів.

Прагнення НАТО до впровадження реформ, спрямованих на боротьбу з корупцією та підвищення ефективності державного управління, було зафіксоване у заключній заяві саміту НАТО у Страсбурзі/Кельні в 2009 році. У заключній заяві (п. 36) глави держав та урядів закликали Раду євроатлантичного партнерства забезпечити «подальший розвиток проекту з «Зміцнення ціліс-

ності та виховання доброчесності», який сприяє підвищенню стандартів прозорості, звітності й відповідальності в оборонному секторі. У заключній декларації Бухарестського саміту 2008 року відзначається, що глави держав та урядів визнають у якості першочергового завдання реалізацію «низки нових практичних ініціатив, спрямованих, у тому числі, на зміцнення цілісності та виховання доброчесності в оборонних організаціях...» (п. 23).

Логічним кроком стало створення Трастового фонду проекту «Зміцнення цілісності та виховання доброчесності» 1 липня 2008 року з метою зміцнення цілісності, виховання доброчесності та зниження корупційного ризику в організаціях оборонного сектора. Він фінансується за рахунок добровільних внесків, а спільне керівництво фондом здійснюють Польща, Швейцарія і Великобританія. Це перший у світі проект з утворення трастового фонду, метою якого є надання практичної підтримки діяльності з розбудови оборонних організацій. Пілотний етап проекту (Phase 1) побудований на трьох основах: це комплекс виховних, просвітницьких і тренувальних заходів із зміцнення цілісності та виховання доброчесності в оборонних організаціях; процес оцінки власних параметрів цілісності та доброчесності (Integrity Self-Assessment Process); підготовка збірника позитивного досвіду з виховання доброчесності та зниження корупції в оборонному секторі. На наступному етапі (Phase 2), який буде реалізовуватися за безпосередньої підтримки та участі Трастового фонду, планується розглянути найбільш ефективні шляхи поширення і поглиблення такої співпраці. Загалом більше половини програм партнерства НАТО стосуються саме виховання, освіти та підготовки, зокрема з питань оперативних спроможностей та ефективності державного управління. Ініційований НАТО проект «Зміцнення цілісності та виховання доброчесності» може стати вагомим внеском у справу підвищення інформованості суспільства з питань застосування раціонального, морального та прозорого фінансового менеджменту в оборонному секторі.

Перші контакти України з НАТО почалися восени 1991 року. В 1992 році відбувся перший візит Генерального секретаря НАТО М. Вернера до Києва, на запрошення якого Україна почала брати участь у Раді євроатлантичного партнерства (РЄАП) з

10 березня 1992 року. В лютому 1994 року Україна стала першою серед країн колишнього СРСР, яка приєдналася до програми «Партнерство заради миру», котра була створена у відповідь на бажання країн-партнерів формалізувати свої відносини з НАТО. Її мета – дати партнерам можливість розвивати індивідуальні й зрозумілі відносини з НАТО у власному темпі й у тих сферах, які вони самі обрали. 31 травня 1997 року був підписаний Базовий договір між Україною та Російською Федерацією, який заклав основи для розвитку та нормалізації політичних взаємин, оскільки Росія гарантувала територіальну цілісність та непорушність російсько-українського кордону. Водночас його ст. 6 можна було інтерпретувати як перешкоду для майбутнього членства України в НАТО: жодна із сторін не може підписувати угоди, спрямовані проти іншої сторони.

Нову сторінку у відносинах України і НАТО відкрило підписання Хартії про особливе партнерство між НАТО та Україною у липні 1997 року на саміті глав держав та урядів НАТО в Мадриді. При цьому «Основоположний Акт про взаємовідносини, співробітництво і безпеку між НАТО і Російською Федерацією» передбачає набагато дівіші механізми співробітництва Москви з НАТО, ніж Хартія про особливе партнерство між НАТО і Україною – з Києвом. Так, згідно з першим документом передбачено створення Спільної постійної ради НАТО-Росія, в той час як Україні пропонувалися лише консультації.

Під час засідання Комісії НАТО-Україна на найвищому рівні в ході саміту у Вашингтоні 24 квітня 1999 року члени НАТО засвідчили в черговий раз підтримку «суверенітету та незалежності, територіальної цілісності, демократичного розвитку, економічного процвітання та непорушності кордонів». У свою чергу, тодішній президент Л. Кучма ще раз заявив про рішучість України продовжувати просування шляхом демократичних політичних, економічних та військових реформ, а також прагнути інтеграції в європейські й трансатлантичні структури. З 2003 року норма про майбутній вступ була закріплена у Законі України «Про основи національної безпеки України»¹: основними напрямками державної політики з питань національної безпеки України є забезпечення повноправної участі України в загальноєвропейській та регіональних системах колективної безпеки,

набуття членства у Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору при збереженні добросусідських відносин і стратегічного партнерства з Російською Федерацією, іншими країнами Співдружності Незалежних Держав, а також з іншими державами світу (ст. 8). Однак вже влітку 2004 року була прийнята Воєнна доктрина², у п. 18 якої зазначалося, що «Україна дотримується політики позаблоковості, розцінює її як важливий фактор зниження напруженості воєнно-політичної обстановки в регіоні».

Обрання Президентом В. Ющенка в 2005 році розвернуло зовнішньополітичний вектор країни у західному напрямі. Проте у 2008 році під час саміту НАТО в Бухаресті Україні фактично відмовили в наданні Плану дій щодо членства через брак суспільної підтримки курсу на євроатлантичну інтеграцію. В 2010 році Президент В. Янукович проголосив позаблоковий статус України, але всупереч цій заяві Україна продовжувала перебувати з Альянсом в інтенсивному діалозі, ставши єдиною країною в історії організації, яка не прагнула стати членом, але зберігала такий формат партнерства.

У 2014 році почала активно обговорюватися тема вступу до НАТО, а деякі партії навіть пропонували провести відповідний референдум одночасно з виборами до Верховної Ради України 26 жовтня. Однак усе завершилося законодавчим закріпленням відмови від позаблокового статусу в Законі України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики».

Після Революції Гідності рівень взаємодії НАТО з Україною як на політичному рівні, так і у сфері практичної співпраці є надзвичайно високим. При цьому союзники дають високу оцінку внеску України в місіях та операціях під керівництвом НАТО, в тому числі в Косові і Афганістані. Україна є першою країною-партнером, що взяла участь у Силах реагування НАТО (NRF). Окрім цього, Україна є єдиною державою-нечленом НАТО, яка бере участь у всіх міжнародних місіях з підтримки миру під егідою Альянсу: починаючи з 1992 року в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки під егідою НАТО та дев'яти 9 міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, чотири з них – під егідою Альянсу. Станом на кінець 2018 року

Україна надала 14 загонів у місії НАТО, в той час як Австрія – 18, а Греція – 10³.

При цьому рівень підтримки членства в НАТО у суспільстві зріс, що демонструють соціологічні опитування (табл. 1).

Таблиця 1

Рівень підтримки українцями членства в НАТО у випадку проведення референдуму

Дата	Джерело	За, %	Проти, %
Червень 2019	Центр «Соціс» та Комітет виборців України	51,1	29,4
Червень 2019	Соцгрупа «Рейтинг»	53	31
Лютий 2019	Центр «Соціс»	44,3	32,3
Грудень 2018	Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, Центр Разумкова	69,6	26
Вересень 2018	Фонд «Демократичні ініціативи» ім. Ілька Кучеріва, КМІС	67,2	
Вересень 2018	Інститут Горшеніна	50	31,6
Червень 2003	Центр Разумкова	23	39,9
Червень 2002	Центр Разумкова	32	32,2

Також упродовж останніх п'яти років спостерігається певний консенсус серед основних політичних сил щодо прозахідного вектора зовнішньої політики, що передбачає отримання членства як у НАТО, так і в Євросоюзі. Так, у липні 2017 року Президент П. Порошенко заявив про необхідність почати дискусію про підписання Плану дій для членства в НАТО (ПДЧ, Membership Action Plan)⁴. Це програма НАТО з надання консультацій, допомоги та практичної підтримки, що враховує індивідуальні потреби держав, які задекларували прагнення вступити до Альянсу.

Як засвідчив аналіз виборчих програм та анкетування виборчих штабів партій, що мали найбільше шансів на обрання до Верховної Ради України на позачергових виборах у липні 2019 року, в новому парламенті усі продемократично налаштовані сили – Батьківщина, Голос, Європейська Солідарність та Слуга народу – обіцяють вести Україну до вступу в ЄС та НАТО і мають за пріоритет отримання Плану дій щодо член-

ства (ПДЧ) в Альянсі, без жодних «якщо» та «але»⁵. Президент України – В. Зеленський у ході виборчої кампанії також обіцяв продовжувати рух у напрямі членства в НАТО після проведення відповідного референдуму.

В свою чергу, керівництво Альянсу неодноразово заявляло про свою тверду підтримку суверенітету і територіальної цілісності України в межах її міжнародно визнаних кордонів, невизнання незаконної і нелегітимної анексії Криму. НАТО засудило тривале і широкомасштабне нарощування військової потужності Росії в Криму, висловило стурбованість зусиллями і заявленими планами Росії щодо нарощування військової потужності в Чорноморському регіоні. У заяві Північноатлантичної ради про ситуацію щодо Криму від 18 березня 2019 року також засуджено не виправдане застосування Росією військової сили проти українських кораблів і військово-морського персоналу біля Азовського моря і Керченської протоки в листопаді 2018 року, що є частиною комплексу агресивних дій Росії у регіоні⁶. У звіті Генерального секретаря НАТО за 2018 р. підтверджено перспективу членства України в Альянсі. «У світлі знову заявлених Україною прагнень стати членом НАТО союзники також підтримують свої рішення, ухвалені на Бухарестському й наступних самітах»⁷, – відзначено у розділі «Відкриті двері НАТО», що містить ухвалені на брюссельському саміті рішення Альянсу. В розділі звіту «Допомога Україні» підкреслено, що на тлі незаконної анексії Криму Росією НАТО активізувало політичну та практичну підтримку України⁸.

Отже, одним із найбільш вагомих політичних наслідків проголошення курсу на євроатлантичну інтеграцію стали відмова від політики багатовекторності, що домінувала у перші роки незалежності, та відмова від позаблокового статусу, який виходив на перші позиції порядку денного у періоди зближення з Росією та загострення відносин із західними партнерами. Очевидно, що досягнення кінцевої мети – отримання членства в НАТО до певної міри полегшить вступ до Євросоюзу, оскільки для більшості його нових членів першим кроком став вступ до Альянсу, а вже пізніше – інтеграція з європейськими структурами.

Незважаючи на завершення «холодної» війни, взаємна безпека та оборона, колективний захист членів від потенційних загроз

залишаються основними завданнями Альянсу і є найбільшим стимулом для України в отриманні членства в цій організації, особливо з огляду на акти агресії з боку Російської Федерації. Однак діяльність НАТО цим не обмежується, зумовлюючи глибокі демократичні перетворення у країнах, що прагнуть приєднатися до організації. Так, від країн-претендентів також очікується, що вони демонструватимуть відданість принципам верховенства закону та прав людини; встановлять належний демократичний та цивільний контроль над своїми збройними силами; сприяти розвитку мирних та дружніх міжнародних відносин шляхом зміцнення своїх інститутів та завдяки сприянню зміцненню стабільності й добробуту; демонструватимуть відданість справі зміцнення стабільності та благополуччя через дотримання принципів економічної свободи, соціальної справедливості та відповідальності за охорону довкілля; максимально наблизять своє законодавство до євроатлантичних стандартів і принципів.

У 2016 році у Варшаві глави держав та урядів Комісії Україна – НАТО схвалили Комплексний пакет допомоги НАТО для України (КПД)⁹, метою якого є підтримка Києва у питаннях покращення спроможності забезпечувати власну безпеку, а також реалізації широкомасштабних реформ з метою досягнення стандартів НАТО. Цей пакет містить понад 40 цільових заходів підтримки України у ключових сферах, які підкріплюються спільною роботою на стратегічному рівні та посилять оборонну здатність країни.

Серед індивідуальних заходів підтримки є такі:

– потенціал та інституційне будівництво. Заходи, передбачені Комплексним пакетом, спрямовані на посилення демократичного контролю, включаючи посилення ролі парламенту та громадянського суспільства, сприяння реформуванню інститутів безпеки та оборони, удосконалення системи професійної військової освіти в Україні та посилення доброчесності та належного управління в оборонному та суміжних секторах України. Ці цілі будуть досягнуті за допомогою програм під керівництвом представників НАТО в Україні, Процесу планування і аналізу, Програми підвищення оборонної освіти, Програми розбудови доброчесності та Програми професійного розвитку. Трастовий фонд щодо перекваліфікації звільнених військових (Military

Career Transition Trust Fund), очолюваний Норвегією з бюджетом в 450 тис. євро на три роки, сприятиме розвитку ефективної системи управління кадрами у ЗСУ. Ця діяльність як частина військового співробітництва буде зосереджена на розвитку функціональної сумісності, освіти та навчанні;

– створення ефективної системи оперативного (бойового) управління, комунікації та комп'ютеризація. Діяльність, спрямована на підвищення сумісності військ України із НАТО для участі у спільних навчаннях та операціях, реалізується за допомогою Трастового фонду С4, очолюваного Канадою, Німеччиною та Великобританією. Завдяки Регіональній програмі безпеки повітряного простору (Regional Airspace Security Programme) буде покращено спроможність України забезпечувати безпеку польотів;

– логістика і стандартизація. Створення узгодженої, скоординованої та ефективної інтегрованої системи логістичної підтримки є ключовою складовою реформ ЗСУ. Проекти, у тому числі щодо впровадження системи кодифікації (NATO Codification System), у цій сфері фінансуються Трастовим фондом логістики і стандартизації, який очолюють Чехія, Нідерланди і Польща (обсяг фінансування – 4,1 млн євро на три роки);

– оборонно-технічне співробітництво. Діяльність передбачає покращення сумісності матеріально-технічного забезпечення між Україною та НАТО за допомоги з боку Трастового фонду з логістики та стандартизації. Крім того, спільна робоча група з військово-технічного співробітництва надаватиме консультації щодо трансформації воєнно-промислового комплексу України;

– кібербезпека. Оскільки в 2016 році Україна затвердила нову стратегію кібербезпеки¹⁰, то НАТО надаватиме підтримку в її реалізації та сприятиме розвитку спроможності України протидіяти кібернетичним загрозам. Трастовий фонд кібербезпеки (Cyber Defence Trust Fund) з бюджетом в 560 тис. євро під керівництвом Румунії займатиметься відповідним оснащенням та навчанням;

– енергетична безпека передбачає захист критично важливої інфраструктури через обмін найкращими практиками, навчанням. Зокрема, Центр передового досвіду з енергетичної безпеки у Вільнюсі (Литва) є провідним у реалізації відповідних проектів;

– медична реабілітація – створення ефективної системи медичної підтримки через Трастовий фонд з медичної реабілітації (2,25 млн євро на два роки під керівництвом Болгарії) допоможе Україні підвищити стандарти у наданні медичної реабілітації пораненим військовослужбовцям.

– знешкодження вибухових пристроїв, утилізація і розмінування вибухонебезпечних об'єктів;

– протидія гібридній війні – створення спільної платформи для засвоєння уроків, отриманих у ході гібридної війни в Україні;

– планування цивільної оборони. НАТО допоможе Державній службі України з надзвичайних ситуацій сприяти посиленню спроможності у захисті цивільного населення із залученням Євроатлантичного центру реагування на стихійні лиха (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre);

– реформа служб безпеки з особливим акцентом на посилення демократичного цивільного контролю.

У 2018 році на виконання міжнародних зобов'язань щодо встановлення демократичного цивільного контролю над силовими структурами, закріплених у таких документах, як «Партнерство заради миру: Рамковий документ», Хартія про особливе партнерство між Україною та НАТО, а також Кодекс поведінки стосовно воєнно-політичних аспектів безпеки, затверджений на Будапештському саміті ОБСЄ у 1994 році, Україна переглянула законодавство у цій сфері, прийнявши Закон України «Про національну безпеку», складовими якого стали положення Закону України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» (2003). Завдяки такому інструменту ЗСУ перетворюються на відкритий і прозорий для суспільства інститут, підпорядкований демократично обраній владі та доступний для нагляду з точки зору доступу до інформації з боку ЗМІ та громадських організацій. Окремою складовою демократичного цивільного контролю є контроль за забезпеченням прав військовослужбовців, прав людини і громадянина в умовах проходження військової служби. Світовий досвід свідчить, що найчастіше це реалізується шляхом створення інституту Уповноваженого з прав військовослужбовців (омбудсмена).

Цілий третій розділ у Законі України «Про національну безпеку»¹¹ присвячено демократичному цивільному контролю, що здійснюється за принципами верховенства права, законності, підзвітності, прозорості, ефективності та результативності. Його предметом є: 1) дотримання вимог Конституції і законів України у діяльності органів Сектора безпеки і оборони, недопущення їх використання для узурпації влади, порушення прав і свобод людини і громадянина; 2) зміст і стан реалізації стратегій, доктрин, концепцій, державних програм та планів у сферах національної безпеки і оборони; 3) стан правопорядку в органах Сектора безпеки і оборони, їх укомплектованість, оснащеність сучасним озброєнням, військовою і спеціальною технікою, забезпеченість необхідними запасами матеріальних засобів та готовність до виконання завдань за призначенням у мирний час та в особливий період; 4) ефективність використання ресурсів, зокрема бюджетних коштів, органами сектору безпеки і оборони.

Саму систему демократичного цивільного контролю становить контроль, що здійснюється:

– Президентом України безпосередньо і через РНБО та інші консультативні, дорадчі та допоміжні органи і служби;

– Верховною Радою України, яка здійснює парламентський контроль та приймає закони України, що визначають і регулюють діяльність органів Сектора безпеки і оборони та їхні повноваження, а також затверджує відповідні бюджетні асигнування та приймає рішення щодо звіту про їх використання. Також вона створює парламентські комітети, до повноважень яких належить, зокрема, забезпечення контролю за діяльністю органів Сектора безпеки і оборони; тимчасові спеціальні комісії, а для проведення розслідування з питань, що становлять суспільний інтерес, – тимчасові слідчі комісії. До повноважень Верховної Ради України належить і проведення парламентських слухань з питань національної безпеки і оборони, що становлять суспільний інтерес і потребують законодавчого врегулювання;

– Кабінетом Міністрів України, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування; судового контролю. Так, уряд здійснює контроль за дотриманням законодавства та реалізацією державної політики у сферах національної безпеки і

оборони, звітує з цих питань перед Президентом і парламентом. У свою чергу, центральні органи виконавчої влади, що мають у підпорядкуванні утворені відповідно до законів України військові формування, розвідувальні та правоохоронні органи: 1) забезпечують цивільний контроль у межах своїх повноважень; 2) створюють необхідні умови для здійснення іншими суб'єктами цивільного контролю передбачених законами повноважень; 3) забезпечують об'єктивне і своєчасне інформування Президента, парламенту, уряду, РНБО про стан справ у підпорядкованих органах Сектора безпеки і оборони; 4) інформують із цих питань громадськість. На нижчому рівні державного управління місцеві органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування: 1) заслуховують, за потреби, доповіді посадових осіб правоохоронних органів, що знаходяться на відповідній території, про виконання вимог законодавства щодо забезпечення громадської безпеки та правопорядку; 2) контролюють стан допризовної підготовки і відбору громадян на військову службу, правового і соціального захисту громадян, які мають бути призвані на військову службу, перебувають на військовій службі, звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей; 3) взаємодіють з органами військового управління під час планування та проведення потенційно небезпечних заходів за участю особового складу ЗСУ для запобігання і недопущення надзвичайних ситуацій, а також ліквідації їх наслідків; 4) інформують громадськість про свою діяльність у виконанні завдань, пов'язаних із забезпеченням національної безпеки і оборони. При цьому для здійснення цивільного контролю органи місцевого самоврядування можуть утворювати депутатські комісії, а в місцевих органах виконавчої влади – відповідні підрозділи.

– Радою національної безпеки і оборони України;

– громадянами, які є членами громадських організацій, або через депутатів місцевих рад, особисто шляхом звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до державних органів. Громадські об'єднання можуть: 1) отримувати в установленому порядку від державних органів, зокрема від керівників складових Сектора безпеки і оборони, інформацію з питань діяльності складових Сектора безпеки і оборони, крім інформації з обмеженим доступом; 2) здійснювати досліджен-

ня з питань національної безпеки і оборони, представляти їх результати; 3) проводити громадську експертизу проектів законів, рішень, програм, представляти свої висновки і пропозиції для розгляду відповідним державним органам; 4) брати участь у громадських дискусіях та відкритих парламентських слуханнях з питань діяльності й розвитку Сектора безпеки і оборони, питань правового і соціального захисту військовослужбовців та працівників розвідувальних та правоохоронних органів, зокрема звільнених у запас чи відставку, учасників бойових дій та членів їх сімей.

Крім того, для систематичного інформування суспільства про діяльність Сектора безпеки і оборони України, забезпечення обґрунтованості рішень державних органів з питань національної безпеки і оборони, про стан виконання заходів розвитку Сектора безпеки і оборони періодично, але не рідше ніж раз на три роки, органами Сектора безпеки і оборони видаються «Білі книги» або інші аналітичні документи (огляди, національні доповіді тощо).

Окремо слід виділити судовий контроль, суть якого полягає у тому, що рішення, дії чи бездіяльність органів державної влади, посадових і службових осіб можуть бути оскаржені в суді.

Демократичний цивільний контроль також може здійснюватися і спеціально уповноваженою особою — військовим омбудсменом. Класичним прикладом омбудсмена з питань оборони є Парламентський Омбудсмен у збройних силах Норвегії, який функціонує з 1952 року — перший у світі військовий омбудсмен. Сам омбудсмен та Комітет омбудсмена є підрозділами парламенту і становлять частину його наглядових та контрольних повноважень. До обов'язків омбудсмена входить охорона прав усіх представників, навіть колишніх, Збройних Сил. Будь-яка особа, яка відчуває, що до нього чи до неї було неправильне, несправедливе або неадекватне ставлення, може звернутися із відповідною заявою до омбудсмена для захисту своїх прав. Омбудсмен у межах своєї компетенції також діє як радник парламенту й Міністерства оборони, а його Комітет, виконуючи функцію незалежного військового контрольного механізму, інспектує військові частини як усередині країни, так і за кордоном. За її підсумками омбудсмен надсилає міністру оборони

та головнокомандувачу Збройних Сил доповідь з відповідними рекомендаціями.

Омбудсмен може звернутися або вжити заходів з власної ініціативи щодо будь-якого питання, яке потрапляє в поле його зору. Він наділений повноваженнями розглядати будь-які випадки за участю представників влади, має доступ до усіх документів та інформації й може заслуховувати свідків або експертів. Омбудсмен є позапартійним і незалежним від міністра оборони, Міністерства оборони та військових керівників. Зазвичай він призначається рішенням законодавчого органу влади, що забезпечує надійний правовий запобіжник для їх незалежності та конфіденційності отриманої інформації. До його повноважень входить право розслідувати, чи виконує уряд, разом з Міністерством оборони, свої функції відповідно до законодавства та чи не порушує суспільні норми моралі. Омбудсмен може рекомендувати або звернутися з пропозиціями до інших органів державної влади з метою проведення змін або започаткування певних дій (включаючи дії правового характеру) з метою ліквідації несправедливих або невідповідних дій організації. Він оприлюднює результати своєї діяльності, а також консолідує тиск із боку неурядових організацій і ЗМІ для вжиття адміністративних або правових заходів щодо виправлення ситуації.

Євроатлантична інтеграція у політико-правовому вимірі передбачає чітке визначення зовнішньополітичних пріоритетів, впровадження демократичних стандартів не лише в оборонну сферу (насамперед у вигляді демократичного цивільного контролю), а й у діяльність органів публічної влади загалом, та адаптацію законодавства до стандартів євроатлантичних структур. Усі ці чинники разом із необхідністю протистояти збройній агресії Російської Федерації сприяють консолідації громадянського суспільства України навколо ідеї вступу до НАТО та покращенню його взаємодії з державними структурами.

1. Про основи національної безпеки України: Закон України № 964-IV від 19.06.2003. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15/ed20030619>. 2. Про Воєнну доктрину України: Указ Президента України № 648/2004 від 15 червня 2004 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/648/2004>. 3. The Secretary General's Annual Report 2018. P. 118. URL: https://www.nato.int/nato_static_f12014/assets/pdf/pdf_

publications/20190314_sgar18-en.pdf. **4.** Україна ініціювала дискусію про План дій для членства в НАТО, 10 липня 2017. URL: https://ukr.lb.ua/news/2017/07/10/371033_ukraina_initsiyuvala_diskusiyu_pro_plan.html. **5.** Сидоренко С. Від «Слуги» до «Голосу»: що хочуть змінити для ЄС та НАТО майбутні парламентські партії. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/07/5/7098124/>. **6.** Вінніков А. Рік трьох ювілеїв України та НАТО: від чого залежить партнерство Києва та Альянсу. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/04/11/7095072/>. **7.** The Secretary General's Annual Report 2018. P. 76. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190314_sgar18-en.pdf. **8.** The Secretary General's Annual Report 2018. P. 81-82. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190314_sgar18-en.pdf. **9.** Comprehensive Assistance Package for Ukraine – NATO. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_09/20160920_160920-compreh-ass-package-ukraine-en.pdf. **10.** Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 27 січня 2016 року «Про Стратегію кібербезпеки України»: Указ Президента України 15 березня 2016 року № 96/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#n2>. **11.** Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

References

1. Pro osnovy natsionalnoi bezpeky Ukrainy: Zakon Ukrainy № 964-IV vid 19.06.2003. URL: <https://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/964-15/ed20030619>. **2.** Pro Voiennu doktrynu Ukrainy: Ukaz Prezydenta Ukrainy № 648/2004 vid 15 chervnia 2004 roku. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/648/2004>. **3.** The Secretary General's Annual Report 2018. P. 118. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190314_sgar18-en.pdf. **4.** Ukraina initsiyuvala diskusiyu pro Plan dii dlia chlenstva v NATO, 10 lypnia 2017. URL: https://ukr.lb.ua/news/2017/07/10/371033_ukraina_initsiyuvala_diskusiyu_pro_plan.html. **5.** Sydorenko S. Vid «Sluhy» do «Holosu»: shcho khochut zminyty dlia YeS ta NATO maibutni parlamentski partii. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/07/5/7098124/>. **6.** Vinnikov A. Rik trokh yuvileiv Ukrainy ta NATO: vid choho zalezhyt partnerstvo Kyieva ta Aliansu. URL: <https://www.eurointegration.com.ua/articles/2019/04/11/7095072/>. **7.** The Secretary General's Annual Report 2018. P. 76. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190314_sgar18-en.pdf. **8.** The Secretary General's Annual Report 2018. P. 81-82. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_publications/20190314_sgar18-en.pdf. **9.** Comprehensive Assistance Package for Ukraine – NATO. URL: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/pdf_2016_09/20160920_160920-compreh-ass-package-ukraine-en.pdf. **10.** Pro rishennia Rady natsionalnoi bezpeky i obrony Ukrainy vid 27 sichnia 2016 roku «Pro Stratehiiu kiberbezpeky Ukrainy»: Ukaz Prezydenta Ukrainy 15 bereznia 2016 roku № 96/2016. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96/2016#n2>. **11.** Pro natsionalnu bezpeku Ukrainy: Zakon Ukrainy vid 21 chervnia 2018 roku № 2469-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19>.

Kresina Iryna. Political and legal aspects of Ukraine's Euro-Atlantic integration

One of the most significant political consequences of proclaiming a course for Euro-Atlantic integration is the rejection of a multi-vector policy that dominated the first years of independence, and the renunciation of non-bloc status.

Despite the end of the Cold War, mutual security and defense, the collective protection of members against potential threats, remains the Alliance's primary task and is the greatest incentive for Ukraine to become a member of the organization, especially in view of acts of aggression by the Russian Federation. However, NATO's activities are not limited to this, leading to profound democratic transformations in aspiring countries. Candidate countries are also expected to demonstrate a commitment to the rule of law and human rights; establish proper democratic civilian control over their armed forces; to promote the development of peaceful and friendly international relations by strengthening their institutions and by promoting stability and prosperity; demonstrate commitment to enhancing stability and prosperity by respecting the principles of economic freedom, social justice and environmental responsibility; bring their legislation as close as possible to Euro-Atlantic standards and principles.

Developing a program of practical measures to combat corruption, strengthen public administration, and build integrity and upbringing of integrity in the defense sector is increasingly seen as one of the main preconditions for the success of partner countries in building effective and transparent defense institutions.

Euro-Atlantic integration in the political and legal dimension requires a clear definition of foreign policy priorities, the introduction of democratic standards not only in the defense sphere (primarily in the form of democratic civilian control), but also in the activities of public authorities in general, and the adaptation of legislation to the standards of Euro-Atlantic structures. All these factors, together with the need to withstand the armed aggression of the Russian Federation, contribute to the consolidation of civil society in Ukraine around the idea of joining NATO and improving its engagement with state structures.

Key words: democracy, civilian control, rule of law, corruption, good governance.

МОДЕЛІ УПРАВЛІННЯ МІСТАМИ-МЕТРОПОЛІСАМИ

Розглянуто зарубіжний досвід реформування управління містами у ході процесу метрополізації. Проаналізовано чинники, що сприяють формуванню міст-метрополісів та форми, яких набуває співробітництво між містом та прилеглими територіями. Запропоновано передбачити утворення надмуніципального органу для управління Київською агломерацією у новій редакції Закону України «Про місто Київ – столицю України».

Ключові слова: метрополіси, агломерації, місцеве самоврядування, адміністративно-територіальний устрій, урбанізація, державне управління.

Bereza Anatolii. Governing models of metropolitan cities

Foreign experience of reforming city management during the metropolisation process is considered. The factors contributing to the formation of metropolitan cities and the forms of cooperation between the city and the surrounding territories are analyzed. It is proposed to mention the creation of a supra-municipal body to manage the Kyiv agglomeration in the new version of the Law of Ukraine «On the City of Kyiv – the Capital of Ukraine».

Key words: metropolises, agglomerations, local self-government, administrative and territorial structure, urbanization, public administration.

Швидкі темпи урбанізації, глобалізації та регіоналізації зумовили зростання функціональної ролі міст не лише в регіональному, національному, а й глобальному масштабі. Це дістало своє відображення і у низці документів регіональних організацій, зокрема у Програмі територіального розвитку Європейського Союзу, Європейській хартії міст – II: Маніфест нової урбаністики (1992), Лейпцизькій хартії «Міста Європи на шляху сталого розвитку» (2007) тощо. Основна ідея полягає у тому, що завдяки створенню міст-метрополісів можна мінімізувати негативні наслідки надмірної концентрації ресурсів на певних територіях, що призводить до погіршення екологічної ситуації, поглиблення соціальної та територіальної нерівності, гальмування економічного розвитку країни загалом.

Проблема метрополісів або агломерацій відносно нова для України. Наприкінці 2017 року Київська міська рада прийняла рішення про створення столичної агломерації для об'єднання зусиль із сусідніми населеними пунктами для розв'язання спільних проблем, координації зусиль та розробки єдиної стратегії розвитку території¹. Відзначимо, що необхідність виділення окремої категорії населеного пункту – агломерації та законодавчого врегулювання його статусу згадувалося ще у Концепції адміністративної реформи, прийнятій у 1998 році. Майже через десятиліття у Державній стратегії регіонального розвитку до 2015 року, схваленій Кабінетом Міністрів України в 2006 році, відзначалася необхідність пошуку шляхів фінансування проєктів «розбудови і модернізації технічної та суспільної інфраструктури найбільших міських агломерацій і великих міст (Донецьк, Дніпро, Київ, Львів, Одеса, Харків) з метою перетворення їх на основні осередки припливу людей, товарів, капіталу та інформації»². Оновлений варіант Державної стратегії регіонального розвитку до 2020 року, прийнятий у 2014 році, не містив терміна «агломерація», однак визнавав необхідність підвищення ролі міст у подальшому розвитку регіонів, досягнення територіальної соціально-економічної інтеграції та поширення позитивних процесів розвитку міст на інші території. Спроба законодавчо врегулювати статус великих урбаністичних утворень була зроблена в 2017 році, коли на розгляд парламенту було внесено законопроект «Про міські агломерації»³, який навіть не розглядався у першому читанні, й був відкликаний наприкінці серпня 2019 року.

В рамках реалізації ініціативи «Київська агломерація» у 2017 році Київська міська рада надіслала запрошення на вступ до неї шістьом містам обласного значення, а також 33 селам і селищам області. Однак на нього відгукнулися лише три міста обласного значення та чотири села і селища, що поставило під сумнів ймовірність реалізації цього проєкту. При цьому столиця уже включала до свого складу прилеглі села: в 1988 – Бортиничі, Жуляни і Троєщину, а в 2001 – Пушу-Водицю. Ймовірно, завдяки успішній реалізації децентралізаційної реформи органи місцевого самоврядування покращили своє становище і неохоче відмовлятимуться від отриманих повноважень та ресурсів задля

реалізації спільних метрополійних проєктів. Однак вивчення зарубіжного досвіду свідчить, що утворення метрополісів або агломерацій стає необхідністю, а не одним із варіантів розвитку системи місцевого самоврядування.

Впровадження різноманітних форм співробітництва між великими містами та прилеглими територіями є панівною тенденцією в низці країн світу починаючи з кінця ХХ ст.⁴ Ці реформи відображають визнання того факту, що великі міста та їх сфери впливу (метрополійні території) потребують більшого співробітництва насамперед з огляду на економічні, екологічні та соціальні міркування.

Після економічної кризи 2008 року спостерігається збільшення кількості випадків впровадження або удосконалення моделей співробітництва між великим урбаністичним центром та прилеглими територіями, що мали за мету досягнення оптимального балансу між економічними вигодами від економії на масштабі та гнучким реагуванням на потреби конкретних органів місцевого самоврядування та мешканців територій. Так, у Фінляндії прийняли закон, що надає столиці Гельсінкі та ще десяти урбаністичним територіям особливий статус в рамках реформи місцевого самоврядування. У Новій Зеландії в 2010 році було об'єднано прилеглі території та сформовано раду Окленда, яка відповідає за розвиток нового утворення. У Франції закон про удосконалення системи територіальних органів державної влади був прийнятий в грудні 2012 року, що стало основою для формування трьох найбільших метрополісів країни: Париж-Іль-де-Франс, Великий Ліон та Екс-Марсель-Прованс, а також 11 «метрополій загального права», в яких проживають понад 400 тис. осіб. Останнім було надано більше повноважень у сфері економічного розвитку, житлово-комунального господарства, захисту навколишнього середовища, доріг та соціального забезпечення. У Великобританії система угод між урядом та містами (City Deals), запроваджена в 2012 році, передбачає нові повноваження та особливі механізми фінансування для великих міст, що дає їм можливість консолідувати свої управлінські структури.

В Австралії метрополійні реформи були започатковані у різних штатах. Так, у липні 2011 року Західна Австралія доручила групі експертів (Metropolitan Local Government Review Panel)

проаналізувати та оцінити стан справ у сфері управління столицею штату – Пертом. Звіт, випущений в 2012–2013 роках, містив 30 рекомендацій, що стали предметом консультацій з громадськістю влітку 2013 року. Однак в 2015 році керівництво штату вирішило відкласти розгляд питання про зміну кордонів метрополійного міста. Аналогічні реформи були проведені в Греції, де низка повноважень метрополійного утворення, зокрема у сфері транспорту, комунікації, екології та просторового планування, були передані Аттіці та Салонікам, як передбачав так званий «план Каллікратіса – закон про адміністративно-територіальну реформу 2010 року. В Данії реформа місцевого самоврядування 2007 року надала особливий статус Великому Копенгагену; в Туреччині статус метрополійного муніципалітету було надано 30 великим міським поселенням: 16 в 1980-х роках, а ще 14 – після місцевих виборів у березні 2014 року). У Південній Кореї Сеул та 6 мегаполісів, в яких проживають понад 1 млн мешканців, вважаються метрополійними центрами, аналогічний статус мають більш заселені провінції. У Португалії в 1991 році уряд створив два метрополіси – Лісабон та Порто, переглянувши їх статус в 2003 та 2008 роках.

В Італії закон, що запровадив метрополіси (*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*⁵), набув чинності 8 квітня 2014 року. Прийняття закону було зумовлено нездатністю органів місцевого самоврядування скористатися інструментами для розвитку різноманітних форм співпраці на регіональному рівні, наданими законом від 1990 року. Хоча на деяких великих урбанізованих територіях справді з'явилися структури для координації діяльності між учасниками, але вони виявилися дуже слабкими, неспроможними вирішувати ключові соціальні, економічні, просторові та екологічні проблеми регіонів Італії. Для десяти великих міст – Барі, Болоньї, Венеції, Генуї, Мілану, Неаполя, Реджо-ді-Калабрія, Риму, Туріна та Флоренції була розписана послідовність кроків для отримання статусу міста-метрополіса, яка мала завершитися до 31 грудня 2014 року із прийняттям відповідного статуту. Згідно із законом мери центральних міст провінцій автоматично стали мерами метрополіса (*sindaco metropolitano*) і отримали право ініціювати процес формування нової одиниці. Статут кожного метрополі-

са мав бути схвалений конференцією метрополісу (*conferenza metropolitana*), що складалася з мерів усіх муніципалітетів провінції та членів відповідних рад, (ст. 1, п. 42 Закону), що мала бути створена до 30 вересня 2014 року. До тої ж дати з-поміж мерів та членів рад провінцій мала бути обрана рада метрополіса (*consiglio metropolitano*). Кількість її членів залежить від кількості мешканців: міста з населенням 3 млн і більше мають 24 депутати, від 800 тис. до 3 млн – 18, решта – 14 депутатів. Компетенція управлінського органу міста-метрополіса залежить виключно від положень статуту, оскільки цей закон не встановлював жодних обмежень на глибину і масштаб співробітництва в межах нового утворення.

На міста-метрополіси покладається відповідальність за місцеве планування і зонування, забезпечення діяльності місцевої поліції, розвиток транспорту і надання міських послуг. Статут також міг впровадити радикальні зміни у політичну природу метрополісів через запровадження прямих виборів мера та членів ради. Однак процедура виборів мала визначитися парламентом країни. Також законом передбачалася можливість зміни меж регіонів, що набувають статусу метрополіса, однак вони мали відповідати обмеженням ст. 133 Конституції, що вимагає прийняття парламентом спеціального закону та залучення до обговорення усіх прилеглих територій.

Аналіз зарубіжного досвіду створення метрополійних територій виявив, що у двох третинах випадків для управління ними створюються спеціальні органи, на які покладено відповідальність за їх розвиток⁶. Більше того, частина з них була створена або реформована у результаті економічної кризи 2008 року. Дослідниками також була встановлена залежність між ступенем фрагментованості органів місцевого самоврядування та повноваженнями органу, що відповідав за співробітництво між ними. Так, більш фрагментовані метрополійні території потребують сильніших координаційних інститутів.

Дослідження міст-метрополісів країн Організації економічного співробітництва і розвитку (ОЕСР) показало, що майже 80% органів управління метрополісами опікуються регіональним розвитком, понад 70% – транспортом та понад 60% – просторовим плануванням, а більше половини органів займаються

цими трьома напрямками одночасно. Вибір саме цих сфер для координації зусиль між великим урбаністичним центром та прилеглими територіями зумовлений тим, що саме щодо них мешканці висувають найбільше вимог, а вирішення проблем дає швидкий і очевидний результат.

У найбільш загальному вигляді в країнах-членах ОЕСР можна виділити чотири основні моделі (в міру зростання інституціоналізації)⁷:

– неформальна, м'яка кооперація, до якої вдалися близько половини міст-метрополій. Часто зустрічається у випадку поліцентричного міського розвитку, оскільки слабо інституціоналізовані платформи для обміну інформацією та консультацій відносно легко створити та ліквідувати. Їй не вистачає інструментів впливу, а їх відносини з громадянами та іншими рівнями державного управління залишаються мінімальними;

– створення міжмуниципальних органів влади – близько 25% випадків. Вони створюються з єдиною метою: поділити видатки та відповідальність між муніципалітетами-членами, іноді за участі інших рівнів державного управління або галузевих організацій. Багатоцільові органи включають визначений перелік ключових сфер міського розвитку, такі, як землекористування, транспорт, інфраструктура;

– формування надмуниципальних органів влади (14% випадків, Італія). Додатковий рівень над муніципалітетами може бути запроваджено шляхом створення органу управління метрополіса, який обирається на прямих виборах, або результатом об'єднання вищих органів державної влади з невиборними структурами метрополіса. Міра залучення муніципалітету та фінансова спроможність часто визначає ефективність діяльності таких надмуниципальних органів влади;

– надання особливого статусу містам-метрополісам (8%). Міста, що мають законодавчо визначену кількість мешканців, можуть отримати спеціальний статус, який аналогічний органам регіонального управління, і відповідну компетенцію (наприклад міста-землі у Німеччині).

При цьому наявність центрального управлінського органу метрополіса може зменшити негативні наслідки муніципальної фрагментації майже наполовину⁸. Відсутність такого координу-

ючого органу сприяє розростанню міських нетрів, погіршенню екологічної ситуації та накопиченню проблем у сфері транспорту.

В Україні на розгляді парламенту перебуває законопроект «Про місто Київ – столицю України»⁹, ст. 8 якого передбачає, що територіальна громада міста Києва та територіальні громади населених пунктів Київської області формують свої взаємовідносини на договірних, компенсаційних та інших засадах, визначених законами України. При цьому органи місцевого самоврядування та органи виконавчої влади міста Києва реалізують разом з органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування Київської області спільні проекти, цільові програми розвитку, заходи з охорони довкілля, плани використання трудових ресурсів, будівництва автомобільних шляхів, систем зв'язку, об'єктів інженерно-комунального призначення тощо.

Вважаємо, що у новій редакції закону про столицю можна було б передбачати більш інституціоналізовані моделі співробітництва між Києвом та прилеглими територіями, зокрема створення надмуніципальних органів влади. У випадку позитивних результатів такої кооперації зусиль цей досвід можна було б поширити на інші великі міста України.

1. Про ініціювання створення місцевої асоціації «Київська агломерація»; Рішення Київської міської ради № 1045/4052 від 21 грудня 2017 року. URL: <http://kreschatic.kiev.ua/ua/5062/doc/1517382548.html>. **2.** Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 липня 2006 р. № 1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-п>. **3.** Проект Закону про міські агломерації № 6743 від 17.07.2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62318. **4.** OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet. Paris: OECD Publishing, 2014. 291 p. **5.** Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni (Legge 7 aprile 2014, n. 56). URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/4/7/14G00069/sg>. **6.** Ahrend R., Gamper C., Schumann A. The OECD Metropolitan Governance Survey: A Quantitative Description of Governance Structures in Large Urban Agglomerations. *OECD Regional Development Working Paper*. 2014. № 4. **7.** Governing the Metropolitan City of Venice. Paris: OECD Publishing, 2015. 70 p. **8.** Ahrend R. What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries. *OECD Regional Development Working Papers*. 2014. № 5. 33 p. **9.** Проект Закону про місто Київ – столицю України № 2143-3 від 24.09.2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66939.

References

1. Pro initsiiuvannia stvorennia mistsevoi asotsiatsii «Kyivska ahlomeratsiia»; Rishennia Kyivskoi miskoi rady № 1045/4052 vid 21 hrudnia 2017 roku. URL: <http://kreschatc.kiev.ua/ua/5062/doc/1517382548.html>.
2. Prozatverdzhennia Derzhavnoi stratehii rehionalnoho rozvytku na period do 2015 roku: Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 21 lypnia 2006 r. №1001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001-2006-p>.
3. Proekt Zakonu pro miski ahlomeratsii № 6743 vid 17.07.2017. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=62318.
4. OECD Regional Outlook 2014: Regions and Cities: Where Policies and People Meet. Paris: OECD Publishing, 2014. 291 p.
5. Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni (Legge 7 aprile 2014, n. 56). URL: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2014/4/7/14G00069/sg>.
6. Ahrend R., Gamper C., Schumann A. The OECD Metropolitan Governance Survey: A Quantitative Description of Governance Structures in Large Urban Agglomerations. *OECD Regional Development Working Paper*. 2014. № 4.
7. Governing the Metropolitan City of Venice. Paris: OECD Publishing, 2015. 70 p.
8. Ahrend R. What Makes Cities More Productive? Evidence on the Role of Urban Governance from Five OECD Countries. *OECD Regional Development Working Papers*. 2014. № 5. 33 p.
9. Proekt Zakonu pro misto Kyiv – stolytsiu Ukrainy № 2143-3 vid 24.09.2019. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=66939.

Bereza Anatolii. Governing models of metropolitan cities

The problem of metropolitan areas is relatively new to Ukraine. At the end of 2017, the Kyiv City Council decided to create a metropolitan area to join forces with neighboring settlements to solve common problems, coordinate efforts and develop a unified strategy for the development of the territory. It should be noted that the need to distinguish a separate category of settlement – agglomeration and legislative regulation of its status was mentioned in the Concept of Administrative Reform, adopted in 1998. Almost a decade later, the State Strategy for Regional Development until 2015, approved by the Cabinet of Ministers of Ukraine in 2006, noted the need to find ways of financing projects for the «construction and modernization of technical and public infrastructure of major urban agglomerations and major cities (Donetsk, Dnipro, Kiev, Lviv, Odessa, Kharkiv) in order to transform them into major centers of influx of people, goods, capital and information». The updated version of the State Regional Development Strategy for 2020, adopted in 2014, did not include the term «agglomeration», but acknowledged the need to increase the role of cities in the further development of regions, achieve territorial socio-economic integration and spread positive urban development processes to other territories. An attempt to legislate on the status of large urban entities was made in 2017, when a bill «On Urban Agglomerations» was submitted to Parliament.

Since the 2008 economic crisis, more and more countries implement or improve the models of cooperation between a large urban center and neighbor

territories, with the aim of achieving the optimal balance between the economic benefits of economies of scale and flexible response to the needs of specific local authorities.

In the most general form in the OECD member countries, there are four main models (as institutionalization increases):

– an informal, soft co-operation which is used by about half of the metropolitan cities. It is common in the case of polycentric urban development, since poorly institutionalized information sharing and consultation platforms are relatively easy to create and eliminate. It lacks the tools of influence and its relations with citizens and other levels of government remain minimal;

– creation of inter-municipal authorities – about 25% of cases. They are created for the sole purpose of sharing costs and responsibilities among member municipalities, sometimes with the participation of other levels of government or sectoral organizations. Multipurpose bodies will include a specific list of key areas of urban development such as land use, transport, infrastructure;

– formation of supra-municipal authorities (14% of cases). An additional level over municipalities can be introduced by creating a metropolitan governing body that is elected by direct election, or by merging high-level government bodies with non-elected metropolitan structures. The extent of the municipality's involvement and financial capacity often determines the effectiveness of the activities of such supra-municipal authorities;

– granting special status to metropolitan cities (8%). Cities with a legally defined number of inhabitants may be granted special status similar to that of regional governments and relevant competence (land-cities in Germany).

Today the bill «On the city of Kyiv – the capital of Ukraine» is under consideration of the Parliament, Art. 8 of which provides that the territorial community of the city of Kyiv and the territorial communities of settlements of the Kiev region form their relations on the contractual, compensatory and other grounds, determined by the laws of Ukraine. We believe that the new version of the capital law could provide for more institutionalized models of cooperation between Kyiv and the surrounding territories, in particular the creation of supra-municipal authorities.

Key words: metropolises, agglomerations, local self-government, administrative and territorial structure, urbanization, public administration.

УДК 327.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-289

О. М. СТОЙКО

ОСОБЛИВОСТІ ВСТУПУ ДО НАТО ПОСТКОНФЛІКТНИХ ДЕРЖАВ*

Розглянуто особливості набуття членства в НАТО державами, що мають територіальні суперечки і проаналізовано зміст ст. 10 Північно-атлантичного договору. На прикладі Північної Македонії визначено особливості вступу постконфліктних держав до Альянсу.

***Ключові слова:** євроатлантична інтеграція, територіальна суперечка, євроінтеграція, постконфліктна держава.*

Stoyko Olena. Features of post-conflict accession to NATO

The peculiarities of the acquisition of NATO membership by countries with territorial disputes are considered and the content of Art. 10 of the North Atlantic Treaty is analyzed. Peculiarities of the accession of post-conflict states to the Alliance considered on the example of North Macedonia.

***Key words:** Euro-Atlantic integration, territorial dispute, European integration, post-conflict state.*

Після п'ятого розширення НАТО у 2004 році на Європейському континенті майже не залишилося держав, які б не вели протягом останніх двох десятиліть на своїй чи сусідній території збройного конфлікту щодо своїх кордонів і прагнули набути членства в цій організації. Першою з таких держав у 2009 році стала Хорватія, яка з 1991 по 1995 рік вела війну за незалежність з керівництвом Югославії та країнськими сербами. Успішно завершити переговорний процес з НАТО сподіваються такі постконфліктні держави або держави з невирішеними територіальними суперечками, як Македонія (яка після перейменування на вимогу Греції стане членом до кінця 2019 року), Боснія і Герцеговина, Грузія та Україна.

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

* Стаття виконана в рамках виконання програми з підготовки Національної доповіді «Євроатлантичний вектор України»

Розширення Альянсу є постійним і динамічним процесом: з моменту створення в 1949 році відбулося 7 хвиль розширення, в результаті чого до 12 країн-засновниць приєдналися ще 29 членів. Перші три хвилі проходили в часи «холодної» війни, коли на перший план виходили стратегічні міркування: 1952 – Греція та Туреччина, 1955 – Західна Німеччина, 1982 – Іспанія.

Із розпадом соціалістичного блоку та розпуском Організації Варшавського договору розпочалися дискусії щодо необхідності включення нових демократій до складу Альянсу. Деякі експерти побоювалися, що їх прийняття ослабить солідарність та єдність всередині організації, погіршить відносини з іншими державами, зокрема Росією. Однак на мадридському саміті 1997 року були розпочаті переговори про вступ з Польщею, Чехією та Угорщиною, які у 1999 році стали членами. У 2002 році з Болгарією, Естонією, Латвією, Литвою, Румунією, Словаччиною та Словенією були розпочаті переговори про членство, які успішно завершилися прийняттям їх до Альянсу в 2004 році.

Розширення Альянсу передбачено ст. 10 Північноатлантичного договору: «Сторони можуть за одностайною згодою запросити приєднатися до цього Договору будь-яку іншу європейську державу, здатну втілювати у життя принципи цього Договору і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні»¹.

З огляду на ймовірність прийняття постсоціалістичних держав у 1995 році Альянс опублікував дослідження перспектив подальшого розширення організації², в якому відзначалося, що закінчення «холодної війни» створило унікальну можливість для покращення безпеки у всьому євроатлантичному просторі, що розширення НАТО сприятиме стабільності та безпеці усіх. Досягти цього можна шляхом підтримки і заохочення демократичних реформ, включаючи встановлення цивільного і громадянського контролю над збройними силами; розвиток моделей і навичок співробітництва, консультацій та відносин між членами Альянсу на основі консенсусу; сприяння добросусідським відносинам.

Очікувалося, що це збільшить прозорість у плануванні оборони та військових бюджетів і відповідно зміцнить довіру між державами, посилить загальну тенденцію до глибшої інтеграції та співробітництва в Європі. Автори аналізу доходять висновку,

що розширення посилить здатність Альянсу зміцнювати європейську та міжнародну безпеку, посилить і розширить трансатлантичне партнерство.

Згідно з цим документом країни, що бажають отримати членство в НАТО, повинні демонструвати, що вони повністю виконали певні критерії. Вони включають: функціонуючу демократичну політичну систему, базовану на ринковій економіці; справедливе ставлення до меншин; відданість мирному вирішенню конфліктів; здатність і бажання робити військовий внесок в операції НАТО; відданість демократичним цивільно-військовим відносинам та інституційним структурам.

Після прийняття нові члени отримують усі права та приймають всі зобов'язання членства, насамперед усіх принципів, підходів і процедур, що уже вироблені країнами-членами.

У главі 1 цього дослідження у п. 6 підрозділу Б «Принципи розширення», зазначено, що «держави, які мають етнічні суперечки чи зовнішні територіальні суперечки, включаючи іредентистські претензії, чи міжнародні судові суперечки повинні вирішити ці суперечки мирними засобами відповідно до принципів ОБСЄ. Вирішення таких суперечок буде чинником, що визначатиме чи запрошувати дану державу до Альянсу».

Саме це положення дало привід окремим експертам заявляти про те, що територіальна цілісність, відсутність внутрішніх збройних конфліктів є передумовою вступу до НАТО. Свого часу Україна з вигодою скористалася цим положенням, оскільки в червні 2003 року, напередодні свого вступу до НАТО, Румунія погодилася врегулювати усі територіальні претензії до України (зокрема, щодо приналежності острова Зміїний) та підписати договір про режим україно-румунського кордону, співробітництво і взаємодопомогу з прикордонних питань³. Однак це не завадило Бухаресту в 2004 році звернутися до Міжнародного суду ООН щодо делімітації морських кордонів виключної економічної зони і розділу континентального шельфу в Чорному морі навколо острова Зміїний, та виграти його в 2009 році.

До того ж ставку на цей чинник зробила Російська Федерація, намагаючись перешкодити вступу до Альянсу: Грузії (створення за російської підтримки самопроголошених республік Абхазія та Південної Осетії) та України (анексія Криму, створення та під-

тримка самопроголошених республік на сході країни). Також Москва намагалася дестабілізувати ситуацію в Боснії та Герцеговині, Македонії шляхом підтримки сепаратистськи налаштованих сил, або ж вдавшись до спроби державного перевороту в Чорногорії у 2015 році після ухвалення парламентом резолюції про вступ до НАТО.

Той факт, що у 2014 році на саміті НАТО Грузії так і не був наданий План дій щодо членства, замість якого був затверджений Істотний пакет співпраці, що сприятиме Тбілісі у його прагненні до набуття членства в організації, до певної міри підтверджує правильність стратегії Кремля. Понад те у грудні 2018 року представник «Опозиційної платформи – За життя» Ю. Бойко заявив, що «в НАТО нас ніхто не візьме – доки є територіальний конфлікт»⁴.

Однак за всю історію НАТО територіальні суперечки не були перешкодою для отримання членства в організації. Більше того, суперечки щодо приналежності окремих територій ведуться не лише між членами НАТО та іншими державами, а й між самими державами-членами. Серед територіальних суперечок між союзниками можна згадати: між Великобританією та Іспанією щодо Гібралтару (на референдумах 1967 та 2002 років 99% проголосували за те, щоб залишитися під керуванням Лондону); між Канадою та Данією щодо незаселеного острова Ганс; між Францією та Італією щодо піка Монблану; між Іспанією та Португалією щодо міста Олівенса; між Грецією та Туреччиною щодо островів у Егейському морі та делімітації прибережних вод та повітряного простору; між Словенією та Хорватією щодо морського кордону в Піранській затоці Адріатичного моря; між Канадою та США щодо проходження морського кордону у низці проток.

Щодо спірних територій з країнами, що не є членами НАТО, варто згадати конфлікт між Великобританією та Аргентиною щодо Фолклендських островів; між Великобританією та Ірландією щодо морського кордону в затоках Лох-Фойл та Карлінгфорд-Лох; між Великобританією та Маврикієм щодо архіпелагу Чагос на півдні Індійського океану; між Францією та Мадагаскаром щодо незаселених атолів, скал, рифів та піщаних мілин в Індійському океані; між Францією та Республікою Вануату щодо Майотти; між Іспанією та Марокко щодо міст Сеута та

Мелілья; між Німеччиною, Австрією та Швейцарією щодо кордонів по Боденському озері; між США, Колумбією, Нікарагуа та Ямайкою щодо рифу Бахо-Нуево; між Хорватією та Сербією щодо кордону по Дунаю тощо.

Навіть більше, на момент вступу до НАТО в 1952 році між Грецією та Туреччиною уже існували розбіжності щодо приналежності деяких островів у Егейському морі, які відійшли до Греції згідно з Лозанським мирним договором 1923 року. Тому ст. 6 Північноатлантичного договору НАТО винесла конфлікти і територіальні суперечки за межі принципу колективної безпеки, зазначивши, що «збройним нападом на одну або більше Сторін слід вважати збройний напад, здійснений: на територію будь-якої зі Сторін у Європі чи у Північній Америці, на алжирські департаменти Франції, на територію Туреччини чи на острови під юрисдикцією будь-якої із Сторін, розташовані в зоні Північної Атлантики на північ від Тропіка Рака». Тобто, «територія Туреччини» дала змогу залишити територіальну суперечку за рамками співробітництва між державами-членами. Крім того, на момент вступу Естонія та Латвія не демаркували кордон з Російською Федерацією.

Отже, наявність територіальних суперечок не є чинником, що закриває двері до НАТО. Ст. 10 Північноатлантичного договору чітко регламентує, що членом може бути будь-яка європейська держава, здатна втілювати у життя принципи Альянсу і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні. Навіть більше, прийняття до складу НАТО країн із неврегульованими територіальними суперечками продемонструє Росії марність застосування силових інструментів (анексії, окупації територій та створення самопроголошених утворень, підтримка сепаратистських та іредентистських рухів) для боротьби за ідеологічні конструкції часів «холодної» війни: збереження своєї сфери впливу над колишніми соціалістичними країнами.

Показовим є також досвід Македонії, яка змогла запобігти розколу країни та впритул наблизитися до членства в НАТО. Ця республіка Югославії однією з перших у 1991 році прийняла декларацію про незалежність і провела референдум з цього питання, у результаті чого вийшла із складу федерації. Однак Греція одразу ж виступила проти назви новоствореної країни,

оскільки вбачала у ній територіальні претензії на свій однойменний регіон. Перші поступки, які Македонія зробила Греції та Євросоюзу, були сформульовані у вигляді поправок до конституції, які й були внесені до Основного Закону в січні 1992 року⁵. Перша поправка декларувала, що Республіка Македонія немає територіальних претензій до сусідніх держав, а друга поправка стверджувала, що республіка не буде втручатися у суверенні права інших держав чи у їх внутрішні справи. Остання є доповненням до ст. 49, яка декларує, що республіка турбується про статус і права тих осіб, що належать до македонської нації у сусідніх країнах, допомагаючи їх культурному розвитку та підтримуючи зв'язки з ними⁶.

Греки заявили, що вони не задоволені внесеними змінами і мають намір блокувати вступ країни до НАТО та Євросоюзу. Афіни також наклали економічне ембарго на Македонію, що мало негативні наслідки для становлення молодої демократії. Понад те, деякі ЗМІ у червні 1993 року інформували, що тодішній президент Сербії С. Мілошевич вів переговори із Афінами про створення Сербсько-грецької конфедерації⁷. Хоча вони закінчилися безрезультатно, але посилили страхи македонців щодо можливого розчленування їх батьківщини між Сербією та Грецією, чому сприяло і постійне порушення Грецією повітряного простору Македонії протягом 1992 – першій половині 1993 року⁸.

Македонія була визнана ООН 8 квітня 1993 року під тимчасовою назвою «Колишня югославська республіка Македонія»⁹ як результат тимчасової угоди за посередництва США. Прийнявши у 1993 році резолюцію про прийняття до складу ООН, Рада Безпеки ООН рекомендувала обом сторонам продовжувати співробітництво для пошуку рішення конфлікту, яке б влаштовувало обидві сторони. У результаті Афіни зняли економічну блокаду з Македонії і дві країни погодилися посилити економічні відносини та розвивати наукове та технічне співробітництво.

Однак всупереч букві й духу Перехідної угоди (1995) між двома країнами Греція аж до зміни назви в 2019 році блокувала вступ країни до НАТО та перешкоджала поглибленню зв'язків з Євросоюзом. Таким чином, незважаючи на виконання Македонією усіх формальних критеріїв, що висувалися до кандидатів

на членство у НАТО та Євросоюзу, її вступ до цих організацій відкладався.

Отже, молода держава з перших років стикнулася із серйозними економічними та зовнішньополітичними проблемами, розв'язання яких значно ускладнювалося наявністю внутрішніх міжетнічних суперечностей. Згідно з офіційними даними перепису населення 1994 року македонці становили 66,5% населення, а албанці – 22,5%. Жодна інша група не досягала показника 4%. В свою чергу, албанці оспорювали цей результат, наполягаючи, що вони становлять близько 40% населення країни. Вони також вимагали створення державного університету з викладанням албанською мовою, а також рівного представництва у представницьких органах влади, вищому керівному складі армії та поліції. Це був початок «дилеми етнічної безпеки» між більшістю (65% македонців) та етнічними албанцями (25%)¹⁰.

Ситуація значно ускладнилася після того, як у січні 2001 року почалися збройні сутички між силами правопорядку Македонії та Албанською національною визвольною армією, що вимагала розширення прав албанців. Завершення конфлікту стало можливим завдяки Охридській угоді (або Рамковій угоді), яка була підписана 13 серпня 2001 року для завершення конфлікту між армією Македонії та поліцією та воєнізованими формуваннями Албанської національної визвольної армії. З Охридської угоди деякі з вимог етнічних албанців в Македонії були задоволені. Хоча угода була офіційно підписана у Скоп'є, однак більшість переговорів велися в Охриді. Угоду підписали представники чотирьох найбільших партій Македонії (дві македонські й дві албанські), президент і один спеціальний представник від США та Євросоюзу відповідно. Відповідно угода гарантувалася міжнародною спільнотою. Тим не менше, не було офіційної резолюції ООН, аналогічній з конфлікту в Косово¹¹. Всупереч тому, що багато вважають Охридську угоду неоднозначною, це була відповідь на обставини, в яких вона підписувалася – збройний конфлікт та жорсткий тиск з боку міжнародної спільноти. У літературі зустрічається думка, що хоча Охридська угода справді задовольняла справедливі вимоги албанців, але вона також засвідчила, що насильницькі методи можуть бути ефективним інструментом політичних змін.

Її текст відкривається преамбулою: «наступні пункти є узгодженою основою для забезпечення майбутнього демократії Македонії та дозволяють розвивати ближчі та більш інтегровані стосунки між Македонією та євроатлантичною спільнотою. Ця рамкова угода сприятиме мирному та гармонійному розвитку громадянського суспільства з повагою етнічної ідентичності та інтересів усіх громадян Македонії». Тобто можна виділити три ключових завдання угоди: 1) гарантувати майбутнє македонської демократії, без уточнення, якої саме; 2) відкрити можливість для розвитку ближчих і тісніших відносин між Македонією, ЄС, НАТО та США; 3) сприяти мирному і гармонійному розвитку громадянського суспільства.

Охридська угода була підписана під тиском США, ЄС і НАТО. Усі троє були зацікавлені в успішній реалізації угоди, та виконання зобов'язань Охридської угоди стало умовою для розвитку ближчих відносин з євроатлантичною спільнотою.

Загалом інституційні зміни більш-менш відповідали моделі консоціативної демократії А. Лейпхарта, за винятком однієї риси. Велика коаліція – союз македонських і албанських політичних партій – уже була частиною політичної традиції незалежної Македонії без жодних правових зобов'язань. З такої точки зору, конституційні поправки 2001 року не впроваджували жодних змін, оскільки йшлося про адекватне представництво соціальних сегментів, а список фундаментальних цінностей конституційного порядку (ст. 8) впроваджував «справедливе представництво осіб, які належить до всіх громад в органах державної влади на всіх рівнях і у всіх сферах державного життя».

Очевидно, що всупереч риториці про права людини і свободи, Конституція інституціоналізувала та закріпила етнічні відмінності, у результаті чого Македонія є радше бінаціональною, де-факто федеративною державою, без третього сегменту, який би збалансував ситуацію в розділеному суспільстві. Новостворена система також має серйозні недоліки, зокрема щодо порушення двох критично важливих демократичних принципів: верховенства права та поділу влади. Так, Охридська угода набула статусу недоторканного документа і стоїть вище конституційних та правових норм, оскільки не лише внутрішні актори, а й

міжнародна спільнота все ще наголошують на необхідності її реалізації, а не дотримання конституції. Понад те, безперервне тлумачення «букви і духу» Рамкової угоди веде до руйнування правової системи. У багатьох випадках принцип верховенства права є «заручником» миру і стабільності, включаючи питання амністії, яка б включала воєнні злочини, які були умовою при формуванні урядової коаліції в 2011 році. Система перебуває під постійною загрозою інституційного та управлінського паралічу. Щоразу, коли немає можливості прийняти важливе рішення парламентом чи урядом, міжнародна спільнота закликає до політичного діалогу, який за замовчуванням ведеться на неформальних зустрічах партійних/етнічних представників. Роль законодавчого процесу значно зменшилася: навіть депутати не приділяють багато уваги так званим «Охридським законам», які, на їх думку, були прийняті настільки швидко, наскільки можливо, оскільки це була вимога, що випливала з Рамкової угоди, та з боку міжнародної спільноти.

Що стосується безпосередньо співробітництва з НАТО, то воно почалося ще до конфлікту 2001 року. Так програма Партнерство заради миру була започаткована в 1995 році, а виконання плану дій для членства почалося в 1999 році одночасно з низкою країн (Албанією, Болгарією, Естонією, Латвією, Литвою, Румунією, Словенією і Словаччиною), які отримали членство в НАТО в 2004 та 2009 роках.

Македонія має тривалий досвід військової співпраці з НАТО. В 1999 році вона брала участь у вторгненні НАТО в Югославію, отримувала допомогу з розміщенням біженців з Косово. У ході війни в Косово 1999 року уряд Македонії підтримав позицію НАТО, хоча більшість громадян критикувало це рішення влади і виступало проти вторгнення сил Альянсу в Косово, побоюючись посилення сепаратистських та іредентистських настроїв серед етнічних албанців, які проживали в країні. Очевидними негативними наслідками такої підтримки були і сповільнення темпів економічного зростання, падіння торгового обороту, наплив біженців, ослаблення слов'янської солідарності з сербами. Тодішній прем'єр-міністр Л. Георгієвський навіть заявляв, що антинатовська риторика є другою найбільшою загрозою країні після прибуття албанських біженців з Косово. В свою чергу,

албанська меншина підтримувала вторгнення НАТО, що дало змогу албанцям у Косово створити власну державу.

Загалом країна взяла участь у низці місій НАТО: «ISAF» в Афганістані, «Iraqi Freedom» в Іраку, ALTEA у Боснії, «Resolute Support» в Афганістані тощо.

Однак вступ країни до НАТО був заблокований Грецією на Бухарестському саміті 2008 році, оскільки усі країни погодились на її прийняття лише після вирішення суперечки щодо назви. Опитування, проведене після завершення саміту засвідчило, що 82,5% виступили проти зміни назви заради приєднання до НАТО¹², а членство у цій організації підтримувала дещо більша кількість опитаних – 85,2%¹³. В 2010 році опитування засвідчило, що 80% опитаних у випадку проведення референдуму проголосували б за членство країни в НАТО. А інше дослідження з'ясувало, що 65% етнічних македонців виступили б проти зміни назви країни, якщо такою була б ціна вступу до Альянсу¹⁴.

Уже через п'ять років, у 2015, соціологи виявили, що 68% етнічних македонців підтримували вступ до НАТО під назвою «Колишня югославська республіка Македонія». Більше того, у зв'язку з економічною кризою в Греції у македонців з'явилася надія на ослаблення її міжнародних позицій та пришвидшення вступу країни до регіональних організацій – ЄС та НАТО¹⁵.

Підтримка вступу НАТО у країні має яскраво виражену залежність від етнічної приналежності. Так, тривале очікування позитивних сигналів щодо вступу до ЄС і НАТО дещо зменшили проатлантичний ентузіазм македонців, однак албанці переважно підтримують членство в організації.

Рух у напрямі до НАТО значно прискорився після вирішення суперечки щодо назви країни. 17 червня 2018 року на озері Преспа на кордоні Греції та Македонії був підписаний договір про врегулювання суперечки щодо назви останньої. Він передбачав, що Македонія буде перейменована у Республіку Північна Македонія. Офіційною мовою визнавалася македонська, оскільки належить до слов'янської групи, а не є близькою до грецької мови і відповідно до мови стародавніх македонців. Також Македонія зобов'язувалася не використовувати символ Вергінської зірки з 16 променями, який був на першому прапорі

країни, і забрати усі відповідні зображення з державних та громадських установ.

30 вересня 2018 був проведений референдум щодо зміни назви країни та вступу до НАТО та Євросоюзу. «Чи підтримуєте ви членство в ЄС і НАТО, приймаючи згоду між Республікою Македонією та Грецькою Республікою?». Позитивну відповідь дали 91,46%, а негативну – 5,65%. Однак явка становила лише 36,91% за необхідного мінімуму 50%. При цьому майже 40% тих, хто взяв участь у голосуванні, були албанцями, хоча албанці з Македонії, які проживали у Західній Європі, проігнорували плебісцит.

Низка спостерігачів вказували випадки втручання Росії у намагання заблокувати процес прийняття нових членів НАТО. Так, низка сфальсифікованих облікових записів у Твіттері та Фейсбуці закликали македонців бойкотувати плебісцит. Активно використовувалися етнічна неоднорідність країни шляхом: зміна назви подавалася як те, що вигідно албанцям. Греція навіть вислала двох російських дипломатів, звинувачених у втручанні у відносини з Македонією¹⁶.

При цьому референдум мав консультативний характер, і головна боротьба за ратифікацію угоди розгорнулася у парламенті: необхідно було заручитися підтримкою не менше 2/3 депутатів. Після тривалих дискусій 11 січня 2019 року парламент зрештою проголосував за внесення відповідних змін до конституції, а 25 січня угода була ратифікована Грецією. 6 лютого 2019 року був підписаний протокол про вступ Північної Македонії до НАТО, а до жовтня 2019 року прогнозується ратифікація цього протоколу всіма країнами-членами організації, після чого країна стане повноправним членом Альянсу.

Як свідчить аналіз правових документів НАТО, наявність територіальних суперечок не перешкоджає вступу до організації, оскільки ст. 10 Північноатлантичного договору чітко регламентує, що членом може бути будь-яка європейська держава, здатна втілювати у життя принципи Альянсу і сприяти безпеці у Північноатлантичному регіоні. Що стосується постконфліктних країн на Європейському континенті, то більшість із них змогли врегулювати ситуацію не в останню чергу завдяки допомозі з боку НАТО, що дало їм можливість ближче ознайомитися

з особливостями функціонування цієї організації. Однак такий досвід не гарантує вступу до Альянсу навіть за умови виконання усіх формальних вимог, оскільки принцип прийняття рішень консенсусом дає можливість державам-членам відстоювати власні інтереси навіть коштом міркувань колективної безпеки, як це було у випадку Македонії і Греції і може повторитися з Україною з огляду на напружені відносини з Угорщиною.

1. Північноатлантичний договір, Вашингтон, округ Колумбія, 4 квітня 1949 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008. 2. Study on NATO Enlargement URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm?3. Про ратифікацію Договору між Україною та Румунією про режим українсько-румунського державного кордону, співробітництво та взаємну допомогу з прикордонних питань: Закон України № 1714-IV від 12.05.2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1714-15>. 4. До ЄС і НАТО Україну ніхто не візьме, – Бойко. URL: <https://ua.112.ua/polityka/do-yes-i-nato-ukrainu-nikhto-ne-vizme-boiko-475234.html>. 5. Vankovska B. Constitutional Engineering and Institution-Building in the Republic of Macedonia (1991–2011) / Ramet S. P., Listhaug O., Simkus A. Civic and Uncivic Values in Macedonia: Value Transformation, Education, and Media. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013. P. 87-108. P. 93. 6. Vankovska B. David vs. Goliath: Macedonia's Position(s) in the «Name Dispute» with Greece. *Stidosteuroopa*. 2010. Vol. 58. № 3. P. 436–67. 7. Michas T. Unholy Alliance: Greece and Milosevics Serbia. College Station, TX: Texas A&M University Press, 2002. 8. Ramet S. P. Beyond Yugoslavia: Politics, Economics, And Culture In A Shattered Community. New York, Westview Press, 1995. P. 227. 9. Resolution 817 (1993) / adopted by the Security Council at its 3196th meeting, on 7 April 1993. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/164660/>. 10. Vankovska B. Op.labor. P. 92. 11. United Nations Security Council Resolution 1,244, adopted on 10 June 1999 that established the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo. URL: <https://www.nato.int/kosovo/docu/u990610a.htm>. 12. Macedonians Won't Give Up Name for NATO. URL: <https://web.archive.org/web/20081205022148/http://www.angus-reid.com:80/polls/view/30120>. 13. Macedonians Hugely Oppose Name Change For NATO Entry – Poll, Dow Jones Newswires. URL: <https://web.archive.org/web/20111005222742/http://english.capital.gr/news.asp?id=578168&catid=&subcat=&spcatid=&djid=90>. 14. Mulchinock N. NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker. Palgrave Macmillan, 2017. P. 241. 15. Braw E. Greek troubles prompt Macedonia NATO push. URL: <https://www.politico.eu/article/greece-macedonia-fyrom-nato-crisis-yugoslavia/>. 16. Greece «orders expulsion of two Russian diplomats». URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-44792714>.

References

1. Pivnichnoatlantychnyi dohovor, Vashynhton, okruh Kolumbiia, 4 kvitnia 1949 roku. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950_008.
2. Study on NATO Enlargement URL: https://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_24733.htm?
3. Pro ratyfikatsiiu Dohovoru mizh Ukrainoiu ta Rumuniieiu pro rezhyim ukrainsko-rumunskoho derzhavnoho kordonu, spivrobitnytstvo ta vzaiemnu dopomohu z prykordonnykh pytan: Zakon Ukrainy № 1714-IV vid 12.05.2004. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1714-15>.
4. Do EU i NATO Ukrainu nikhto ne vizme, — Boiko. URL: <https://ua.112.ua/polityka/do-yes-i-nato-ukrainu-nikhto-ne-vizme-boiko-475234.html>.
5. Vankovska B. Constitutional Engineering and Institution-Building in the Republic of Macedonia (1991–2011) / Ramet S. P., Listhaug O., Simkus A. Civic and Uncivic Values in Macedonia: Value Transformation, Education, and Media. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013. P. 87–108. P. 93.
6. Vankovska B. David vs. Goliath: Macedonia's Position(s) in the «Name Dispute» with Greece. *Südosteuropa*. 2010. Vol. 58. № 3. P. 436–67.
7. Michas T. Unholy Alliance: Greece and Milosevics Serbia. College Station, TX: Texas A&M University Press, 2002.
8. Ramet S. P. Beyond Yugoslavia: Politics, Economics, And Culture In A Shattered Community. New York, Westview Press, 1995. P. 227.
9. Resolution 817 (1993) / adopted by the Security Council at its 3196th meeting, on 7 April 1993. URL: <https://digitallibrary.un.org/record/164660/>.
10. Vankovska B. Op.labor. P. 92.
11. United Nations Security Council Resolution 1,244, adopted on 10 June 1999 that established the United Nations Interim Administration Mission in Kosovo. URL: <https://www.nato.int/kosovo/docu/u990610a.htm>.
12. Macedonians Won't Give Up Name for NATO. URL: <https://web.archive.org/web/20081205022148/http://www.angus-reid.com:80/polls/view/30120>.
13. Macedonians Hugely Oppose Name Change For NATO Entry — Poll, Dow Jones Newswires. URL: <https://web.archive.org/web/20111005222742/http://english.capital.gr/news.asp?id=578168&catid=&subcat=&spcatid=&djcatid=90>.
14. Mulchinock N. NATO and the Western Balkans: From Neutral Spectator to Proactive Peacemaker. Palgrave Macmillan, 2017. P. 241.
15. Braw E. Greek troubles prompt Macedonia NATO push. URL: <https://www.politico.eu/article/greece-macedonia-fyrom-nato-crisis-yugoslavia/>.
16. Greece «orders expulsion of two Russian diplomats». URL: <https://www.bbc.com/news/world-europe-44792714>.

Stoyko Olena. Features of post-conflict accession to NATO

The expansion of the Alliance is foreseen under Art. 10 of the North Atlantic Treaty: « The Parties may, by unanimous agreement, invite any other European State in a position to further the principles of this Treaty and to contribute to the security of the North Atlantic area to accede to this Treaty.»

Given the likelihood of the former Socialist states adopting in 1995, the Alliance published a study of prospects for further expansion of the organization, which noted that the end of the Cold War had created a unique opportunity to improve security throughout the Euro-Atlantic area, and that NATO

enlargement would promote stability for all. According to this document, countries wishing to become a NATO member must demonstrate that they have fully met certain criteria. These include: a functioning democratic political system based on a market economy; fair treatment of minorities; loyalty to the peaceful resolution of conflicts; the ability and willingness to make a military contribution to NATO operations; loyalty to democratic civilian-military relations and institutional structures.

Chapter 1 of this study, Section 6, Section B, «Enlargement Principles,» states that «States which have ethnic or external territorial disputes, including irregular claims, or international litigation, must resolve these disputes by peaceful means in accordance with OSCE principles. The resolution of such disputes will be a factor in determining or inviting a State to the Alliance». It is this provision that has led some experts to state that territorial integrity, the absence of internal armed conflicts are a prerequisite for joining NATO.

However, throughout NATO's history, territorial disputes have not been a barrier to membership. Moreover, disputes over the ownership of individual territories are being fought not only between NATO members and other states, but also between the member states themselves.

Moreover, the admission of NATO countries with unsettled territorial disputes will show Russia the futility of using power tools (annexation, occupation of territories and the creation of self-proclaimed entities, support of separatist and irredentist movements) to keep the former socialist countries in the sphere of its influence.

Key words: Euro-Atlantic integration, territorial dispute, European integration, post-conflict state.

УДК 321. 1

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-302

I. Б. КІЯНКА

ПОПУЛІЗМ ЯК ЗНАРЯДДЯ ХАРИЗМАТИЧНИХ ЛІДЕРІВ: ВІД АНТИЧНИХ ДЕМАГОГІВ ДО СУЧАСНИХ ЛІДЕРІВ

Досліджується феномен політичного лідерства крізь призму ідей популізму. Показано, що провідну роль у політичному житті відіграє харизматичний лідер, який виступає своєрідним атрибутом та маркером демократизації. Автор робить висновок, що харизматичний тип політичного лідер-

© КІЯНКА Ірина Богданівна — доктор політичних наук, доцент кафедри європейської інтеграції та права Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України; ORCID 0000-0002-3100-7796; e-mail kiyanka@i.ua

ства, який самим своїм змістом пов'язаний з апеляцією передусім до емоцій, навіть підсвідомості людей, виявляється найбільше пов'язаним із популістськими технологіями політичного впливу.

Ключові слова: популізм, вибори, політичний лідер, політичний режим, демократія.

Kiyanka Iryna. Populism as a charge of charismatic leaders: from ancient demagogue to modern leaders

The phenomenon of political leadership through the prism of populist ideas is explored. After all, a charismatic leader plays a leading role in the life of political life, which is a kind of attribute and marker of democratization. They lead us to conclude that the charismatic type of political leadership, which by its very content is concerned with appealing primarily to emotions, even the subconscious of the people, is most associated with populist technologies of political influence.

Key words: populism, elections, political leader, political regime, democracy

Важливою характеристикою феномена популізму можна вважати високий рівень персоналізації політичної діяльності, тісний зв'язок між поширенням, рівнем впливу популістського руху й особистістю його лідера. Ця особливість не є, звичайно, властивою винятково популізму, адже харизматичні лідери можуть висуватися на провідні позиції, обстоюючи системи цінностей, далекі від популізму будь-якого гатунку – консервативні, наприклад, або ж зробити кар'єру в межах впливових організаційних структур з потужною традицією, приміром, таких, як церква. Для популістського руху харизматичне лідерство майже завжди є обов'язковим елементом. З іншого боку, в умовах відкритої, публічної політичної боротьби популістські прийоми та риторика постають сильним, а часом і необхідним інструментом¹.

Вивченню та аналізу цих питань присвятили свої наукові дослідження провідні вчені України та зарубіжні науковці: А. Бредіхін, Д. Видрін, К. Дейвікс, Джон Б. Джудіс, В. Єрмоленко, Л. Сахненко, І. Суріков, В. Кириченко, І. Шуленкова та ін.

Особливу місію в Античній Греції відіграє демократія, яка дає можливість реалізувати ідеї популізму харизматичним лідерам.

Уперше в європейській історії діячі популістського штибу з'явилися в античній Греції. Їхня поява стала можливою у контексті протиборства демосу, широких верств міського населення. У найвпливовішому з усіх еллінських полісів – Афінах –

завершення формування основ демократичної системи влади пов'язане з ім'ям Перикла (близько 500 – 429 рр. до н.е.), відомого політичного діяча. Боротьба знаті та демократичної партії, лідером якої був аристократ за походженням і представник еліти за вихованням Перикл, закінчилася перемогою «демократів» і ствердженням демократичного політичного устрою, системи прямої демократії, за якої рівні політичні права отримували усі громадяни Афін. (Зрозуміло, що таких прав не мали численні раби, а також негромадяни-метеки і жінки; давньогрецьке суспільство, назагал дуже патріархальне, практично, за окремими специфічними винятками, усувало жінок від участі у громадянському та політичному житті)².

Важливими акторами на політичній сцені Афін були, у період боротьби демосу й аристократії та в умовах міцно інституалізованої демократії, демагоги – лідери чи вожді народу. Вочевидь, неправильно ототожнювати діяльність та дуже важливу для політичних змагань в античному полісі ораторську практику усіх «народних вождів» із демагогією у сучасному значенні цього терміна. Зрештою, демагогом був навіть Перикл. Проте саме у їхній діяльності можемо, як видається, побачити яскраві приклади використання і демагогії, і популістських прийомів політичної боротьби.

У роки тривалого протистояння, відомого як Пелопоннеська війна (431 – 404 рр. до н.е.), між Афінами та Спартою, що боролися за гегемонію в Елладі, (в Афінах колоритним представником генерації «нових політиків», які походили з неаристократичного середовища, і після «золотого віку» Перикла стали головними учасниками політичної боротьби у полісі, був демагог Клеон. За визначенням російського історика І. Сурікова, він «у давньогрецькій наративній традиції виступає як найяскравіший взірець демагога у найгіршому значенні слова». Клеон увійшов в історію як політик, який намагався – і вмів сподобатися демосу, особливо його нижчим прошаркам³.

Батько Клеона був власником кушнірської майстерні, відтак він належав до доволі заможних, проте неродовитих соціальних кіл. Протягом своєї політичної кар'єри Клеон займав різні цивільні посади, а також кілька разів його обирали одним із десяти стратегів. У напруженій політичній боротьбі в Афінах

часу важкої війни зі Спартою Клеон представляв «партію війни», що виступала за її продовження. Американський історик В. Коннор, якого цитує радянський / російський автор Л. Сахненко, зауважив погляд, що Клеон та інші сучасні йому демагоги в умовах афінської демократії довели, що політик може швидко здобути владу завдяки прямому зверненню до народу: «Людина могла добитися видатного становища, виражаючи готовність захищати інтереси народу, представляючи себе простатом (покровителем. — *І.К.*) народу, і завдяки своєму успіху оратора стати вождем народу — демагогом». Втім, як зауважує Л. Сахненко, у період розвиненої демократії «пряме звернення до народу й оволодіння ораторським мистецтвом були в Афінах необхідною умовою для будь-якого державного діяча», адже найвища влада у полісі належала народним зборам⁴.

Практично кожен політик, який прагнув бути лідером демосу — а в Афінах, як не парадоксально, вони дуже часто мали аристократичне походження,— поставав перед необхідністю домогтися симпатії маси, численних, але не надто культурних та освічених верств полісної громади. За визначенням Е. Фролова, «...сама манера публічного життя таких політиків, стиль їх суспільної діяльності за необхідністю вирізнялися підкреслено демократичним характером. Задля більшої популярності, вони загравали з народом, причому не гребували жодними вивертами та хитрощами, виступаючи зачинателями ... демагогічного стилю...».

Насправді Клеон у своїй громадській активності радикальним новатором не став, звертаючись не лише до технології прямої апеляції до демосу. Проте досить новим у діяльності відомого демагога був його політичний стиль, який дуже контрастував зі стилем великого Перикла. Як писав Л. Сахненко, «своєю часом навмисною грубуватістю та деякою фамільярністю, зверненням до оракулів, жестикуляцією під час виступів Клеон ... був ближчим та зрозумілим масі присутніх у народних зборах, аніж «олімпієць» Перикл». За визначенням І. Сурікова, Клеон «опускався до рівня натовпу, говорив його мовою. Безперечно, авторитет Клеона у нижчих верств громадянського колективу був зумовлений ще й тим, що ініціативи цього діяча були просякнуті відвертим популізмом». Характерною рисою Клеона-промовця

було свідоме використання прийомів буфонади, апелювання не до розуму, а передусім до емоцій простолоду, натовпу. Відомий комедіограф Аристофан, сучасник Клеона та симпатик «партії миру», висміював його у своїх п'єсах, виводячи під іменем «Пафлагонця» – «бурхливого» (натяк на надто палкі виступи демагога). У його «Вершниках» та інших комедіях, спрямованих проти прибічників війни, голос Клеона – «голос війни та обману народу». Зрештою, Клеон сам став жертвою війни, загинувши у битві зі спартанцями біля Амфіполя⁵.

І тому елементи грецької демократії виступали як основні гасла популізму, що асоціювалось одне ціле. Філософи Платон та Арістотель відносили демократію до неправильних форм державного устрою і вважали, що тиранам властива демагогія і маніпулювання людським розумом та емоціями. Саме демократія стала однією з основних підстав для популізму.

В період Римської імперії (II – I ст.до н.е.) було утворено політичний напрямок популярів, котрий відображав інтереси простого народу – плебсу, та протистояв оптиматам, які захищали інтереси нобілітету – знаті. У Стародавньому Римі доступ до вищих державних посад мало лише невелике коло плебейських та патриціанських родів. На той час відомими та визнаними популярами були брати Тіберій і Гай Гракхи – трибуни-реформатори, суть реформ яких зводилася до обмеження влади сенаторської аристократії та відродження занепалого селянства.

У працях, Т. Мора, Т. Кампанелі популістський лідер аналізується крізь призму політичної утопії, яка спирається на абсолютну міфологію й той чи інший національний ґрунт, пов'язана із синтезом охоронних і реформаторських зусиль. Власне, самі реформи в консервативному синтезі є лише способом забезпечення людини від гріхопадіння, реакцією на божевільне новаторство лжепророків-політиків, супровідний мотив розвитку людського суспільства.

Ідеї лібералізму також в своїй основі мали популістські лозунги, а саме: 1) ідеї свободи (на рівні особи – громадянина – спільноти), праці Ф. Бекона, Т. Гобса, Дж. Лока); 2) право (як можливість забезпечити рівність усіх громадяни і виконання своїх зобов'язань); 3) справедливість (як економічна розподільча система як включає в себе владні відносини і впливає на соці-

альний статус усіх громадян); 4) ідеї рівності (як система можливостей та домагань)⁶.

Вже у ХХІ ст. дуже яскравим прикладом харизматичного популістського лідера став президент Венесуели У. Чавес, який керував країною у 1998–2013 рр. Розвиток нафтовидобувної промисловості та зростаючі доходи від експорту сировини стали основою для модернізації країни, забезпечили певну стабільність її політичної системи. Учасники неформального політико-економічного картелю мали змогу отримувати свою частку нафтового «пирога», уникаючи переворотів і насильницьких дій. З іншого боку, відносний нафтовий добробут (у 1970 роки нафтову галузь у Венесуелі націоналізували) стосувався лише близько 40% населення Венесуели; натомість найбіднішим верствам суспільства (особливо корінним етносам, мешканцям сільських районів, величезних міських нетрів тощо) доводилося боротися за існування, виживаючи в умовах неформальної економіки⁷.

Незважаючи на значне зростання доходів країни у 1970-і роки, Каракас, починаючи нереалістично дорогі проекти, зміг нагромадити великі борги. Економічна криза, що почалася у Венесуелі після глобального падіння цін на нафту у 1982–1983 рр., спричинилася до масштабного падіння рівня життя більшості, подальшого зростання державного боргу, інфляції, і, зрештою, початку руйнування політичного статус-кво попередніх десятиліть.

У 1989 р. президент К. А. Перес спробував розпочати у країні ліберальні економічні реформи за рецептами МВФ, які одразу вдарили по тяжкому економічному становищу найбідніших венесуельців. На початку 1989 р. для придушення протестів мешканців нетрів Каракаса, які перетворилися на масштабний погром, влада застосувала армію; загинули сотні людей. В умовах глибокої економічної кризи впливові традиційні партії, якими керували функціонери-бюрократи, вражені корупцією, нездатні впоратися із проблемами країни, почали швидко втрачати будь-який авторитет серед незадоволених громадян⁸.

У такій ситуації У. Чавес з'явився вперше на венесуельській політичній сцені. Офіцер-десантник, він із групою військових створив підпільну революційну організацію «Революційний

боліваріанський рух». У лютому 1992 р. він невдало спробував вчинити (влада змогла придушити путч протягом доби) державний переворот. Заколотники вимагали припинення ліберальних економічних реформ, збільшення соціальних виплат, перегляду конституції, який мав збільшити доступ широких мас до управління країною. Після провалу спроби перевороту У. Чавес опинився у тюрмі, але у 1994 р. президент Кальдера помилував путчистів. У 1997 р. У. Чавес очолив загальнонаціональний «Рух П'ятої республіки» і у 1998 р. зміг здобути рішучу перемогу на президентських виборах. Зневірені громадяни побачили в енергійному військовому, який не пов'язаний з попереднім політичним істеблішментом, людину, яка зможе вивести країну з трясовиння економічної та політичної кризи. Венесуелу коротко можна охарактеризувати в двох площинах: у політичній – це набір яскравих популістських обіцянок; в економічній – найбільша в світі за покладами нафти (297 млрд барелів) у так званому Поясі Оріноко⁹.

Незважаючи на це, сім із кожних десяти венесуельців залишалися за межею бідності. «Клянуся цією вмираючою конституцією» ... – так почав свою присягу новий президент Венесуели Уго Чавес Фріас, який одержав на виборах 6 грудня 1998 р. 56,29% голосів. Він став президентом, щоб змінити Венесуелу, колишні закони та колишній менталітет.

Багато хто з членів уряду У. Чавеса, прийшовши до влади, не переїхали зі своїх кварталів середнього класу в нові мансіони розкішних районів Каракаса. Венесуельські та міжнародні ЗМІ, представники потужних економічних груп і держдепартаменту США не припиняли звинувачувати венесуельського президента в тому, що він – диктатор. За весь час цієї дивної «диктатури» в країні не було і немає жодного політв'язня, не був закритий жоден інформаційний орган опозиції; жодну демонстрацію протесту не заборонили і не розігнали поліція.

Не націоналізували, не експропріювали нічию власність. Повітряний простір Венесуели закрили для іноземної авіації, яка летіла спершу бомбила Югославію, а потім Афганістан. Венесуела відмовилася брати участь в економічному ембарго проти Куби і від участі в громадянській війні в сусідній Колумбії.

Це чи не єдина країна Західної півкулі, яка намагається проводити свою власну незалежну політику. Тому її президента оголосили «диктатором» або «божевільним», а уряд — поза законом.

Загалом У. Чавесу вдалося виграти президентські вибори чотири рази; попри критичну оцінку ходу деяких його кампаній, вважається, що підрахунок відданих голосів завжди був правильним. Думаємо, що він і сьогодні керував би Венесуелою, якби онкологічна хвороба не обірвала його життя у березні 2015 р. Прихильники, і противники Чавеса одноголосно визнають його харизматичність і безперечний лідерський талант. Ось, зокрема, що писав про нього венесуельський економіст, колишній міністр М. Наїм, опонент і критик У. Чавеса: «Чавес ... був невідпорним та незвичним образом для глядачів, що звикли до словесних і політичних маневрів традиційних політиків: публічна особа, що визнала свій особистий провал (йдеться про конституційний референдум 2007 р., який Чавес програв. — *І.К.*) та воздала хвалу іншим..., що бере на себе відповідальність і не прагне уникнути наслідків свого вчинку. Його телевізійний імідж повідомляв можливість змін, відмову від політичних та економічних схем, які звинувачували у проблемах країни. Нове обличчя, що не мало нічого спільного з традиційними структурами, і пропонувало відродити добробут, рівність і цілісність нації, було тим елементом, який мусив апелювати до широких мас»¹⁰.

Отримавши владу, У. Чавес виконав заходи, спрямовані насамперед на найбільшні верстви венесуельського суспільства. Поставивши під жорсткий контроль доходи від експорту нафти, уряди Чавеса запровадили низку соціальних програм («місій») — у сфері освіти, медицини, розвитку інфраструктури, зокрема в індіанських районах, сільського господарства тощо. За визначенням Т. Ворожейкіної, «основна ідея «місій» полягала у створенні державних механізмів, метою яких є інтеграція в суспільство різних груп соціально виключених, що проводилися на неринкових, антикапіталістичних принципах».

Іншими словами, йшлося про державну опіку тих, хто у попередні десятиліття опинився за бортом модернізації та економічного зростання. Загалом «місії» мали стати втіленням принципів проголошеного У. Чавесом «соціалізму ХХІ століття». Їхня реалізація дала змогу суттєво збільшити рівень грамотності, змен-

шити дитячу смертність, поліпшити якість медичного обслуговування найбідніших венесуельців. Назагал у Венесуелі значно зменшився рівень бідності та злиднів¹¹.

Безперечно, У. Чавес був на рідкість харизматичним політиком, наділеним гострим політичним чуттям, вмінням викликати симпатії і довіру нижчих (хоча і не тільки) верств суспільства. У. Чавес «не був першим політичним лідером, який поставив бідних у центр національної дискусії. Він також не був першим, хто використав збільшення доходів від нафти для допомоги цим бідним. Але жоден з його попередників не робив цього у такій агресивній манері, як Чавес. Його здатність переконувати бідних, що один з них – він – знаходиться при владі, безпрецедентна». Маючи частково індіанське походження та виразно індіанську зовнішність, Уго Чавес вже цим імпонував багатьом нащадкам корінних мешканців Венесуели, які займають нижчі рівні в соціальної стратифікації країни. Широкої симпатії до Чавеса сприяла його проста та колоритна мова. Успішним способом впливу на громадян стала щоденна передача на радіо «Алло, президент», під час якої Чавес у прямому ефірі спілкувався з дозвонювачами.

Зі середини 2000 У. Чавес вдавався до авторитарніших методів використання влади, переслідуючи лідерів опозиційних партій та опозиційних ЗМІ, припиняючи виявлення незадоволення з боку профспілок тощо. Він за допомогою референдуму (грудень 1999 р.) домігся змін до конституції, за якими глава держави отримав право одноразового переобрання на другий термін. Відтак переобрання у липні 2000 р. У. Чавеса на пост президента за зміненою конституцією тлумачили як перше обрання, відкриваючи фактичну можливість займати президентське крісло три терміни поспіль. На референдумі у лютому 2009 р. всі обмеження на переобрання президента було скасовано¹².

До 2007 р. важливою опорою режиму У. Чавеса був «Рух П'ятої республіки» – аморфна, позбавлена жорсткої структури та помітних лідерів, повністю залежна від президента організація, а з 2007 р. – «Єдина революційна партія Венесуели», що діє і зараз. Загалом Уго Чавес, використовуючи і владні інструменти, і потужний особистий вплив на велику частину виборців, зміг, за визначенням Т. Ворожейкіної, «здійснити радикальну трансформацію політичних інститутів національного рівня у плебіс-

цитарні, характер і доля яких все більше залежали від волі однієї людини»¹³.

Варто погодитися з названим автором, що саме у цьому полягала і головна слабкість (мабуть, можна було б сказати — вада) правління президента-популіста. Народоправство через посередництво яскравого лідера в обхід чітко визначеної законом процедури, утиски представницьких інститутів та опозиції неминуче обертаються руйнуванням важливих засад демократії, авторитаризмом, зрештою, і руйнуванням каналів зв'язку між тим самим народом та владою, узурпованою харизматичним лідером. У другій половині свого тривалого президентства Уго Чавес почав вдаватися до своєї «радянської» суспільства, створення сумнівних, з погляду конституції, робітничих, селянських та інших «рад», які мали допомагати реалізувати плани «вождя»¹⁴.

Дослідники зазначають про «поляризуючий дискурс», із яким У. Чавес звертався до суспільства: «стигматизація «світу багатих», пояснення усіх проблем підступами олігархії, «контрас», США і т.п., систематичне нацьковування своїх прибічників на опозицію та опозиційні засоби масової інформації». Саме така дихотомічна картина життя, намагання пояснювати всі негаради чиєюсь злою волею, змовами тієї чи іншої еліти або чужинців є визначальною ознакою популістської політики¹⁵.

Зростанню президентського авторитаризму сприяли чималі економічні труднощі, які продовжувала переживати країна. За У. Чавеса збереглася цілковита залежність економіки Венесуели від експорту нафти, від коливань світових цін на неї, попри справедливіший і рівномірніший перерозподіл національного доходу. Проблемою стала чимала інфляція, труднощі з інвестиціями, скорочення виробництва у деяких секторах сільськогосподарства. Націоналізація енергетики, телекомунікацій, водопостачання та землі, масштабне одержавлення економіки інструментом стабільного та менш залежного від цін на експортну сировину економічного розвитку не стали, демонструючи неефективність бюрократичного управління економікою. Популістські спроби адміністративного регулювання цін своїм передбачуваним наслідком мали виникнення гострого дефіциту певних продуктів повсякденного попиту¹⁶.

Заморожування внутрішніх цін на бензин зумовило зростання попиту на нього та сприяло Венесуелі імпортувати паливо з-за кордону. У Венесуелі значно збільшився рівень злочинності, кількості вбивств, за якою вона належить до найнебезпечніших країн Латинської Америки¹⁷.

Корумпована поліція виявилася малоефективною; натомість злочинності сприяло певне загравання влади зі столичним люмпеном, заохочення захоплювати міську власність замість будувати житло для бідних та ін. (Хоча з часом певні заходи щодо цього було вжито).

У. Чавес не уникнув корупції. У країні почав формуватися прошарок мільйонерів, які розбагатіли на зв'язках із владою та доступі до бюджету. Спостерігачі виявили могутній і заможний клан родичів президента, які зайняли високі посади та чималі статки.

Зокрема у світових ЗМІ поширювалося повідомлення, що донька покійного президента виявилася найзаможнішою жінкою Венесуели. Побивши горщики у стосунках із США, У. Чавес удався до мілітаризації країни, на величезні суми закуповуючи зброю у Росії, Китаї та Іспанії, і до політичного «флірту» з російським режимом В. Путіна.

У. Чавес і «чавізм» — характерний приклад популістських технологій впливу на маси, і проведення популістських заходів, наслідки яких відобразили внутрішньо суперечливий, амбівалентний характер лівого популізму та популістського лідерства. Концентрація влади, в умовах кризи традиційних політичних структур, у руках надпопулярного харизматичного лідера-вождя виявилася чинником масштабного процесу деінституалізації венесуельської політики, занепаду громадянського суспільства.

Значною мірою це стало результатом все авторитарніших дій президента Чавеса. Його наступник, Ніколас Мадуро, який представляє на посаді глави держави «Єдину революційну партію Венесуели», намагається продовжити курс свого видатного попередника. В останній період правління Уго Чавес, на піку активно заохочуваною владою культу його особи, почав втрачати підтримку чималої частини своїх лівих симпатиків. Без свого харизматичного вождя, в умовах чергового різкого падіння сві-

тових цін на нафту, «чавізм» у Венесуелі опинився перед обличчям критичного виклику.

Наведені декілька історико-політичних сюжетів, які належать різним епохам, відбувалися у дуже відмінних соціальних обставинах та умовах.

Вони спонукають нас до висновку, що харизматичний тип політичного лідерства, який самим своїм змістом пов'язаний з апеляцією передусім до емоцій, навіть підсвідомості людей, виявляється найбільше пов'язаним із популістськими технологіями політичного впливу. Водночас ці сюжети дають підстави стверджувати, що популістська готовність протиставити пряме народоправство інституційно-процедурній складовій демократії на практиці майже неминуче веде до зосередження сподівань масового учасника політичної дії на особі того чи іншого харизматичного лідера.

Адже характер, масштаби та результати діяльності такого лідера і його прибічників можуть бути надзвичайно різними — від певної трансформації, розвитку демократичної системи, яка переживає кризу (президент Е. Джексон), до глибокого руйнування низки фундаментальних соціокультурних інститутів — власності, релігії, культурно-освітньої традиції (В. Ленін), що стало передумовою ствердження сталінської тоталітарної тиранії.

1. Джон Б. Джудіс. Великий вибух популізму. Харків: Книжковий дім «Клуб сімейного дозвілля», 2017. С. 192. 2. Косеев И., Шереметьев И. Перонисты и государственный сектор в Аргентине. Эволюция концептуального подхода. *Латинская Америка*. 1991. № 5. С. 3-12. 3. Суриков И. Аристократия и демос: политическая элита классических и архаических Афин. Москва: Русский фонд содействия образованию и науке, 2009. 244 с. 4. Сахненко Л. Демагог Клеон. *Вестник древней истории*. 1991. № 4. С. 71-81. 5. Бредіхін А. В. Парадокси перонізму. Наука Релігія Суспільство. 2004. №1 . С. 18-25. 6. Бредіхін А. В. Виникнення пероністського руху. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2006. №3 . С. 14-20. 7. Бредіхін А. В. Вплив перонізму на відносини Аргентини зі США. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2006. № 2 . С. 69-75. 8. Булавин В., Дабагян Э., Семенов В. Венесуэла в поисках альтернативы. Москва: Институт Латинской Америки РАН, 2002. 216 с. 9. Єрмоленко В. Плинні ідеології. Ідеї та політика в Європі ХІХ — ХХ століть. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 2018. 480 с. 10. Єрмоленко В. Плинні ідеології. Ідеї та політика в Європі ХІХ—ХХ століть. Київ: ДУХ І ЛІТЕРА, 2018. 480 с. 11. Дейвикс Криста.

Популізм. URL: <http://www.gefter.ru/archive/6800>. **12.** Саричев В. І. Національні пріоритети у глобальному управлінні людським розвитком: монографія. Дніпропетровськ : Нова ідеологія, 2013. 340 с. **13.** Ворожейкіна Т. Е. Специфіка громадянського общества в Аргентині. *МЭ і МО*. 1996, № 6. **14.** Кириченко В. П. Досвід та результати економічного розвитку країн Латинської Америки у 90-ті роки ХХ ст. *Економіка України*. 2003. № 3. С.77-82. **15.** Фролов Э. Политические лидеры афинской демократии (опыт типологической характеристики). *Политические деятели античности, средневековья и Нового времени*. Ленинград: Изд-во ЛГУ, 1983. С 14–15. **16.** Шуленкова И. Современные популистские режимы: сравнительный анализ Беларуси и Венесуэлы. *Палітычная сфера*. 2009. № 13. С. 45–62. URL: <http://palityka.org/pdf/13/PolitSphera13Shulenkova.pdf>. **17.** Kazin M. The Populist Persuasion: An American History. Ithaka: Cornell University Press, 1998. 387 p.

References

1. Dzhon B. Dzhudis. Velykyi vybuch populizmu. Kharkiv: Knyzhkovyi dim «Klub simeinoho dozvillia», 2017. S. 192. **2.** Koseev I., Sheremetev I. Peronisty i gosudarstvennyj sektor v Argentine. Evolyuciya konceptualnogo podhoda. *Latinskaya Amerika*. 1991. № 5. S. 3-12. **3.** Surikov I. Aristokratiya i demos: politicheskaya elita klassicheskikh i arhaicheskikh Afin. Moskva: Russkij fond sodejstvija obrazovaniyu i nauke, 2009. 244 s. **4.** Sahnenko L. Demagog Kleon. *Vestnik drevnej istorii*. 1991. № 4. S. 71–81. **5.** Bredikhyn A. V. Paradoksy peronizmu. Nauka Relihiia Suspilstvo. 2004. № 1. S. 18-25. **6.** Bredikhyn A. V. Vynyknennia peronistskoho rukhu. *Nauka Relihiia Suspilstvo*. 2006. № 3. S. 14-20. **7.** Bredikhyn A. V. Vplyv peronizmu na vidnosyny Arhentyny zi SSHA. *Nauka Relihiia Suspilstvo*. 2006. № 2. S. 69-75. **8.** Bulavin V., Dabagyan E., Semenov V. Venesuela v poiskah alternativy. Moskva: Institut Latinskoj Ameriki RAN, 2002. 216 s. **9.** Yermolenko V. Plynni ideolohii. Idei ta polityka v Yevropi XIX – XX stolit. Kyiv DUKh I LITERA, 2018. 480 s. **10.** Yermolenko V. Plynni ideolohii. Idei ta polityka v Yevropi XIX – XX stolit. Kyiv: DUKh I LITERA, 2018. 480 s. **11.** Dejviks Krista. Populizm. URL: <http://www.gefter.ru/archive/6800>. **12.** Carychev V. I. Natsionalni priorytety u hlobalnomu upravlinni ljudskym rozvytkom: monohrafiia. Dnipropetrovsk : Nova ideolohiia, 2013. 340 s. **13.** Vorozhejkina T. E. Specifika grazhdanskogo obshstva v Argentine. *ME i MO*. 1996, № 6. **14.** Kyrchenko V. P. Dosvid ta rezultaty ekonomichnogo rozvytku krain Latynskoi Ameryky u 90-ti roky XX st. *Ekonomika Ukrainy*. 2003. № 3. S. 77-82. **15.** Frolov E. Politicheskie lidery afinskoj demokratii (opyt tipologicheskoy charakteristiki). *Politicheskie deyateli antichnosti, srednevekova i Novogo vremeni*. Lenigrad: Izd-vo LGU, 1983. S 14–15. **16.** Shulenkova I. Sovremennye populistskie rezhimy: sravnitelnyj analiz Belarusi i Venesuely. *Palitychnaya sfera*. 2009. № 13. S. 45–62. URL: <http://palityka.org/pdf/13/PolitSphera13Shulenkova.pdf>. **17.** Kazin M. The Populist Persuasion: An American History. Ithaka: Cornell University Press, 1998. 387 p.

Kiyanka Iryna. Populism as a charge of charismatic leaders: from ancient demagogue to modern leaders

The study of populism is actualized by the presence of a social order from interested political actors who apply populism to implement their programs and in the struggle for power, focusing their attention on the principles of political freedom in society. The urgency of the research is obvious and in view of the lack of comprehensive study of the problems of populism in Ukraine, the proper political assessment of previous studies, the rethinking of some of the theses of individual researchers, and especially with the actualization of it as one of the most popular principles in action, behavior in modern political practice in to our state. The leading role in the life of political life is played by the principle of political freedom, which acts as a peculiar attribute and a marker of democratization.

A special mission in Ancient Greece is played by democracy, which gives the opportunity to realize the ideas of populism to charismatic leaders. The role of leaders is analyzed in a number of different examples that relate to different countries and historical periods.

An important moment in the formation of a strong civil society is the Soviet people's populism syndrome. Since being part of the empire, which focused its attention on the image that was going to export, adjusted the system of ideological mirrors, created the illusion of its own, and, therefore, our presence in the world. Thus, at present, the dynamics of the political system of Ukraine is characterized by the uncertainty of the strategic goal of development.

An important feature of the phenomenon of populism can be considered a high level of personalization of political activity, a close link between the spread, the level of influence of the populist movement and the personality of its leader. Of course, this feature is not unique to populism, as charismatic leaders can advance to positions of value systems that are far from populism of any kind – conservative, for example, or to make a career within influential organizational structures with a strong tradition. such as the church.

Although the main institutes of statehood have been created, but the strategic and tactical goals of socio-political development have not been formed, its directions have not been identified. The indisputable are democratic transformations in the life of Ukrainian society, the creation of new political institutions, the development of civil society, while the socio-political crisis becomes permanent. character, political institutions operate extremely unstable.

Key words: populism, elections, political leader, political regime, democracy.

ОСОБЛИВОСТІ ТЕХНОЛОГІЙ ПРИЙНЯТТЯ ПОЛІТИЧНИХ РІШЕНЬ ВЛАДНОЮ ЕЛІТОЮ В УКРАЇНІ

Розглянуто теорію прийняття політичних рішень як складову інтелектуального забезпечення ефективності державного управління. Доведено, що соціальна значущість прийняття політичних рішень останнім часом значно зросла завдяки тому, що з'явилися соціальні медіа та мережа Інтернет. Обґрунтовано, що ухвалення політичних рішень є сукупністю дій владної еліти щодо свідомої постановки і досягнення цілей у сфері державної влади. Виокремлені основні етапи в процесі прийняття політичного рішення.

Ключові слова: технології, політична еліта, політичне рішення, інтерактивність, політична психологія, блогосфера.

Dobizha Vasyl. Features of technology of political decision-making by power elite in Ukraine

The theory of political decision making is considered as a component of intellectual support of public administration efficiency. It has been proven that the social importance of political decision-making has increased recently due to the emergence of social media and the Internet. It is substantiated that political decision-making by power elite is a set of various actions regarding the conscious goals setting and achievement in the sphere of state power. There are identified the main stages in the political decision-making processor.

Key words: technologies, power elite, political decision, interactivity, political psychology, blogosphere.

У сучасній політичній науці відбувається безперервний процес пошуку оптимальної моделі прийняття політичних рішень, яка б забезпечила ефективне функціонування і прийнятність державної політики та управління, незалежно від політичної кон'юнктури та особистих амбіцій суб'єктів владної еліти.

Водночас, приймаючи політичне рішення, представники еліти мають врахувати, що індивіди, як головні агенти політичного процесу, прагнуть максимізувати свої вигоди і мінімізувати свої втрати. Тут якраз і криється суперечність, оскільки

© ДОБИЖА Василь Валерійович – кандидат політичних наук, доцент кафедри правових та гуманітарних дисциплін Вінницького інституту економіки Тернопільського національного економічного університету; ORCID 0000-0002-5540-978; e-mail v.dobizha@gmail.com

представники політичної еліти діють майже так само, як ринкові організації, що намагаються розширити зону свого впливу і приймають рішення про найбільш вигідне розміщення ресурсів. Як наслідок, рішення, які приймаються в державному секторі, мають затратний і екстенсивний характер, нерідко відображають інтереси лише самої політичної еліти. У зв'язку з цим, особливо за умов недосконалого контролю з боку громадянського суспільства за діями влади, «може виникати розрив між орієнтованими на майбутнє прагненнями населення та еліти»¹.

Саму теорію прийняття політичних рішень можна визначити за А. Дегтярьовим, як політико-управлінську науку, яка вивчає на мультидисциплінарній основі механізми та закономірності публічно-державної політики, а також займається розробкою принципів і методів підготовки, прийняття та реалізації державних рішень, що встановлюють політичний курс, у визначених проблемних ситуаціях для науково – інтелектуального забезпечення ефективності державного управління².

Під технологією прийняття політичних рішень слід розуміти сукупність методів і послідовних дій суб'єктів які свідомо встановлюють і прагнуть досягнути цілей у сфері політичної влади. Першими термін «прийняття рішень» застосували американські науковці (Ч. Бернارد, Е. Стоун) в 30-х роках ХХ ст. для позначення децентралізації соціальних і організаційних процесів.

Вітчизняний політологічний словник визначає технологію прийняття політичних рішень як сукупність методів і послідовних дій різноманітних суб'єктів щодо свідомої постановки та досягнення цілей у сфері політичної влади. Технологія прийняття політичних рішень є видом політичних технологій, складовою технології політики та системи політичного управління³. Відтак ці технології можна розглядати як мистецтво політичної діяльності в умовах прийняття політичних рішень.

Спробуємо припустити, що будь-які технології прийняття політичних рішень тісно пов'язані з певними етапами політичного процесу, на яких здійснюються конкретні, сутнісно значущі політичні дії. Можна виділити три основних етапи: підготовчий, етап постановки цілей і етап їх реалізації⁴.

Для підготовчого етапу характерна ідентифікація та формулювання проблеми. Також має формуватися база даних, перелік

найбільш важливих для держави проблем («порядок денний»), а також визначатися критерії вимірювання проблеми і досягнення успіху в її вирішенні. На етапі постановки цілей розпочинається процес вироблення конкретних цілей діяльності. Державні органи управління формують мету державної політики, аналізують і порівнюють можливі варіанти вирішення проблеми, моделюють розвиток подій по кожному із цих варіантів. А на етапі реалізації цілей відбувається розширення числа учасників управлінського циклу за рахунок залучення керованих і включення механізмів зворотного зв'язку. Технології державного управління визначаються директивністю, адресністю, законністю, контролем за реалізацією рішень тощо.

За класифікацією Г. Лассуелла можна виділити в процесі прийняття політичного рішення шість етапів: 1) постановки проблеми і пошуку інформації про неї; 2) вироблення рекомендацій – пошуку альтернативних рішень проблеми; 3) відбору найкращої альтернативи; 4) попереднього переконання в правильності рішення тих, на кого воно спрямоване; 5) оцінки ефективності рішення; 6) поновлення, перегляду або скасування рішення⁵.

Центральне питання теорії прийняття політичних рішень пов'язане із владними відносинами: що і яким шляхом в результаті тих чи інших рішень отримують ті, що панують, і ті, що підкоряються. Тобто в даному випадку можна говорити про співвідношення понять «еліта – громадяни». З іншого боку, демократія участі визначає політичну участь як один з найважливіших елементів політичної системи та передбачає існування багатьох каналів впливу на процес ухвалення політичних рішень на центральному, місцевому і регіональному рівнях⁶.

При прийнятті політичного рішення важливу роль відіграють наявність повної та якісної інформації, а також форма викладу змісту політичного рішення. Воно має бути доступним і зрозумілим (наприклад, політична програма партії або програма уряду) для сприйняття різними соціальними групами. Адже технології, які забезпечують високу якість програми як за змістом, так і за мовою, зроблять неможливим досягнення потрібної мети, якщо не будуть враховувати менталітет, психологічний склад, національні традиції, в цілому культуру народу або субкультуру регіо-

нів країни, а також стиль мислення політичного класу, політиків і державних діячів.

Технології прийняття політичних рішень є видом політичних технологій, складовою технології політики та системи політичного управління. Отже, ці технології можна розглядати як мистецтво політичної діяльності в умовах прийняття політичних рішень.

По-перше, саме людське життя постає як форма прояву взаємодії політичних суб'єктів (індивідів, організацій, інститутів тощо), що передбачає постійне прийняття політичних рішень. Саме реалізація на практиці прийнятих політичних рішень, тим чи іншим суб'єктом політичної діяльності, головним чином визначає соціальний вектор функціонування суспільства.

По-друге, за реаліями сучасного життя постали збіг процесів інформаційно-комунікативної революції і глобалізації економіки (і культури, і політики), що призвело до появи інформаційного суспільства як стадії постіндустріального соціуму (в літературі це суспільство іноді називають суспільством знань). В інформаційному суспільстві політичне, соціальне, економічне і культурне життя є дедалі складнішим і динамічнішим порівняно з колишньою індустріальною епохою.

По-третє, в результаті інформатизації суспільства в динамічних і складних інституційних системах політики дедалі складнішим і відповідальнішим стає процес прийняття рішень, який відіграє ключову роль в управлінні практично всіма сферами життя інформаційного суспільства. Щоб прийняти раціональне рішення в сфері суспільного розвитку, потрібно проаналізувати десятки чинників і сотні змінних, що віднесені до функціонування держави як центру політичної системи інформаційного суспільства.

Соціальна значущість прийняття політичних рішень останнім часом значно зросла завдяки тому, що з'явилися соціальні медіа, що характеризують революцію в ЗМІ. Віртуальний простір всесвітньої павутини (Інтернету) якісно покращив політичні процеси в інформаційному суспільстві – ландшафт всесвітньої павутини сильно змінився з появою блогів. Особливість блогосфери полягає в тому, що всесвітній павутині властивий високий ступінь інтерактивності, що в просторі Інтернету від-

бувається соціалізація користувача на основі технології індивідуалізованого підходу.

Розширення сфери дії інформаційних технологій в розвинених країнах призвело до розвитку електронних урядів і електронної участі в них громадян. Це сталося завдяки збільшенню електронного інформування громадян про необхідність прийняття урядом тих чи інших політичних і соціальних рішень, розвитку електронних консультацій в ході здійснення дорадчих та спільних процесів прийняття політичних рішень і підтримки електронного прийняття політичних рішень громадянами, які беруть участь у виробленні громадської політики. Таким чином, участь громадян в електронному прийнятті політичних рішень робить вагомий внесок як у поліпшення зворотного зв'язку від суспільства до управлінських структур, так і в розвиток творчого потенціалу людини.

В умовах інформаційного суспільства дедалі більшого значення набувають соціальні мережі, які активно і масово використовуються в політичній діяльності. Так, під час президентської виборчої кампанії В. Зеленський використовував мережу Інтернет не лише для агітації, але й пропонував виборцям долучитися до обговорення передвиборчої програми. Перед парламентськими виборами його офіційний сайт пропонував можливість стати частиною команди. Для цього необхідно було подати заявку, підтвердити пошту і заповнити анкету. Також з метою ідентифікації і виокремлення своїх прихильників, розширення переконань були доступні новітні цифрові методи. Пропонувалися хештеги //зекманда, //зепрезидент, //президентслуганароду та багато інших. Можна було розмістити готові картинки в соцмережах, а саме: відеоконтент для публікацій у Facebook та Instagram, картинки для публікацій у Facebook, обкладинки на сторінку Facebook, стікер-паки у Telegram, шаблони повідомлень у Messenger/Telegram/WhatsApp/Viber6. Звісно, пропонувалися і більш звичні форми наглядної агітації – від стікерів на блокнот чи на автомобіль до стікерів на футболки, кепки і навіть шкарпетки. Також був запущений проект LIFT, де кожен охочий мав можливість знайти вакансію, запропонувати своє резюме чи ідею.

Досить показовим стало рішення Президента щодо призначення губернатора Львівщини – єдиного регіону, в якому він не

переміг на президентських виборах. В. Зеленський запропонував вибрати голову ОДА через опитування в Facebook. «Звертаюся до вас по допомогу. Зараз маємо трьох претендентів на посаду голови Львівської ОДА. Хочу дізнатися вашу думку про цих добродіїв. Що ви знаєте або чули про їхню репутацію, менеджерські та моральні якості? Та й узагалі – хто вам більше до вподоби?», – написав Президент на своїй сторінці у соцмережі. Аналогічно Володимир Зеленський запропонував п'ять кандидатів на посаду глави Одеської обласної державної адміністрації та звернувся до людей за порадою щодо вибору.

Також напередодні парламентських виборів відбулись зміни у виборчому списку партії «Слуга народу». З'їзд партії виключив зі свого виборчого списку сімох кандидатів у депутати, про трьох із яких раніше повідомляли журналісти в негативному контексті. Це стало українським «постпраймерізом» – виключення сумнівних людей після їх перевірки активістами і журналістами.

Instagram став другою соціальною мережею в Україні за кількістю користувачів – 11 млн. Попереду лише Facebook, яка має на два мільйони більше. Очевидно, що такий канал комунікації обійти неможливо. Наскільки ж успішною була інформаційна кампанія двох лідерів президентських перегонів у цій соцмережі?

За даними дослідження КМІС, яке провели на замовлення «Детектора медіа», 23,5 % українців найчастіше отримують інформацію про стан справ в Україні та світі саме із соціальних мереж. Серед тих, для кого соцмережі є топ-джерелом для отримання інформації, 33,5 % надають перевагу Instagram.

На сторінці Петра Порошенка на цій платформі – 278 тис. підписників. Тут публікують переважно його цитати на його ж фото чи відео, а також події картинки загального характеру. Фотографії зроблені професійним фотографом. Натомість Володимир Зеленський час на соціальні мережі знаходить. Він, як і рік тому, записує відео у селфі-форматі, публікує фото з пробіжок, ролики з басейну тощо. Переважають фотографії, зроблені на телефон, хоча є і професійні. Кількість підписників – 8,3 млн. І коли в Порошенка успішний відеопост може набрати 70 тис. переглядів, то в Зеленського – 3,3 млн⁷.

Зі США поширилася нова політична мода на спілкування через соціальну мережу Twitter, яку активно використовують

американські президенти у політичній кампанії для донесення своєї позиції до виборців чи висловлювання з актуальних проблем. І якщо колишній Президент Барак Обама зібрав 22 млн підписників, то на чинного, 45-го Президента США вже підписано 60 млн користувачів (для порівняння, українського президента В. Зеленського у Twitter читають 131 тис осіб). На сторінці Дональда Трампа іноді з'являються до 10 постів на добу. Така активність обумовлена тим, що в минулому він працював телеведучим і знає, як привернути увагу публіки. Трамп воліє вести акаунти самостійно, хоча деякі пости для публікацій готують співробітники прес-служби. Доходить до того, що Пентагон висловлює стурбованість надмірною активністю Трампа в соцмережах, припускаючи, що дані може використовувати іноземна розвідка.

Загалом ухвалення політичних рішень – сукупність дій різноманітних суб'єктів щодо свідомої постановки і досягнення цілей в сфері державної влади. З точки зору нормативного підходу прийняття рішень – це сукупність раціонально обумовлених дій і процедур, послідовне застосування яких сприяє висуненню оптимальних цілей і засобів їх реалізації. Поведінковий підхід ґрунтується на тому, що реальні цілі, які стоять перед людиною, занадто складні, щоб їх можна було описати за допомогою не тільки кількісних, а й якісних методів. Головна мета держави як політичного центру прийняття рішень – збереження основ суспільного ладу, суверенітету й територіальної цілісності країни. Державна політика – цілеспрямоване вирішення завдань у соціальній, економічній, оборонній та інших сферах суспільного життя, що виражає пріоритети й цінності застосування політичної влади.

Прийняття політичних рішень є одним з найважливіших об'єктів досліджень у політичній психології, а теорія раціонального вибору є найбільш часто використовуваною для пояснення процесів прийняття рішень. Основними припущеннями (нормативною) теорії раціонального вибору є те, що індивіди мають цілісний набір переваг, збирають необхідну інформацію для прийняття обґрунтованого рішення, оцінюють альтернативні дії та вибирають варіанти, які оптимально пов'язані з їхніми переконаннями та цінностями. Такі рішення, як очікується, спри-

ятимуть інтересам індивідів і тому вважаються раціональними. Однак підхід до раціонального вибору стикається з парадоксом, оскільки на практиці прийняття політичних рішень практично ніколи не базується на цих принципах. Люди непослідовні у своїх думках, використовують інформацію неправильно, надто самовпевнені у своєму виборі, не можуть адаптувати існуючі оцінки у світлі нової інформації, зробити висновки з недостатньої кількості даних. Більше того, прийняття політичних рішень, зокрема, голосування, лише слабо пов'язане з загальними інтересами. Після банкрутства моделі «повного раціонального вибору» дослідники розробили моделі «обмеженої» раціональності, які ґрунтуються на аналогічних припущеннях як теорії раціонального вибору, але визнають індивідуальні та контекстуальні варіації у процесі прийняття рішень і результатах.

Щоб компенсувати обмежену інформацію, когнітивні упередження та відсутність мотивації, обмежені моделі раціональності, такі, як поведінкова теорія прийняття рішень, описують низку когнітивних стратегій, які допомагають людям приймати «достатньо гарні» рішення: спрощення рішення, вибіркоче фільтрування нової інформації, інтерпретація інформації як функція попередніх ідеологічних схильностей, а також осмислення політичних питань за допомогою оцінок соціальних груп, залучених до рішення.

Приходимо до висновків, що алгоритм політичного рішення, як система методик певної послідовності дій з метою отримання тієї чи іншої сукупності вихідних даних певного результату, включає наступні етапи:

По-перше, уточнення об'єкта політичного рішення. Цей етап передбачає визначення суб'єкта спрямованості рішення, що приймається, з виявленням тих, кому дане рішення вигідне, та його можливих опонентів. Таке визначення необхідне насамперед з огляду на можливі труднощі щодо проходження рішення.

По-друге, виявлення незадоволених інтересів і недоліків. Передбачає врахування бажань учасників політичного рішення, що включає відповідну корекцію змісту та динаміки його впровадження. З'ясування недоліків передбачає знаходження слабких місць у структурі політичного рішення і переорієнтацію зусиль у потрібному напрямку.

По-третє, визначення кінцевої мети. Приймаючи політичне рішення, слід визначити, якого роду втілюється мета з точки зору впливу на об'єкт – стратегічна, тактична чи оперативна. Необхідно також уточнити часові параметри втілюваної мети (довгострокова, середньострокова, короткострокова). Визначаються також пріоритетність інтересів, що потребують задоволення, обов'язковість чи необов'язковість для різних учасників політичних подій, набір засобів для її реалізації.

1. Горбатенко В.П. Політичне прогнозування: теорія, методологія, практика. Київ: Генеза, 2006. 400 с. 2. Дегтярев А.А. Принятие политических решений. Москва: КДУ, 2004. 416с. 3. Політологічний словник: навч. посібник для студ. виш. навч. закл. / за ред. М.Ф. Головатого, О.В. Антонюка. Київ: МАУП, 2005. С.711. 4. Quade E.S. Analysis for Public Decision. N.Y., 1982, P. 5. 5. Lasswell H. D. Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, Ohio, 1936. P. 13; Lasswell H. D. The garrison state. *American Journal of Sociology*. 1941. N46. P. 455–468. 6. Добіжа В.В. Формування політичної культури сучасної владної еліти в Україні: дис. ... к-та політ. наук: 23.00.03 / Нац. пед. ун-т ім. Драгоманова Київ, 2008. 211 с. 7. Офіційний сайт Володимира Зеленського і команди: веб-сайт. URL: <https://ze2019.com>. 8. Президент всія Instagram. Експерти про акаунти Порошенка і Зеленського. URL: https://ms.detector.media/web/social/prezident_vsiya_instagram_politika_zalizla_na_teritoriyu_selfi_z_borschem.

References

1. Horbatenko V.P. Politychne prohnozuvannia: teoriia, metodolohiia, praktyka. Kyiv: Geneza, 2006. 400 s. 2. Degtyarev A.A. Prinyatie politicheskikh reshenij. Moskva: KDU, 2004. 416 s. 3. Politolohichni slovnyk: navch. posibnyk dlia stud. vyshch. navch. zakl. / za red. M.F. Holovatoho, O.V. Antoniuca. Kyiv: MAUP, 2005. S. 711. 4. Quade E.S. Analysis for Public Decision. N.Y., 1982, P. 5. 5. Lasswell H. D. Politics: Who Gets What, When, How. Cleveland, Ohio, 1936. P. 13; Lasswell H. D. The garrison state. *American Journal of Sociology*. 1941. № 46. P. 455–468. 6. Dobizha V.V. Formuvannia politychnoi kultury suchasnoi vladnoi elity v Ukraini: dys. ... k-ta polit. nauk: 23.00.03 / Nats. ped. un-t. im. Drahomanova Kyiv, 2008. 211 s. 7. Ofitsiinyi sait Volodymyra Zelenskoho i komandy: veb-sait. URL: <https://ze2019.com>. 8. Prezydent vsiia Instagram. Eksperty pro akaunty Poroshenka i Zelenskoho. URL: https://ms.detector.media/web/social/prezident_vsiya_instagram_politika_zalizla_na_teritoriyu_selfi_z_borschem.

Dobizha Vasyli. The Peculiarities of Political Decision Making by Power Elite in Ukraine

In the article it has been proved that elite representatives, when making a political decision, should realize that individuals, as the main agents of the

political process, strive to maximize their benefits and minimize their losses. Actually it's the controversy, because the power elite are acting in much the same way as market organizations trying to expand their area of influence and decide on the most profitable allocation of resources. As a result, public sector decisions are costly and extensive and often reflect the interests of the political elite itself.

It can be assumed that any political decision-making technology by power elite is closely linked to certain stages of the political process that undergo specific, substantive political actions. There are three main stages: the preparatory phase, the goal setting phase and the implementation phase, which is a form of political decision.

We have argued that the availability of complete and high-quality information, as well as a form of presentation of the content of a political decision, plays a rather important role in making a political decision. It should be accessible and understandable (for example, a party political program or a government program) to be perceived by different social groups. After all, technologies that ensure high quality of the program both in content and in language, will make it impossible to achieve the desired goal without taking into account the mentality, psychological composition, national traditions, the whole culture of the people or subculture of the regions of the country, as well as the style of thinking of the political class, politicians and statesmen.

It has been proved that as a result of society informatization, in the dynamic and complex institutional systems of policy, the decision making process by power elite, which plays a key role in the management and management of practically all spheres of information society's life, becomes more and more difficult and responsible. In order to make a rational decision in the field of political development, especially in the state sphere of society, it is necessary to analyze dozens of factors and hundreds of variables that relate to the functioning of the state as the center of the information society political system.

Key words: technologies, power elite, political decision, interactivity, political psychology, blogosphere.

ПОЛІТИЧНА СИСТЕМА НЕЗАЛЕЖНОЇ УКРАЇНИ: ВАДИ І РИЗИКИ

Розглянуто сутнісні риси політичної системи сучасної України, визначено історичні причини її невідповідності демократичним нормам. Виокремлено інформаційний (інформаційно-психологічний) аспект протидії політичній системі України російським впливам. Доведено пряму кореляцію між здатністю політичної системи ефективно протидіяти ризикам гібридної війни та рівнем забезпечення національної безпеки. Наголошено на здатності громадянського суспільства активно впливати на політичну систему з метою її якісного удосконалення.

Ключові слова: політична система суспільства, парламентсько-президентська республіка, недоліки, вади, ризики політичної системи, інформаційні (інформаційно-психологічні) впливи, гібридна війна.

Krutii Vadym. Independent Ukraine's political system: flaws and risks

The essential features of the political system of modern Ukraine are considered, historical reasons for its non-compliance with democratic norms are determined. The information (information-psychological) aspect of counteraction of the political system of Ukraine to the Russian influences is singled out. There is a direct correlation between the ability of the political system to effectively counter the risks of hybrid warfare and the level of national security. Emphasis is placed on the ability of civil society to actively influence the political system in order to improve it qualitatively.

Key words: political system of society, parliamentary-presidential republic, disadvantages, defects, risks of political system, information (information-psychological) influences, hybrid war.

Існує багато визначень політичних систем, жодне з яких не претендує на всеосяжний універсалізм та змістовну вичерпність. У широкому сенсі політичною системою суспільства пропонується вважати «інтегровану сукупність політичної влади, суб'єктів, відносин, політичної організації і політичної культури

© КРУТІЙ Вадим Олександрович – кандидат політичних наук, науковий співробітник науково-дослідної спеціальної лабораторії № 1 Науково-дослідного центру Інституту спеціального зв'язку та захисту інформації Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут імені Ігоря Сікорського»

суспільства, яка забезпечує його соціальну стабільність, соціальний порядок і яка має певну соціально-політичну орієнтацію»¹.

Підвищену увагу вітчизняних науковців, освітян, політиків до проблематики політичної системи досить точно пояснює Ф. Рудич: в Україні, як і в інших пострадянських республіках, «перехід від авторитарно-тоталітарної системи суспільного устрою до демократичного суспільства і правової держави розпочався зі становлення нової політичної системи»². Політичний проект «незалежна Україна» з самого початку базувався на необхідності розбудови сучасної політичної системи, яка, маючи демократичну природу формування та функціонування, повинна була слугувати своєрідним каркасом інших владно позначених стратегій, спрямованих на утвердження власної державності.

Ф. Рудич деталізує, що найбільш важливим кроком у напрямі створення вітчизняного різновиду політичної системи стало прийняття Конституції України, що закріпила принципові моменти формування та використання влади, а також владно-суспільної взаємодії з широкого кола політичних питань. Так, Україна була проголошена парламентсько-президентською республікою; єдиним органом законодавчої влади в Україні стала Верховна Рада України; главою держави з правом виступати від її імені став Президент України; вищим органом у системі органів виконавчої влади визнано Кабінет Міністрів України; новим соціальним інститутом для України стало місцеве самоврядування; було сформовано систему судової влади та систему правосуддя; політичні партії визнано винятково важливими суб'єктами формування владних структур та забезпечення їх комунікацій з громадянським суспільством тощо³.

В. Горбатенко зазначає, що в перші роки державно-політичної незалежності України відбувалося переважно атрибутивне оформлення інституціональної структури з низькими функціональними можливостями внаслідок незавершеності розподілу повноважень між гілками влади. Політична система, що постала у 1990-х роках, належала до перехідного типу. Їй були властиві надмірна політизація мас, незавершеність процесу становлення демократичних інститутів на тлі існування залишків тоталітаризму й рецидивів адміністративно-командної системи, гостра міжпартійна боротьба, посилення націоналізму як політичної

ідеології та практики. Це супроводжувалося стрімким зниженням рівня життя населення, руйнуванням усталених цінностей, зростанням корупції та злочинності⁴.

О. Стойко вважає, що перехідні суспільства, до яких належить українське, «лише перейняли деякі зовнішні атрибути демократії (вибори, формально демократичну конституцію та багатопартійну систему), уникаючи реалізації на практиці таких її принципів, як верховенство закону, поділ влади тощо. Ці відхилення від очікувань класифікувалися як «неліберальні демократії» або як «демократії зі зламаним хребтом», а їх вивчення започаткувало у політологічній літературі новий напрям, пов'язаний із «якістю демократії» та державного управління нових держав»⁵.

Схожі узагальнення формулює В. Смолянюк. На його думку, «політична система України, яка стихійно склалася в результаті стрімких і масштабних перетворень, являє собою суміш парламентської республіки і президентського правління, на які все ще накладаються окремі радянські риси. Окремі фрагменти політичної системи «працюють» один проти одного, серйозно ослаблюючи потенціал українського суспільства. Спостерігається перманентна боротьба гілок влади за повноваження, оскільки Конституція їх фіксує нечітко й навіть перехрещує. Ті ж проблеми існують стосовно функцій глави держави і керівника уряду»⁶.

Ю. Мацієвський, оцінюючи політичну систему України крізь призму політичних режимів, вказує на обставину, що відсутня (мінімізована) у політичних системах зрілої демократії. Йдеться про соціально-політичну поведінку українських еліт. Останні починаючи з 1991 р. широко використовують неформальні інститути — від «картельного пакту» на початку незалежності України до «постійного і систематичного порушення принципу верховенства права, що врешті призвело до утвердження неефективної інституційної рівноваги».

Остання виявилась «інституційною пасткою» на шляху становлення ефективної державності. Клієнтелізм, непотизм і неформальні угоди, поряд з корупцією, становлять своєрідний операційний код політичної культури українських еліт. Ці інститути почали формуватися при Л. Кравчуку, зміцніли при Л. Кучмі, «вижили» при В. Ющенку та набули ще більшої сили

за В. Януковича. Їхня живучість не ослабла навіть після відомих революційних подій 2013–2014 рр. Це виглядає дивним, але неформальні інститути є важливим (можливо, головним) чинником, що одночасно і заважає Україні розвиватися у напрямі ліберальної демократії, і сповзати до авторитаризму⁷.

Ю. Сабанадзе, маючи на увазі масштабні соціальні перетворення в незалежній Україні, вказує на наступні різновиди неформальних інститутів (кланів), що створили механізми не лише активного впливу на соціально-політичну реальність, а й самовідтворення: а) «симбіотичні», б) «паразитичні» з вертикальною структурою, в) «захисні», г) «агресивні» з горизонтальною структурою, а також д) «випадкові». Найбільш впливові з них володіють щонайменше трьома видами ресурсів – економічними, адміністративно-політичними, силовими. Між цими видами ресурсів відбуваються постійні операції з їх взаємної конвертації⁸.

М. Розумний, описуючи кризу політичної системи України 2004-2010 рр., підсумком якої стала перемога на президентських виборах 2010 р. В. Януковича, альтернативно визначає, що «політичний процес в Україні став заручником інтриг кількох олігархічних угруповань. Ці групи розуміли, що залишитися при владі можна в один-єдиний спосіб: заплутати всіх, зіштовхнути і розколоти структуровані політичні сили, створити ситуацію правового хаосу і розгубленості виборців. А на цьому тлі – закріпити своє панування випробуваними механізмами «антикризового менеджменту», в класичному сценарії якого створення кризи є таким само важливим елементом політичної гри, як і перехоплення ініціативи щодо її розв'язання»⁹. Подібні міркування стосуються й наступних років, оскільки олігархічна структуризація української економіки й політики не подолана навіть після Революції Гідності.

Фахівці Національного інституту стратегічних досліджень виявили прямий зв'язок між вадами політичної системи України та низькою дієздатністю системи забезпечення національної безпеки, якою вона постала у 1990-х– 200-х роках: «...Соціально-економічну кризу 1990-х років супроводжував правовий вакуум, який заповнили принцип права сильного, нехтування колективними обов'язками заради особистої вигоди, релятива-

ція і фальсифікація волі більшості, розмивання меж між дозволеним і забороненим в усіх сферах життя. Внаслідок цього державна влада, її інститути використовувалися не для узгодження інтересів, а для вибудовування ієрархії та зайняття якнайвищих шаблів... За таких умов поняття національної безпеки могло привернути увагу як важливий складник загальнонаціонального порядку денного тільки в разі зовнішньої загрози. Та оскільки їх начебто не було, органи, покликані захищати національну безпеку, мали або деградувати й перетворитися на формальні бюрократичні структури, або зберегти свій професійний профіль шляхом пристосування до ситуативних потреб тих, хто тимчасово опинився у статусі переможця»¹⁰.

Низьку ефективність вітчизняної політичної системи можна аргументувати на прикладі активних інформаційних (інформаційно-психологічних) впливів на українське суспільство з боку РФ, які не можуть бути кваліфіковані інакше, як підготовча фаза на шляху розв'язання гібридної війни проти України. Зокрема, Р. Шутов виділяє наступні методи інформаційно-психологічного впливу Росії на Україну в період до 2013 р., які у подальшому втілились у реальні акції антиукраїнської спрямованості за участю не лише російських провокаторів, а й українських громадян, що підтримали політичний режим сусідньої держави та поділили його погляди стосовно проросійського майбутнього України¹¹:

1. Активне мас-медійне іміджмейкерство керівників російської держави та окремих державних посадовців РФ, надання їм гіпертрофованих рис «видатних державників», «національних лідерів», «рішучих борців за майбутнє своєї країни» тощо. На цій основі вдалося досягти новітнього різновиду культу особи російського лідера.

2. Цілеспрямована інформаційна діяльність Посольства Російської Федерації в Україні та представництв російських урядових відомств в Україні, що виконували чітко сформульоване завдання витіснення українського мас-медійного контенту його російським аналогом. Вплив на інформаційний простір України Посольство здійснювало насамперед методами Public Relations (брифінги, прес-конференції, прес-релізи, інтерв'ю, коментарі, веб-сайти).

3. Використання можливостей Чорноморського флоту Російської Федерації, дислокованого не лише в Криму, а й інших причорноморських населених пунктах. ЧФ відіграв потужну символічну роль, яка підтримувала критичну масу громадян з російською національною та державною ідентифікацією, цементувала в масовій свідомості українців та росіян міфи щодо «Севастополя – міста російської слави», «історичної помилки М. Хрущова» (щодо включення в 1953 р. Кримського півострова до складу УРСР), «несправедливості перебування російських територій під владою інших держав» тощо.

4. Підтримка проросійських громадських організацій. Федеральне агентство у справах СНД, співвітчизників, що проживають за кордоном, а також міжнародного гуманітарного співробітництва започаткувало програму «Російська мова» (2003 р.) та Програму підтримки співвітчизників за кордоном (2006 р.). У межах цих програм фінансувалися проекти і заходи в інших державах з метою поширення російської культури та російської мови. Питання захисту прав співвітчизників та збереження етнокультурного простору перебували в центрі уваги МЗС РФ, російських посольств та генконсульств, Міністерства освіти і науки РФ, Міністерства культури РФ, специфічних державних та громадських організацій (Росзакордонцентру, фонду «Русский мир» та ін.).

5. Використання громадських організацій та політичних партій України, що симпатизували Росії. Українськими організаціями, що фінансувались з боку РФ та активно виконували функції агентів інформаційно-психологічного впливу Росії на Україну, до 2014 р. були: Українська Академія русистики, Російська громада Криму (Русская община Крыма, РОК), «Євразійський союз молоді», Народний фронт «Севастополь – Крим – Росія», «Русский блок». Антиукраїнські гасла та заклики «возз'єднання» України з Росією активно використовувала Комуністична партія України на чолі з П. Симоненком та Прогресивна соціалістична партія України, очолювана Н. Вітренко. Обидві політичні сили мали парламентське представництво (КПУ – у 1991–2014 рр., ПСПУ – у 1998–2002 рр.). Ідеологію «об'єднання слов'янських народів» поширювали деякі козацькі організації України.

6. Наповнення політичним змістом діяльності Російської Православної Церкви (РПЦ). З оформленням ідеології «русского мира» та утвердженням Православної Церкви як одного із стовпів нової російської ідентичності перед РПЦ поставили завдання геополітичного характеру: ця церква повинна стати об'єднувачим стрижнем для всього слов'янства. У даному контексті Україна розглядалась як «канонічна територія РПЦ».

7. Присутність чітко вираженої антиукраїнської складової у діяльності російських та підконтрольних Росії українських ЗМІ. За даними Української Гельсінської Спілки, практично всі телеканали України станом на 2012 р. мали або російських власників, або українських, чий бізнес-інтереси реалізовувалися в РФ. Так, російський канал ОРТ був одним із власників телеканалів групи «Інтер», а також пов'язаного з російським бізнесом телеканалу «1+1». Російських власників мала низка рейтингових FM-радіостанцій («Русское радио», «Радио Шансон», «ХИТ-FM»). Українці безперешкодно читали газети «Коммерсантъ», «Комсомольская правда», «Аргументы и факты», дивились російські телепередачі. Дієвим каналом поширення російської інформації серед українських ЗМІ були Інтерфакс, РИА-Новости, інші мас-медійні платформи.

8. Здійснення широкого (при цьому невідконтрольного Українській державі) імпорту російської книго-, кінопродукції та продукції масової культури, наслідки якого не подолані навіть зараз.

Усі ці заходи являють собою заздалегідь продуманий та державно забезпечений алгоритм інформаційно-психологічного (спеціального інформаційного) впливу РФ на Україну задля підпорядкування останньої правлячим російським силам з перспективою суттєвого ослаблення української політичної системи (надання українській державності гротескних форм) з метою реалізації власних цілей, максимально використовуючи при цьому ресурси України.

Р. Шутов формулює висновок, який отримав підтвердження у 2014 р. (після анексії Криму, розгортання російських окупаційних військ на Донбасі та початку бойових дій проти України): з боку РФ на Україну впродовж усього терміну її державно-політичної незалежності здійснювався системний цілеспрямований

інформаційно-психологічний вплив, який був спрямований на поширення та популяризацію російської мови та російської національної ідентичності, ескалацію міжнаціональних суперечностей, дискредитацію Української держави та української історії в очах українських громадян. Особливо інтенсивним цей вплив був у східних, південних регіонах, Севастополі й Криму. При цьому активно використовувалось широке коло інструментів: від створення внутрішньої системи агентів (громадських організацій, ЗМІ, політичних партій) до насичення українського інформаційного простору російським ідеологічним продуктом. Стратегічними цілями цих дій були збереження контролю за політичними процесами в Україні, повернення України в статус сателіта Росії, придушення національних рухів та знищення національної самосвідомості, культурна та національна деградація українського народу¹².

Вістрям духовного тиску на Україну обґрунтовано вважаються заперечення національної ідентичності українства, дискредитація явищ, подій, процесів, феноменів, персоналій, які її конституують. Базовими постулатами, на які спиралася російська пропаганда, були і залишаються такі¹³:

— з давніх часів і до сьогодні існує один російський народ, складовою якого є українці. Вони розглядаються або як субетнос російського народу (під назвою «малороси»), або як просто росіяни, які в процесі історичного розвитку набули певних етнографічних відмінностей і яким штучно нав'язали не власний їм назву;

— виникнення феномена «український народ» стало можливим через тимчасову відокремленість Південно-Західної Русі та її входження до складу ворожих Росії держав (імперій), які намагалися зробити цю відокремленість остаточною і незворотною. Про це свідчить церковна унія 1596 р. Після «возз'єднання» України з Росією у XVII ст. західні імперії, що володіли частиною України, прищеплювали «малоросам» штучну українську самосвідомість, виробляючи штучну українську мову та інспіруючи український сепаратизм;

— після жовтневого перевороту 1917 р. та створення у 1922 р. СРСР антиросійська комуністична влада запровадила політику «українізації» (проти чого раніше рішуче виступало російське

самодержавство). Як наслідок, мільйони росіян-«малоросів» були примусово перетворені на «українців»;

– як і все штучне, українство повинне зникнути, українці – повернутися до природного стану «російських людей». І «святий» обов'язок Росії – «допомогти» їм у цьому.

Вважаємо за необхідне пригадати Доктрину інформаційної безпеки України від 08.07.2009 р.¹⁴ Документ можна розглядати як спробу України протистояти інформаційним впливам з боку РФ, амплітуда яких дедалі більше наростала. Зокрема, документ констатував, що «за умов глобальної інтеграції та жорсткої міжнародної конкуренції головною ареною зіткнень і боротьби різновекторних національних інтересів держав стає інформаційний простір. Сучасні інформаційні технології дають змогу державам реалізувати власні інтереси без застосування воєнної сили, ослабити або завдати значної шкоди безпеці конкурентної держави, яка не має дієвої системи захисту від негативних інформаційних впливів». Крім того, звучали конче потрібні терміни «інформаційна безпека», «інформаційний суверенітет» та ін. Водночас застереження щодо інформаційного впливу Росії у прямій формі на сторінках Доктрини названі не були. Як підсумок, документ не зміг вплинути на політичну систему України з питань більш ефективного протистояння російській інформаційній навалі, а в 2014 р. взагалі втратив чинність.

У 2014 р. після стрімкого розгортання російсько-українського воєнно-політичного конфлікту політична система України постала перед необхідністю практично нової розбудови системи забезпечення національної безпеки і оборони в умовах анексії частини території (АР Крим), ведення на території України бойових дій.

Таким чином, маємо визнати недостатню якість вітчизняного різновиду політичної системи – інституційну, функціональну, кадрову, інформаційно-аналітичну. Особливо виділимо безпекову й оборонну (принаймні до 2014 р.). Наслідком цього була й залишається її нездатність відповісти на ключові суспільні запити, задовольнити прагнення основних верств населення, відреагувати на загрози й небезпеки, що стосуються народу, нації, тим більше перемогти у гібридній війні та покласти край можливим майбутнім зазіханням РФ на Україну¹⁵.

Подібна дисфункціональність політичної системи України, що постала як підсумок суперечливих 90-х років ХХ ст. та «нульових» років ХХІ, «спричинена позицією панівної верстви, яка використовує державотворення переважно для особистого збагачення і зведення рахунків з конкурентами... Водночас в умовах підвищення динаміки формування громадянського суспільства, децентралізації, розгалуження суспільних взаємозв'язків виникає залежність вітчизняної еліти від соціальної підтримки і громадянського тиску знизу»¹⁶.

Остання обставина – тиск громадянського суспільства – дозволяє сподіватись на осучаснення політичної системи України відповідно до європейських демократичних взірців, її здатність подолати архаїчні (в тому числі радянські й пострадянські) стандарти взаємодії влади та громадянина та набути необхідної продуктивності в умовах невинного ускладнення індивідуальних та групових форм соціальної життєдіяльності.

1. Андреев С.С., Рудич Ф.М., Буцевицький В.С. Політична система суспільства. *Політологічний енциклопедичний словник* / за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна, В.П. Горбатенка. Київ: Генеза, 2004. С. 511. 2. Рудич Ф.М. Політична система сучасної України: спроба політологічного аналізу. *Наука. Влада. Політика* / Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І.Кураса НАН України; за ред. М.Михальченка. Київ: Знання України, 2008. С. 45. 3. Там же. С. 45-51. 4. Горбатенко В.П. Вивчення механізмів і принципів функціонування вітчизняної політичної системи. *Політична наука в Україні. 1991-2016: у 2 т. Т. 2: Теоретико-методологічні засади і концептуальні підсумки вітчизняних досліджень* / Ін-т політ. і етнонац. досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України; за ред. О. Рафальського та ін. Київ: Парлам. вид-во, 2016. С. 124-141. 5. Стойко О.М. Демократична трансформація та дієздатність держави: можливість і небезпеки. *Вісник Дніпропетровського університету*. 2016. № 5. С. 85. 6. Сміляннюк В.Ф. Політична система України: джерела стабільності та чинники дестабілізації. *Науково-інформаційний вісник Академії національної безпеки*. 2016. № 3-4. С. 37-38. 7. Мацієвський Ю.В. У пастці гібридності: зигзаги трансформацій політичного режиму в Україні (1991-2014): монографія. Чернівці: Книги – ХХІ, 2016. С. 24. 8. Сабанадзе Ю.В. Групи інтересів у перехідних суспільствах: монографія. Київ: Логос, 2009. С. 67-70. 9. Розумний М.М. Виклики національного самовизначення: монографія. Київ: НІСД, 2016. С. 103. 10. Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за ред. В.П. Горбуліна. Харків: Фоліо, 2017. С. 206. 11. Шутов Р.В. Зовнішні інформаційно-психологічні впливи у процесах реалізації державної інформаційної політики: дис. ... канд.

політ. наук. Київ, 2013. С. 115-136. **12.** Шутов Р.В. Цит. праця. С. 136. **13.** Світова гібридна війна: український фронт: монографія / за ред. В.П. Горбуліна. С. 253. **14.** Про доктрину інформаційної безпеки України: Указ Президента України від 08.07.2009 р. № 514. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>. **15.** Analysing The Political System In Ukraine Politics Essay. URL: <https://www.ukessays.com/essays/politics/>. **16.** Горбатенко В.П. Цит. праця. С. 139.

References

1. Andriev S.S., Rudych F.M., Butsevitskiy V.S. Politychna systema suspilstva. *Politolohichni entsyklopedychnyi slovnyk* / за ред. Yu.S. Shemshuchenka, V.D. Babkina, V.P. Horbatenka. Kyiv: Heneza, 2004. S. 511. **2.** Rudych F.M. Politychna systema suchasnoi Ukrainy: sprobа politolohichnoho analizu. *Nauka. Vlada. Polityka* / In-t polit. i etnonats. doslidzh. im. I. Kurasa NAN Ukrainy; за ред. M. Mykhalchenka. Kyiv: Znannia Ukrainy, 2008. S. 45. **3.** Tam zhe. S. 45-51. **4.** Horbatenko V.P. Vyvchennia mekhanizmiv i pryntsyviv funktsionuvannia vitchyznianoї politychnoi systemy. *Politychna nauka v Ukraini. 1991-2016: u 2 t. T. 2: Teoretyko-metodolohichni zasady i kontseptualni pidsumky vitchyznianskykh doslidzhen* / In-t polit. i etnonats. doslidzhen im. I.F. Kurasa NAN Ukrainy; за ред. O. Rafalskoho та ін. Kyiv: Parlam. vyd-vo, 2016. S. 124-141. **5.** Stoiko O.M. Demokratychna transformatsiia ta diiezdatnist derzhavy: mozhlyvosti i nebezpeky. *Visnyk Dnipropetrovskoho universytetu*. 2016. № 5. S. 85. **6.** Smolianiuk V.F. Politychna systema Ukrainy: dzherela stabilnosti ta chynnyky destabilizatsii. *Naukovoinformatsiyni visnyk Akademii natsionalnoi bezpeky*. 2016. № 3-4. S. 37-38. **7.** Matsiievskiy Yu.V. U pasttsi hibrydnosti: zyhzhahy transformatsii politychnoho rezhymu v Ukraini (1991-2014): monohrafiia. Chernivtsi: Knyhy – KhKh1, 2016. S. 24. **8.** Sabanadze Yu.V. Hrupy interesiv u perekhidnykh suspilstvakh: monohrafiia. Kyiv: Lohos, 2009. S. 67-70. **9.** Rozumnyi M.M. Vyklyky natsionalnoho samovyznachennia: monohrafiia. Kyiv: NISD, 2016. S. 103. **10.** Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front: monohrafiia / за ред. V.P. Horbulina. Kharkiv: Folio, 2017. S. 206. **11.** Shutov R.V. Zovnishni informatsiino-psykholohichni vplyvy u protsesakh realizatsii derzhavnoi informatsiinoi polityky: dys. ... kand. polit. nauk. Kyiv, 2013. S. 115-136. **12.** Shutov R.V. Tsyт. pratsia. S. 136. **13.** Svitova hibrydna viina: ukrainskyi front: monohrafiia / за ред. V.P. Horbulina. S. 253. **14.** Pro doktrynu informatsiinoi bezpeky Ukrainy: Uказ Prezidenta Ukrainy vid 08.07.2009 r. № 514. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/514/2009>. **15.** Analysing The Political System In Ukraine Politics Essay. URL: <https://www.ukessays.com/essays/politics/>. **16.** Horbatenko V.P. Tsyт. pratsia. S. 139.

Krutii Vadym. Independent Ukraine's political system: flaws and risks

The political system of a society should be considered an integrated body of political power, subjects, relations, political organization and political culture of a society that ensures its social stability, social order and which has a certain socio-political orientation. In Ukraine and other post-Soviet republics, the transition from an authoritarian-totalitarian system of social order to a

democratic society and the rule of law began with the formation of a new political system.

The most important step in the creation of the national political system was the adoption of the Constitution of Ukraine. At the same time, in the first years of Ukraine's political and political independence, there was a predominantly attributive design of an institutional structure with low functionality due to the incompleteness of the division of powers between the branches of power. Transitional societies to which Ukrainian belongs have only taken over some of the external attributes of democracy (elections, formally democratic constitution and multi-party system), avoiding the implementation of such principles as the rule of law, separation of powers, and so on.

A direct link should be made between the weaknesses of Ukraine's political system and the poor capacity of the national security system. The low efficiency of the domestic political system can be argued by the example of active informational (information-psychological) influences on the Ukrainian society by the Russian Federation.

Methods of information-psychological influence of Russia on Ukraine in the period up to 2013 were as follows. Creation of excessive image of the leaders of the Russian state and individual state officials of the Russian Federation, giving them hypertrophied features of «outstanding statesmen», «national leaders». First of all, it concerns the current President of Russia. Purposeful information activities of the Embassy of the Russian Federation in Ukraine and representative offices of Russian government departments in Ukraine. Use of opportunities of the Black Sea Fleet of the Russian Federation, stationed not only in Crimea, but also other Black Sea settlements. Support for pro-Russian NGOs. Use of non-governmental organizations and political parties in Ukraine that sympathize with Russia. Filling the political content of the Russian Orthodox Church. The presence of an overtly anti-Ukrainian component in the activities of Russian and Russian-controlled Ukrainian media. Widespread import of Russian books, films and mass culture products. These measures represent a well-thought out and state-provided algorithm for informational-psychological influence of the Russian Federation on Ukraine in order to subordinate the last ruling Russian forces with the prospect of a significant weakening of the Ukrainian political system.

The Doctrine of Information Security of Ukraine, dated July 8, 2009, was an attempt by Ukraine to resist information influences on the part of the Russian Federation. However, the document could not influence the political system of Ukraine on more effective opposition to the Russian news invasion. We must acknowledge the poor quality of the domestic variety of the political system – institutional, functional, personnel, information and analytical.

In 2014, the political system of Ukraine faced the need for a practically new development of the national security and defense system in the conditions of annexation of the Crimea, fighting in the territory of Ukraine. The pressure of civil society allows one to hope for the modernization of Ukraine's political system in line with European democratic models, its ability to overcome

archaic standards of interaction between government and citizen, and to obtain the necessary productivity.

Key words: political system of society, parliamentary-presidential republic, disadvantages, defects, risks of political system, information (information-psychological) influences, hybrid war.

УДК 329.05

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-338

К. В. ЗАХАРЕНКО

СПЕЦИФІКА ПОЗИЦІОНУВАННЯ ПОЛІТИЧНОЇ ПАРТІЇ В ІНФОРМАЦІЙНОМУ ПРОСТОРІ ДЕРЖАВИ І СУСПІЛЬСТВА

Аналізуються місце та роль політичних партій та рухів у інформаційній безпеці суспільства. Доведено, що одним з основних завдань реалізації інформаційної політики політичної партії є встановлення політичного партнерства між громадянами і владою з метою захисту їх інтересів. Тому інформаційна партійна політика має бути інструментом відстоювання не вузькопартійних уподобань, а засобом ретрансляції демократичних норм та цінностей. З огляду на це заслуговує на увагу розгляд особливостей діяльності правлячих та опозиційних партій і політичних рухів в інформаційному просторі, а також їх впливу на безпеку особистості й суспільства.

Ключові поняття: політична партія, політична комунікація, медіаполітика, інформаційна безпека.

Zakharenko Kostyantyn. Specifics of Positioning a Political Party in the Information Space of the State and Society

The place and role of political parties and movements in information security of society are analyzed in the article. We prove that one of the main tasks of implementing political information of a political party is to establish a political partnership between citizens and the authorities in order to protect their interests. Therefore, party information policy should be an instrument of upholding not narrow party preferences, but a means of relaying democratic norms and values. So, it is worth considering the features of the activities of state and opposition parties and political movements in the information space, as well as their impact on the security of the person and society.

Key words: political party, political communication, media policy, information security.

© ЗАХАРЕНКО Костянтин Володимирович – кандидат політичних наук, доцент Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова; ORCID 0000-0003-0980-7313; e-mail khakharenko@ukr.net

Українському інформаційному простору сьогодні притаманна певна політизованість. Значний доступ української політичної еліти до засобів масової інформації дозволяє політичним настроям проникати практично в усі сфери суспільного буття. Можна припустити, що представники політичних кіл України розглядають питання розвитку на наших теренах громадянського суспільства також у політичному контексті. Звичайно, політика значною мірою присутня в процесах розбудови громадянського суспільства, зокрема через важливу роль у цьому політичних партій. Політичні партії, і громадські організації покликані виконувати роль посередника між громадою і державою, тим самим створюючи умови для розвитку громадянських ініціатив, проте спрямованість цих ініціатив у кожного із зазначених соціальних інститутів є рідною¹.

Вочевидь політичні партії позиціонують себе в інформаційному просторі як носії певної ідеології, як суб'єкти владних повноважень (парламентські партії), як захисники суспільних інтересів тощо. Завданням партій у цьому контексті є встановлення комунікації з електоратом з метою впливу на свідомість: популяризація партійної програми, забезпечення підтримки серед населення і як наслідок — перемога на виборах.

Колективна природа більшості реалізованих у політиці цілей передбачає використання спеціальних засобів шляхом трансляції бажаної інформації, здатних забезпечити єдину спрямованість дій великої кількості людей, тобто мобілізувати їх на масові дії. Саме мас-медіа і виявляються єдиним таким засобом, враховуючи їх функцію формування інформаційного аналога суспільства, а наслідком такого становища є особлива роль ЗМІ в сучасному політичному процесі та їх величезний вплив на політичне життя. Свідченням цього є поняття «медіаполітика»².

На думку С. Бодрунної, поняття «медіаполітика», тобто політика через посередника, в ролі якого виступають ЗМІ, з'явилося не так давно в рамках теорії політичного маркетингу, згідно з якою виборці виступають як цільові групи з певними потребами, а політики, політичні партії, запропоновані ними моделі розвитку та програми управління державою — як заміник споживчого продукту, який повинен відповідати інтересам електоральної аудиторії³. Тобто, позиціонуючи себе у інформа-

ційному просторі, політичні партії та їх лідери повинні враховувати інтереси громадян і соціальних груп задля встановлення з ними позитивної комунікації, створення атмосфери довіри та підтримки з боку електорату.

В науці існує низка теорій, які пояснюють природу вдалого чи, навпаки, неефективного позиціонування політичної партії в інформаційному просторі: теорія «когнітивного дисонансу» Л. Фестінгера, теорія «корисності і задоволення потреб» Е. Каца. У теорії «когнітивного дисонансу» підкреслюється: коли нав'язують певні думки та ідеї, то люди потрапляють у певний психологічний дискомфорт. Тому індивід, прагнучи уникнути дискомфорту, обирає та сприймає лише ті зовнішні повідомлення, які не суперечать його усталеним переконанням. В свою чергу, теорія «корисності і задоволення потреб» пояснює основну причину відбору людиною того чи іншого повідомлення за принципом задоволення її власних інтересів. Людина робить свій вибір, виходячи з користі, яку несе для неї та чи інша інформація. Наприклад, у період виборчої кампанії людина може звернути увагу на повідомлення, яке не лише виявиться корисним при голосуванні на майбутніх виборах, а й викличе відчуття його власної політичної компетентності⁴.

Політичні партії позиціонують себе у інформаційному просторі, вивчаючи психологію електорату, аналізуючи результати соціологічних досліджень щодо сподівань та прагнень громадян. Фактично вдале позиціонування політичної партії в інформаційному просторі базується на ефективній та багатоканальній політичній комунікації.

У цьому аспекті достатньо цікавими є дослідження політичної комунікації, що відомі під назвами «теорії чарівної кулі» і «теорії підшкірної голки». Ці концепції виходили з припущення про величезні, практично необмежені можливості інформаційно-пропагандистської дії на масову аудиторію, яка в плані відбору повідомлень поводить досить пасивно і, по суті, нагадує пацієнта, чий стан починає змінюватися після отримання дози лікарського препарату у вигляді ін'єкції. Одним із засновників цих теоретичних моделей прийнято вважати Г. Лассуела, який у своїй праці, присвяченій аналізу механізмів пропагандистської дії на маси, дав класичне визначення масової пропаган-

ди як «молота і ковадла громадської солідарності», що зливає мільйони атомізованих індивідів в єдину «амальгамовану масу ненависті, віри і надії»⁵.

Одним з важливих механізмів позиціонування політичної партії в інформаційному просторі є політична реклама, яка виконує низку функцій: просвітницьку, пропагандистську, агітаційну, комунікативну та навіть маніпулятивну.

Сутність політичної реклами як комунікативної технології й механізму позиціонування в інформаційно-політичному просторі полягає у такому:

- політична реклама формує комунікативний простір взаємодії між політичними акторами та громадянами;
- реклама здійснює прямий цілеспрямований вплив на масову аудиторію;
- використовує загальноновизнані символи та смисли, що легко сприймаються;
- транслює політичні ідеї, образи, створює міфи;
- виконує інформаційну, ідеологічну, соціально-орієнтовальну, освітню, естетичну, пропагандистську, мобілізаційну функції;
- політична реклама поєднує апеляцію до раціональної аргументації та потужний емоційний заряд;
- виражає у концентрованому вигляді програму політичного актора (державного діяча, партії, політичного лідера);
- політична реклама – це елемент маркетингової стратегії позиціонування актора у політичному просторі⁶.

Політична реклама дозволяє певній партії найбільш рельєфно показати свої програмні відмінності, ідеологічні переваги щодо іншої партії, позиціонуючи себе у певному сегменті інформаційного та політичного просторів. Як зазначає І. Шовкун, політична реклама – це форма політичної комунікації в умовах вибору, що здійснює адресний вплив на групи людей та електоральні групи в лаконічній, оригінальній, легко запам'ятовуваній формі. Політична реклама відображає суть політичної платформи певних політичних сил, налаштовує виборців на їхню підтримку, формує і впроваджує в масову свідомість певні уявлення про характер цих політичних сил, створює бажану психологічну установку на голосування⁷.

На нашу думку, при всій специфіці кожної політичної партії можна виокремити низку загальних етапів її позиціонування у інформаційному просторі суспільства й держави. На першому етапі, як правило, шляхом соціологічного опитування визначаються провідні теми та етапи майбутньої рекламно-пропагандистської кампанії (стратегія позиціонування політичної партії), визначається пакет найбільш виграшних характеристик політичної партії та цільова аудиторія – групи електорату, які підтримують дану партію (або потенційно можуть підтримати).

На другому етапі відбуваються формування, коригування або зміна політичного іміджу партії, створюються рекламні повідомлення, які позитивно характеризують дану політичну силу, напрацьовуються аргументи щодо її переваг над іншими політичними акторами, пропонується бачення майбутнього та шляхи вирішення актуальних для країни проблем. Водночас на цьому етапі здійснюється відокремлення даної політичної сили від інших шляхом наведення аргументів щодо негативних властивостей політичних опонентів. Відповідно всі ці кроки здійснюються за допомогою ЗМІ та всіх каналів комунікативного впливу на масову аудиторію.

На третьому етапі здійснюється тестування зазначених заходів позиціонування політичної партії в інформаційному просторі шляхом проведення фокус-груп та інших соціологічних досліджень, які повинні показати рівень популярності партії у суспільстві та особливості сприйняття масовою свідомістю світоглядно-політичних меседжів конкретної політичної сили.

На наступному етапі позиціонування політичної партії відбувається корекція обраної на першому етапі стратегії (відповідно за необхідністю) шляхом поширення різноманітної інформації у мас-медіа.

У подальшому позиціонування політичної сили у інформаційному просторі базується на даних моніторингу соціально-економічної, політичної, зовнішньополітичної ситуації у країні та світі. Відповідно результати такого моніторингу можуть призвести до корекції або зміни тактики й стратегії позиціонування політичної сили у інформаційному просторі.

У процесі позиціонування політичної партії в інформаційному просторі активно використовуються прямі та непрямі форми

політичної реклами, агітації та пропаганди. До першої форми належать повідомлення, що поширюються в умовах міжособистісного контакту суб'єкта реклами (партії) та об'єкта рекламного впливу. Друга форма передбачає використання мас-медіа: преси, телебачення та радіо. Нові можливості для поширення рекламних повідомлень відкриває розвиток мережі Інтернет. Це відбувається завдяки поєднанню в мережі аудіовізуальної та текстової інформації, інтерактивності та комплексному використанню електронної пошти, соціальних мереж, сайтів, форумів та ін.

Останнім часом світовим трендом щодо позиціонування політичних партій в інформаційному просторі є активне використання мережі Інтернет. Мережа Інтернет має деякі переваги як інструмент політичних комунікацій та засіб позиціонування політичних партій в інформаційному просторі. Базовими характеристиками Інтернет-простору як підсистеми інформаційного простору є такі: оперативність, гіпертекстуальність, мультимедійність, інтерактивність; необмежений обсяг інформації, тривалий термін її зберігання, постійна актуалізація, можливість тематичного моніторингу інформації; глобальність, відсутність просторових та часових меж; анонімність користувачів Інтернет-простору; висока рентабельність використання технологій Інтернету та деяке зниження витрат на отримання інформації⁸. У сучасних умовах політична партія, що піклується про свій рейтинг, обов'язково повинна бути представлена у «світовій павутині», яка охоплює дедалі більшу кількість громадян та поступово стає провідним комунікативним засобом у інформаційному просторі.

Як зазначають М. Грачов та А. Мадатов, можна виокремити наступні переваги використання Інтернет-комунікацій у діяльності політичних партій. По-перше, це значне зниження витрат на передачу інформації від керівних органів до місцевих відділень та у зворотному порядку, що позитивно впливає на істотне підвищення ролі первинних організацій та рядових членів у внутрішньопартійному житті. По-друге, застосування Інтернет-комунікацій значно розширює можливості всіх членів партії у формуванні політики партії, зокрема через публічне обговорення проектів рішень, що приймаються, у режимі реального

часу. Дослідники також наголошують, що Інтернет-форуми, які мають завдяки власній інтерактивності та оперативності очевидну перевагу щодо традиційних друкованих видань, слід розглядати як перспективний засіб забезпечення ефективного зворотного зв'язку та прямого діалогу партій із власними прихильниками, особливо у періоди підготовки та проведення виборчих кампаній. Водночас М. Грачов та А. Мадатов формулюють, на нашу думку, досить суперечливий висновок про те, що Інтернет у недалекому майбутньому дозволить партіям відмовитися від традиційної форми проведення конференцій та з'їздів шляхом залучення інтерактивної комунікації представників регіональних партійних відділень, віддалених один від одного у просторовому сенсі⁹. Суперечливість цієї тези полягає в абсолютизації Інтернет-технологій як засобу комунікації, оскільки низка важливих питань у політиці вирішуються під час особистого спілкування та на закритих зустрічах керівників політичних партій.

Разом з тим, позиціонування політичних партій у інформаційному просторі за допомогою мережі Інтернет відкриває для них низку можливостей: швидке розповсюдження інформації, залучення нових симпатиків, вплив на різноманітні суспільні групи, здійснення мобілізаційних та агітаційних заходів тощо. Слід зазначити, що застосування Інтернет-комунікацій змінює і внутрішньопартійне життя, роблячи його більш динамічним та інформаційно насиченим.

На нашу думку, специфіка позиціонування політичної партії в інформаційному просторі залежить не тільки від її матеріально-технічного, інтелектуально-креативного та фінансового забезпечення, а й від ідеології та цінностей, які вона пропагує. Саме ідеологічні та програмні постулати партії визначають характер її позиціонування у політичному, а відповідно й інформаційному просторі суспільства. Водночас у сучасному світі можна спостерігати деідеологізацію політичних партій: програма партії не базується на одній системі принципів, а є міксом різних за ідеологічною природою постулатів.

На думку М. Примуша, в нашій країні фіксується стійка тенденція до гібридизації політичної ідеології, що є ознакою ідеологічної кризи політичних партій. Такий стан справ призводить до того, що позиціонування політичних сил у інформаційно-

му просторі має популістський, нестійкий характер за своїми змістовними характеристиками. Лідери політичних партій легко змінюють свої погляди, а їх представники у владі активно мігрують з однієї політичної сили до іншої, що дезорієнтує громадян. Як підкреслює вчений, ідеологічна криза політичних партій проявляється у декількох аспектах. По-перше, ідеологічна криза стосується нездатності політичних партій запропонувати соціуму не тільки певний ідеологічно-ціннісний ідеал, а ще характеризується відсутністю чіткого розуміння фундаментального положення демократії – захисту прав громадян. По-друге, брак ідей стосується всіх політичних партій без винятку, навіть комуністична ідеологія захисту робітничого класу, незважаючи на актуальність у перехідних суспільствах, залишається лише теоретичною конструкцією, яка не може бути реалізована з двох причин – сучасні тенденції глобалізації, що розмивають ідеологічні межі між ідеологіями, та загальна нездатність українських лівих політичних сил (навіть за умов перебування у парламентській більшості з владою) реалізувати хоча б частину своїх програмних положень. По-третє, кількісна представленість кожного ідеологічного спектра не говорить про якість у справі захисту інтересів прихильників лібералів, соціалістів чи націоналістів. Навпаки, значна кількість ідеологічно однакових політичних партій є свідченням їх кризи, оскільки відсутність єдності у формуванні ідеологічних цінностей актуалізує питання загроз національній безпеці. По-четверте, говорячи про ідеологічну кризу політичних партій в Україні, ми маємо справу одразу з комплексом криз, а саме: сучасні процеси глобалізації вимагають орієнтації політичних сил на універсальну модель ідеологічних принципів (що руйнує саму ідеологію), і тому ця криза стосується самих політичних партій, які не готові відповісти на виклики сучасності. По-п'яте, український електорат, маючи понад 200 політичних партій, залишається без інструментів впливу на політичні процеси, оскільки, з одного боку, великі політичні сили є виразниками інтересів великого капіталу та певних груп тиску, а з іншого – дрібні політичні сили не спроможні конкурувати на рівних із великими політичними силами як через обмеження фінансових ресурсів, так і невизначеність ідеологічних принципів¹⁰. Фактично ідеологічна невизначеність політич-

них партій в Україні робить їх присутніми у багатьох сегментах політико-інформаційного простору одночасно, але не дозволяє зайняти певну ціннісно-світоглядну нішу, на яку б орієнтувалися виборці.

Можна констатувати, що ідеологічна нестійкість політичних партій сприяє викривленню інформаційного простору суспільства, уповільнює темпи державотворення та демократизації, а як наслідок справляє негативний вплив на національну, в тому числі інформаційну, безпеку. Низка партій в Україні взагалі не працюють з електоратом та відповідно не представлені в інформаційному просторі держави, частина політичних сил проявляють активність лише під час виборів, деякі демонструють деструктивну діяльність тощо. Отже, всі вищенаведені фактори не сприяють структуризації політико-інформаційного простору нашої держави.

1. Бень О.Т. Політичний дискурс в уявленнях мешканців м. Львова про сучасні громадські організації. *Український соціум*. 2013. № 2(45). С. 177-188. 2. Сіленко А.О., Волянський В.В. Медіаполітика: сутність поняття. *Актуальні проблеми політики*. 2013. Вип. 50. С. 156-164. 3. Медиакратия: современные теории и практики / под ред. А.С. Пулю, С.С. Бодруновой. Санкт-Петербург: Издательство Санкт-Петербургского университета, 2013. С. 146-147. 4. Бодрунова С. Современные стратегии британской политической коммуникации. Москва: КМК, 2010. С. 45. 5. Грачев М.Н. Политическая коммуникация: теоретические концепции, модели, векторы развития. Москва: Прометей, 2004. С. 81. 6. Бабіна В.О. Реклама як комунікативна технологія у політичному просторі. *Політологічні записки*. 2012. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Polzap_2012_6_42.pdf. 7. Шовкун І.В. Політична реклама як комунікативний процес: автореф. дис. ... канд. політ. наук / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. Київ, 2004. С. 5. 8. Вахрамеева Н. Ю. Интернет-коммуникации у деятельности политических партий. *Научові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили*. Сер.: Політологія. 2011. Т. 155. Вип. 143. С. 33. 9. Грачев М.Н., Мадатов А.С. Демократия: методология исследования, анализ перспектив. Москва: Изд-во «Алкігамма», 2004. С. 94-95. 10. Примуш М.В. Ідеологічна криза українських політичних партій. *Вісник Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*. Сер. Філософія, філософія права, політологія, соціологія. 2014. № 1. С. 201.

References

1. Ben O.T. Politychnyi dyskurs v uivaylenniakh meshkantsiv m. Lvova pro suchasni hromadski orhanizatsii. *Ukrainskyi sotsium*. 2013. № 2(45). S. 177-188.
2. Silenko A.O., Volianskyi V.V. Mediapolityka: sutnist poniattia. *Aktualni problemy polityky*. 2013. Vyp. 50. S. 156-164.
3. Mediakratiya: sovremennye teorii i praktiki / pod red. A.S. Puyu, S.S. Bodrunovoj. Sankt-Peterburg: Izdatelstvo Sankt-Peterburgskogo universiteta, 2013. S. 146-147.
4. Bodrunova S. Sovremennye strategii britanskoj politicheskoy kommunikacii. Moskva: KMK, 2010. S. 45.
5. Grachev M.N. Politicheskaya kommunikaciya: teoreticheskie koncepcii, modeli, vektory razvitiya. Moskva: Prometej, 2004. S. 81.
6. Babina V.O. Reklama yak komunikatyvna tekhnolohiia u politychnomu prostori. *Politolohichni zapysky*. 2012. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Polzap_2012_6_42.pdf.
7. Shovkun I.V. Politychna reklama yak komunikatyvnyi protsesy: avtoref. dys. ... kand. polit. nauk / Kyivskyi natsionalnyi universytet imeni Tarasa Shevchenka. Kyiv, 2004. S. 5.
8. Vakhramieieva N. Y. Internet-komunikatsii u diialnosti politychnykh partii. *Naukovi pratsi Chornomorskoho derzhavnoho universytetu imeni Petra Mohyly*. Ser.: Politolohiia. 2011. T. 155. Vyp. 143. S. 33.
9. Grachev M.N., Madatov A.S. Demokratiya: metodologiya issledovaniya, analiz perspektiv. Moskva: Izd-vo «Alkigamma», 2004. S. 94-95.
10. Prymush M.V. Ideolohichna kryza ukrainskykh politychnykh partii. *Visnyk Natsionalnoi yurydychnoi akademii Ukrainy imeni Yaroslava Mudroho*. Ser. Filosofii, filosofii prava, politolohiia, sotsiolohiia. 2014. № 1. S. 201.

Zakharenko Kostyantyn. Specifics of Positioning a Political Party in the Information Space of the State and Society

By promoting a certain ideology, carrying out agitation and education work and participating in the activities of authorities, political parties actively influence the information space of a country; as such, they are active subjects of information security, and therefore it is important to know a specific positioning of a political party in the information space of the state and society. As a rule, such positioning is assisted by the mass media and is possible due to the fact that any political party should be a mediator between authorities and the civil society. At different stages of positioning in the information space, each political party actively applies various forms of political advertising, agitation and propaganda. In particular, the current global trend for positioning political parties in the information space is the active use of the internet as a means of political communication. At the same time, the implementation of ideological and program postulates of a party implies the production and use of value-oriented landmarks of the electorate.

The work analyzes the influence the information flow has on strategies of forming and developing a society of steady human development, with a special focus on information security and the role of the state in its forming. According to it, the social sphere is the most vulnerable, and thus the state has to guarantee information security of the public opinion, mass media, political parties, social movements and national and cultural institutions. The state is to ensure that various social structures have pluralism and independence in their declaration

of will and freedom in sharing ideas and information. With this in mind, the identification of information threats is the basis for the development and improvement of the state policy in the sphere of information security. Today the Ukrainian society is split in political, economic, social, territorial, ethnic, religious and environmental dimensions. Under such circumstances, the system of national interests has to be based on material, intellectual, and spiritual values that are understandable and acceptable for the general public. Such interests should not only be regulated by the state, but also by the civil society, and, most importantly, they are to be adequately represented in the media.

Information influences the development of modern social processes to a great extent, and such influence is not necessarily positive; e.g., purposeful dumping of particular information may trigger major incidents, armed conflicts, disorganization of society, etc. The media is the main channel for disseminating the necessary information to audiences, and thus, by disseminating the necessary information, they are able to not only to consolidate society but also play a destructive role in its development. Therefore, the spread of either truthful or untruthful or controversial information should be a sphere of responsibility for the media, on one hand, and it is to be punishable by law, on the other hand. Considering the state also has to dispense information among its citizens in view of its usefulness or harmfulness, its control over the media should take place within the limits of the moral and legal norms that are dominant in the society. Today, Ukraine faces a difficult task of forming and implementing a sound state information policy aimed at legislative and administrative protection of national resources and national information space and organizational improvement of information resources management.

Key words: political party, political communication, media policy, information security.

УДК 321.011.5

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-348

В. В. БУСЛЕНКО

ЧИННИКИ ВПЛИВУ НА СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ ДЕМОКРАТІЇ

Подано концепції провідних учених, що досліджували розвиток демократії в перехідний період. З'ясовано концептуальні засади дослідження зміцнення демократії в контексті режимних змін. Досліджено вплив політичної стабільності, міжпартійної конкуренції на стан та перспективи розвитку

© БУСЛЕНКО Василь Володимирович – кандидат політичних наук, докторант Донецького національного університету імені Василя Стуса

демократії. На основі використання інституційного підходу проаналізовано роль взаємовідносин влади та опозиції як чинників зміцнення/ослаблення демократії.

Ключові слова: зміцнення демократії, партія, влада, політична опозиція, політична конкуренція.

Buslenko Vasył. The factors influencing the condition and prospects of democracy

The paper represents the concepts of the prominent scholars who have studied the development of democracy in the transitional period. The author has identified the conceptual foundations of the study of democracy enhancement in the context of regime changes and investigated the influence of political stability and inter-party competition on the state and prospects of democratic development. Application of the institutional approach has helped to analyze the role of the interrelationship between the power and the opposition as factors for strengthening/weakening of democracy.

Key words: enhancement of democracy, party, power, political opposition, political competition.

Перехід постсоціалістичних країн до демократії попри однакові стартові умови призвів до різних режимних змін та результатів. Скажімо, Угорщина, яка демонструвала позитивну динаміку розвитку в останні роки, уповільнила темп, зіткнувшись із проблемою «дефіциту» демократії. Водночас країни, котрі мають статус консолідованих демократій, стикаються з необхідністю покращення її якісних характеристик та ефективності. Йдеться насамперед про Польщу, Чехію, Словаччину. Дана обставина пов'язана зі труднощами розбудови демократичних інституцій, характером їх взаємодії, неоднаковою роллю в політичних процесах. Все це змушує звернути увагу на проблему зміцнення демократії в контексті інституційного розвитку та режимних змін. При цьому важливо з'ясувати, від чого залежать перспективи демократії, які є ефективні інструменти для досягнення стабільності функціонування демократичних інститутів?

На початку нового століття концепт «зміцнення демократії» став одним з найуживаніших у порівняльній політології. Проте його смислове наповнення пройшло певну еволюцію й досі залишається дискусійним. Спочатку цей термін пов'язували з метою пояснення стану стабілізації демократичного режиму в перехідний період. Він мав за мету зафіксувати незворотність демократичних процесів у країнах, охоплених «третьою хвилею»

демократизації. Проте не всі посткомуністичні країни розглядали свій досвід із розбудови демократії як однозначно серйозний успіх. У багатьох випадках не відбулося поліпшення рівня життя населення, повільно просувалися реформи, спостерігалася урядова нестабільність та низька ефективність урядів. Тому інтерпретатори даного терміна істотно розширили його межі за рахунок всього спектра проблем, з якими стикнулися країни «нової» демократії. З одного боку, такий підхід дещо деталізував чинники зміцнення (чи ослаблення демократії), а з іншого — створив певну семантичну двозначність. Термінологічна складність полягає у тому, що зміцнення демократії можна розглядати як незворотність демократичних процесів; фіксація досягнутого рівня демократизації; поглиблення ліберальної демократії та її перспективи.

Оскільки сам термін має багато значень, то нами використано підхід, запропонований А. Шедлером, згідно з яким демократичний режим вважається зміцненим, коли він «напевно виживе» та «існуватиме в майбутньому»¹. Така інтерпретація дозволяє поєднати як сучасний стан демократії, так і окреслити її перспективи. При цьому в даний концепт можна вбудувати й авторитарні тенденції і політичні конфлікти в державі як дестабілізаційні чинники, з якими демократичний режим має навчитися справитися, але які не призведуть до повернення до недемократичних режимів. Фактично термін спрямований більше на сучасність та майбутнє, а не на минуле. В контексті дослідження намагатимемося простежити, які саме чинники сприяли зміцненню демократії на етапах демократизації, трансформації та консолідації.

Дж. Сарторі не виключав безперервного виміру того, що робить «демократію більш демократичною», але він стверджував, що спочатку режими потрібно класифікувати як демократії, перш ніж досліджувати ступінь їх демократичності². Аналогічно М. Альварес, Дж. Чейбуд, А. Пшеворський зауважували, що «хоча демократія може бути більш-менш розвиненою, вона не може бути напівдемократичною: є природний нульовий пункт»³. Тому першим кроком у виявленні загроз демократії є безпосереднє визначення, чи є вона в країні, наскільки демократичний режим, які його ознаки. Відповідно є потреба конкретизувати,

що таке демократія. В різних вчених дефініції істотно відрізняються. Слідом за Дж. Сарторі ми виступаємо за мінімальне визначення, яке ґрунтується на тому, що «всі властивості або характеристики суб'єкта, які не є обов'язковими для його ідентифікації, викладені як змінні, гіпотетичні властивості, а не як визначені властивості»⁴.

У нашому випадку визначення демократії повинно включати всі суттєві ознаки демократії, а не властивості, які не є необхідними ознаками демократії. Основні з них розкриті у відомому творі Р. Даля «Поліархія: участь і опозиція» та багатьох інших дискусіях про демократію в останні десятиліття. По-перше, глава уряду та законодавчий орган мають бути обрані на відкритих і чесних конкурентних виборах⁵. Вони є основним компонентом сучасної представницької демократії і повинні запропонувати можливість чергування при владі. По-друге, право участі у голосуванні повинна мати більшість дорослого населення. Проте такий критерій в силу того, що включення виборців стало стандартом, не відтінює специфіки політичних режимів з ознаками т.зв. «дефіциту» демократії. Право голосувати не гарантує чесний підрахунок голосів. Третім визначальним елементом є те, що демократія повинна захищати політичні права та громадянські свободи. Навіть уряд, обраний на вільних та справедливих виборах із широким виборчим правом, за відсутності ефективної гарантії громадянських свобод не можна назвати демократичним. Нарешті, в країні повинна управляти така еліта, яка не може бути підконтрольною військовим угрупованням чи тіньовим політичним фігурам і ставати маріонеткою в їхніх руках. Наявність подібних «дефектів» режиму свідчить, що країна не є демократичною.

Зміцнення демократії має специфіку на різних стадіях трансформації політичного режиму. Д. Ростоу запропонував модель переходу до демократії через таку послідовність: від національної єдності як основи, через боротьбу, компроміс і при звичаєння до демократії. Він виділив низку етапів: підготовчий, вирішувальний, при звичаєння. Підготовча стадія визначається затяжною й непевною політичною боротьбою⁶. Її основним символом є не плюралізм, а поляризація. При цьому основною умовою переходу є національна єдність щодо необхідності встановлення

демократії. Підготовчу стадію закінчує умисно ухвалене рішення політичних лідерів визнати існування розмаїття в єдності й задля цієї мети інституціоналізувати деякі вирішальні аспекти демократичної процедури. На стадії при звичаєння значна увага приділяється конкуренції. «Демократія, на думку Д. Ростоу, ... за своїм визначенням – конкурентний процес, і ця конкуренція надає перевагу тим, хто може раціонально пояснити свою відданість демократії, а ще більшу перевагу тим, хто щиро вірить у неї»⁷. При звичаєння передбачає активне застосування практичних аспектів демократії: багатосторонніх дискусій, перевірок і помилянь, спільний досвід навчання.

Зміцнення демократії пов'язане з досягненням політичної стабільності. В західній політології прийнято вирізняти низку підходів до визначення даного поняття. Передусім під ним розуміють відсутність у суспільстві реальної загрози нелегітимного насильства. Сама відмова від насильства можлива за умов наявності конкурентності та змагальності між основними політичними гравцями. Стабільність демократії передбачає також готовність та здатність режиму впоратися з кризовими ситуаціями і при цьому зберегти демократичний порядок. Йдеться, зокрема, про випадки, коли попри заборону один з учасників порушує демократичні правила гри через залякування виборців та кандидатів, грубо нехтуючи виборчим законодавством, штучно провокуючи урядову кризу, агітуючи за непокору владі через масові заворушення тощо. В даному контексті шотландський вчений Ф. Білі визначає політичну стабільність як «здатність політичного організму до самозбереження в умовах, що загрожують «ідентичності» суспільної системи чи самому її існуванню»⁸.

Для глибшого розуміння категорії «зміцнення демократії» необхідно врахувати загрози, які перед нею постають. А. Шедлер розрізняв декілька чинників, що призводять до таких загроз. Серед них виділив антидемократичну поведінку, використання насильства, відкидання виборів, вихід за межі повноважень⁹.

Щодо терміна «антидемократична поведінка», то він є досить розмитим, як і самі правила політичної гри ніде чітко не прописані й можуть тлумачитися кожною зі сторін по-своєму. Такий тип поведінки, на думку вченого, може проявлятися через вико-

ристання насильства. В ліберальних демократіях усі учасники політичного процесу відмовляються від насильства, яке несумісне з принципами здорової конкуренції. Примушування до голосування, знищення державного майна, залякування виборців, теракти та повалення конституційного ладу – індикатори небезпеки для демократії.

Вільні, чесні, прозорі демократичні вибори, які відбуваються на конкурентній основі, є запорукою формування легітимних органів влади та визнання демократичності політичного режиму. Порушення виборчих процедур однією зі сторін становить загрозу для демократії, позаяк підриває фундаментальне право громадян обирати та викривлює виборчу статистику. В даному випадку антидемократична поведінка сторони, яка порушує виборче законодавство, може спровокувати подібну поведінку опонента, котрий визнає вибори нелегітимними. Звичайно, демократія створила ефективні інститути стримування та противаг, спроможних привести демократії до стабільності. Це, зокрема, незалежна від політичного впливу судова система. Наприклад, визнання конституційним судом виборів недійсними і призначення перевиборів може зменшити політичну напругу та призвести до зміцнення демократії.

Проте існує чимало прикладів, коли політична партія чи лідер вдаються до маніпулювання громадською думкою з метою визнання виборів недійсними. Така антидемократична поведінка призводить до зниження легітимності представницьких органів влади, підриву віри людей в демократичні цінності. Свідченням зміцнення демократії є зрілість партій, які за умов відсутності грубих правопорушень виборчого процесу визнають вибори дійсними. Саме тоді, на думку А. Пшеворського, демократія вочевидь «стала єдиною грою, коли ніхто не може уявити дій за межами демократичних інституцій»¹⁰.

Попри те, що ліберальна демократія передбачає верховенство права та демократичні свободи, вона постійно стикається з практикою нехтування законами з боку посадових осіб. Це призводить до зростання корупції, правового нігілізму, вибіркового правосуддя тощо, несе потенційні ризики для демократії. Скажімо, розширення повноважень владної еліти за рахунок ослаблення політичного впливу опозиції може порушити баланс сил

та мінімізувати контрольні функції опонентів влади, закріплюючи позиції ретроорієнтованих еліт та розширюючи коридор для авторитаризму.

Виникає питання: що становить більшу загрозу для демократії – окремі чи постійні порушення з боку влади? В даному випадку діагностику таких дій варто проводити з урахуванням ймовірних наслідків для демократії. Якщо, скажімо, міністр ігнорує критику депутатів від опозиції, не враховує їх думку, однак діє в межах закону, відстоює свою позицію, то це не становить загрозу для демократії за умови, якщо опозиція має право вотуму недовіри чи інтерпеляції. Коли ж посадова особа нехтує юридичними нормами, прикриваючись відсутністю в опонентів інституційних засобів впливу на уряд та корумпованим законодавчим органом, то це може мати дестабілізаційний вплив.

Сумнівно демократичними можна назвати й дії політичної опозиції, коли вона штучно інспірує конфлікт з метою підриву легітимності органу влади чи посадової особи. У випадку, коли такою особою є Президент, а опозиція не використовує процедуру імпічменту та звертається до прямих форм політичної участі, такі дії провокують загрозу зруйнувати демократію.

На думку П. Бурнелла та П. Калверта, «ідеалізована кінцева мета зміцнення демократії полягає в «цілком забезпеченій впевненості у спроможності (політичного режиму) опиратися кризам та ударам»¹¹. Саме кризи є тим лакмусовим папірцем, який дозволяє продемонструвати ефективність уряду та реалізацію задекларованих ним демократичних цінностей. В умовах стабільності кожна зі сторін може ідентифікувати себе як захисник демократії. Однак за умов пошуків виходу з кризи ми можемо побачити зміни у відносинах між урядом та опозицією, демократами та антидемократами. Останні спроможні тривалий час зберігати приховану поведінку і лише коли з'являється шанс посилення авторитарних тенденцій, то вони можуть ним скористатися.

Кризи змушують головних політичних акторів мобілізувати свої ресурси та визначитися з лінією поведінки, залишаючись при цьому конкурентними. Коли ж така конкуренція порушується однією зі сторін, це є загрозовим для стабільності демократії і може спровокувати політичну кризу. Скажімо, зміна виборчо-

го законодавства на користь провладних партій зменшує шанси для політичної опозиції увійти до парламенту. В даному випадку опозиція повинна показати здатність відстоювати демократичні свободи і, використовуючи парламентські та позапарламентські легітимні форми впливу на владу, змусити її діяти за демократичними правилами.

Політична конкуренція є одним із центральних і визначальних критеріїв зміцнення демократії. Даний вид відносин передбачає інституціоналізацію постійної (чи періодичної) зміни влади і постійної легальної боротьби за владу, альтернативність політичного курсу, його пряму залежність від результатів голосування. Вона є ефективним інструментом переводу суперечностей і конфліктів у суспільстві і політиці в інституційну сферу. Основними суб'єктами політичної конкуренції виступають політичні партії з їх організаційними, програмно-ідеологічними, професійними та фінансовими ресурсами і різними стратегіями взаємодії.

Проте конкуренція може виявлятися у формі декоративної конструкції для надання режиму видимості відкритості та демократичності. Йдеться, скажімо, про випадки посилення домінуючої ролі т.зв. «партії влади». Особливо це характерно на етапі демократичного транзиту, коли залишаються нестабільними нові політичні інституції. В якості інституційних регуляторів міжпартійної конкуренції Л. Гончаров називає виборчу та партійну системи, регулярні вибори¹².

Міжпартійна конкуренція, як правило, відбувається між основними політичними гравцями — провладними та опозиційними політичними партіями. Саме вони є чинниками зміни влади і постійної боротьби за владний ресурс, альтернативності політичного курсу. Л. Даймонд сприймав демократію в її розвитку, що проявляється фрагментами або частинами, без будь-якої фіксованої послідовності або розкладу в часі. З цієї точки зору, наявність легальних опозиційних партій, які можуть конкурувати у боротьбі за владу та вибороти декілька місць у парламенті, а також наявність більшого простору для громадянського суспільства є основою майбутнього розвитку демократичним шляхом. Сама ж демократія потребує постійного удосконалення: демократичні інституції все ще можна поліпшити та поглибити, або

вони потребуватимуть консолідації; політичні змагання можуть проводитися справедливіше та прозоріше; участь може стати більш повною та жвавішою, знання, ресурси та компетентність громадянина можуть зростати, виборні (та призначені) посадові особи можуть стати більш чутливими до вимог громадян та підзвітними¹³.

Конкуренція між владою та опозицією призводить до інституціоналізації постійної (чи періодичної) зміни влади. М. Альварес, Дж. Чейбут вважали демократичними лише ті режими, в яких було хоча б одне чергування влади. Дослідники зазначали, що «щоразу, коли правляча партія врешті зазнала поразки на виборах і дозволила опозиції зайняти посади, режим вважається демократичним на весь період, коли партія перебувала при владі за тими ж правилами»¹⁴.

Репозиціонування партій, в свою чергу, стає можливим за умов проведення чесних, прозорих виборів. Нормативними регуляторами міжпартійної конкуренції виступають виборче законодавство, конституційні акти. Саме вони визначають форму, зміст і процес взаємовідносин між суб'єктами політики, норми, цінності і моделі сприйняття поведінки, які склалися в певній політичній культурі. Також варто взяти до уваги, що для зміцнення демократії важливим виступає дотримання певних встановлених «правил гри». Вони не прописуються в законодавстві, однак слідування їм передбачає чесність, допустимість певних кроків у політичному змаганні. Відповідно задля збереження параметрів міжпартійної конкуренції а відтак і зміцнення демократії передбачаються «штрафні» санкції для тих, хто не дотримується встановленого законодавства. Серед них виділимо попередження, зняття з виборів, заборона діяльності партійної організації, що може призвести до поразки на виборах, витіснення з політичного поля конкурентами, втрата електоральної бази.

Чергування партій добре демонструє закон «циркуляції еліт», сформульований італійським вченим Р. Міхельсом. Воно є важливим критерієм зміцнення демократії, позаяк свідчить, що не порушуються політичні права громадян, які можуть змінити свої уподобання і бачити реальний результат, а політичні гравці розглядають демократію не як знаряддя приходу до влади, а як

систему, за якої партії програють вибори. Виборці можуть простежити, як задекларовані партією демократичні цінності реалізуються за умови приходу до влади. Коли ж партія не показує відданості демократії (використовує обман, використання брудних технологій, підкуп виборців, посилення авторитарних тенденцій, неефективне урядування), то вони мають можливість проголосувати за її конкурента. Тим самим чергування партій при владі не гарантує, але створює оптимальні умови для зміцнення демократії.

Проте лише за допомогою таких емпіричних показників, як змінюваність влади, ми не можемо оцінити стан зміцнення демократії, позаяк при цьому не враховується політичний контекст та якість самої демократії. Якщо, скажімо, в країні поступово формується партійна система з двома домінуючими акторами, які не допускають до влади інші партії, то це ставить під сумнів відданість демократії у провладних сил.

Отже, розвиток демократії пов'язаний з поширенням прав та свобод, можливістю вибору альтернативних урядів і політичних курсів та супроводжується модернізацією політичної системи. Незворотність курсу значною мірою зумовлена рівнем політичної конкуренції, чергуванням партій при владі, що толерують демократію та є індикаторами прогнозованості задекларованого курсу при контролі з боку опонентів та інституцій громадянського суспільства.

Зміцнення демократії, як правило, призводить до демократичної консолідації і пов'язане не лише з гарантуванням прав та свобод громадян, вільними виборами, а й досягненням політичної стабільності, готовності та здатності режиму впоратися з кризовими ситуаціями і при цьому зберегти демократичний порядок. Їх вчасне виявлення та виправлення свідчить про стійкість демократичних інституцій та практик. Проте саме по собі зміцнення не є лінійним процесом в силу того, що конкурентна боротьба може призвести до приходу до влади ретроорієнтованих еліт з прихованою недемократичною поведінкою, які імітують демократичні зміни.

Функціонування легальної системної політичної опозиції як реального потенційного конкурента провладних партій, є одним з ендегенних чинників, які впливають на стан демократії. Однак

саме існування опозиції дозволяє зробити суб'єктивні судження щодо її зміцнення. За умов відсутності реальної конкуренції вона може залишитись атрибутивним інститутом в умовах напівавторитарного режиму.

1. Шедлер А. Вимірювання демократичної консолідації. *Демократія. Антологія* / упоряд. О. Проценко. Київ: Смолоскип, 2005. С. 688. 2. Sartori G. The Theory of Democracy Revisited. Chatham, NJ: Chatham House, 1987. P. 156. 3. Alvarez M. et al. Classifying Political Regimes. *Studies in Comparative International Development*. 1996. No 31(2). P. 21. 4. Sartori G. Parties and Party Systems. 1976. Vol. 1. A Framework for analysis. P. 61. 5. Dahl R. Polyarchy: Participation and Opposition. New Haven and London: Yale University Press, 1971. P. 4. 6. Ростоу Д. Переходи до демократії: до питання про динамічну модель. *Демократія. Антологія*. С. 596. 7. Ростоу Д. Чит. праця. С. 600. 8. Bealey F. Stability and Crisis: Fears About Threats to Democracy. *European Journal of Political Research*. 1987. Vol. 15. No 6. P. 687. 9. Шедлер А. Чит. праця. С. 692–694. 10. Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1991. P. 26. 11. Burnell P., Calvert P. The Resilience of Democracy: An Introduction. *Democratization*. 1999. Т. 6. №1. С. 19. 12. Гончаров Л. Межпартийная конкуренция в структуре современной демократии: политико-институциональные особенности. *Вестник ВГУ. Сер. Лингвистика и межкультурная коммуникация*. 2008. № 2. С. 173–175. 13. Даймонд Л. Визначення та розвиток демократії. *У пошуках правильної парадигми: концептуальні перспективи посткомуністичного переходу у країнах Східної Європи* / за ред. Д. Гузіни; пер. з англ. Ю. Некрутенка. Київ: Ай Бі, 2003. С. 72. 14. Alvarez M. et al. Чит. праця. P. 11.

References

1. Shedler A. Vymiriuvannia demokratychnoi konsolidatsii. *Demokratiiia. Antolohiia* / uporiad. O. Protsenko. Kyiv: Smoloskyp, 2005. S. 688. 2. Sartori G. The Theory of Democracy Revisited. Chatham, NJ: Chatham House, 1987. P. 156. 3. Alvarez M. et al. Classifying Political Regimes. *Studies in Comparative International Development*. 1996. No 31(2). P. 21. 4. Sartori G. Parties and Party Systems. 1976. Vol. 1. A Framework for analysis. P. 61. 5. Dahl R. Polyarchy: Participation and Opposition. New Haven and London: Yale University Press, 1971. P. 4. 6. Rostou D. Perekhody do demokratii: do pyttannia pro dynamichnu model. *Demokratiiia. Antolohiia*. S. 596. 7. Rostou D. Tsyt. pratsia. S. 600. 8. Bealey F. Stability and Crisis: Fears About Threats to Democracy. *European Journal of Political Research*. 1987. Vol. 15. No 6. P. 687. 9. Shedler A. Tsyt. pratsia. S. 692–694. 10. Przeworski A. Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1991. P. 26. 11. Burnell P., Calvert P. The Resilience of Democracy: An Introduction. *Democratization*. 1999. T. 6. № 1. С. 19. 12. Honcharov L. Mezhpartyinaia konkurentsya v strukture sovremennoi

demokratyy: polytyko-ynstytutsyonalnye osobennostyiu. *Vestnyk VHU. Ser: Lynhvystyka y mezhkulturnaia kommynykatsyia*. 2008. № 2. S. 173–175. 13. Daimond L. Vyznachennia ta rozvytok demokratii. *U poshukakh pravylnoi paradyhmy: kontseptualni perspektyvy postkomunistychnoho perekhodu u krainakh Skhidnoi Yevropy* / za red. D. Huziny; per. z anhl. Yu. Nekrutenka. Kyiv: Ai Bi, 2003. S. 72. 14. Alvarez M. at. al. Tsyt. pratsia. P. 11.

Buslenko Vasyl. The factors influencing the condition and prospects of democracy

The paper represents the concepts of the prominent scholars who have studied the development of democracy in the transitional period. The author has identified the conceptual foundations of the study of democracy enhancement in the context of regime changes and investigated the influence of political stability and inter-party competition on the state and prospects of democratic development. Application of the institutional approach has helped to analyze the role of the interrelationship between the power and the opposition as factors for strengthening/weakening of democracy. The study uses the approach proposed by A. Schädler, according to which the democratic regime is considered enhanced if it «will surely survive» and «will exist in the future». This interpretation makes it possible to comprehend both the current state of democracy and outline its perspectives.

Enhancement of democracy is associated with the promotion of human rights and freedoms, the possibility to choose alternative governments and political courses, and is accompanied by a modernization of the political system. The irreversibility of this course is mainly determined by the level of political competition, the alternation of parties in power which tolerate democracy and guarantee the predictability of the declared course under control of the opposition and civil society institutions.

Political competition is one of the central and determining criteria for the enhancement of democracy. This type of relations basically means the institutionalization of a constant (or periodic) change of power, direct dependence of the political course on the results of the voting. It is an effective tool which transfers contradictions and conflicts in society and politics into the institutional space.

Democracy enhancement, as a rule, results in democratic consolidation and is linked not only to guaranteeing citizens' rights, freedoms, and free elections but also to achieving political stability, a willingness and ability of the regime to cope with the crisis, while preserving democratic order. It is the crises that are the litmus test which demonstrates the effectiveness of the government and the implementation of democratic values declared by it. They force the main political actors to mobilize their resources and determine their course of action while remaining competitive. When such competition is violated by one of the parties, it is a threat to the stability of democracy and may provoke a political crisis. The recovery from the crises testifies the resilience of democratic institutions and practices and is a preference not only for the government and pro-government forces but also for political opposition. The functioning of the

legitimate systemic political opposition, as a real potential competitor to the pro-government parties, is one of the endogenous factors that influence the state of democracy. However, the very existence of the opposition allows us to make subjective judgments about its enhancement. In the absence of real competition, the opposition may remain just an attributive institute in a semi-authoritarian regime.

In circumstances of stability, each party may identify itself as a defender of democracy. However, during the search for a way out of the crisis, the real relationships between the government and the opposition, democrats and anti-democrats reveal themselves. The latter are able to retain concealed behavior for a long time, and only when there is a chance to reinforce authoritarian tendencies they can take benefit from it. That is, democracy enhancement is not a linear process as such, as the competition under low political participation may bring to power elites with hidden undemocratic behavior that will only mimic democratic changes.

Key words: enhancement of democracy, party, power, political opposition, political competition.

УДК 330.8 (330.122):321.01

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-360

О. С. ЗІСКІН

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНЕ ПІДҐРУНТЯ АНАЛІЗУ ІНСТИТУТУ БЕЗУМОВНОГО БАЗОВОГО ДОХОДУ ЯК МЕХАНІЗМУ РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

Досліджено теоретико-методологічні основи аналізу інституту безумовного базового доходу. Відзначено, що поява цього інституту зумовлена затяжною кризою соціальної держави. Систематизовані наукові підходи до розуміння сутності, особливостей безумовного базового доходу. Наголошено, що розгляд предмета дослідження еволюціонував від аналізу безумовного базового доходу виключно як гарантованої грошової виплати до розгляду його в контексті комплексу чинників, котрі спричиняють модернізацію держави соціального типу.

Ключові слова: безумовний базовий дохід (ББД), соціальна політика, соціальна держава.

© ЗІСКІН Олександр Семенович – здобувач кафедри політичних наук і права Державного закладу «Південноукраїнський національний педагогічний університет імені К. Д. Ушинського»; ORCID 0000-0002-6683-7634; e-mail politlaw@ukr.net

Ziskin Oleksandr. Theoretical and methodological basis for the analysis of the institution of unconditional basic income as a mechanism for reforming the welfare state

The theoretical and methodological bases of the analysis of the Institute of unconditional basic income are investigated. It is noted that the emergence of this institute is caused by the protracted crisis of the welfare state. Systematic scientific approaches to understanding the nature, features of unconditional basic income. It is emphasized that the consideration of the subject of research has evolved from the analysis of unconditional basic income solely as a guaranteed cash payment to its consideration in the context of a set of factors that cause the modernization of the social type state.

Key words: unconditional basic income (UBI), social policy, welfare state.

Зростання нерівності в розвинених країнах починаючи з 1980-х років, поєднане з економічними втратами, зростанням безробіття, зумовленими світовою фінансовою кризою 2008 р., посилили відчуття, що традиційна держава загального добробуту вже не відповідає своєму призначенню. Нині зросла науково-практична зацікавленість до альтернативних механізмів соціальної політики. Відтак дослідницький інтерес до безумовного базового доходу (ББД) виник найперше з огляду на невдачі сучасної системи соціального забезпечення, входження інституту соціальної держави в затьяжну кризу. Останніми роками тематика ББД перемістилася з інтелектуальної периферії до центру дискусій про державну політику.

ББД є доходом, що виплачується зазвичай урядом країни в уніфікованому розмірі з визначеним часовим інтервалом кожному члену суспільства незалежно від рівня його добробуту, сімейного стану, місця проживання, залученості до суспільно корисної праці. Тобто це форма соціального забезпечення, за якої кожен громадянин має законом гарантований безумовний мінімум грошового забезпечення (відповідний стандартам життя певної країни), який виплачується на додаток до інших доходів, набувати які можуть реципієнти ББД.

Новітні дослідження трактують ББД як інструмент подолання бідності, альтернативу класичним заходам державної соціальної політики, форму соціального забезпечення, інструмент соціального захисту, інвестицію в людський капітал, засіб досягнення цілі соціальної держави тощо. Нині експертне середовище уже відійшло в аналізі ББД від його найпростішого

трагування виключно як гарантованої грошової виплати всім членам суспільства незалежно від рівня доходів, зайнятості та інших чинників. Йдеться про те, що нову соціальну політику нині визначає низка фундаментальних чинників, на які потрібно оперативнo реагувати: матеріальне розшарування, яке збільшується одночасно з економічним зростанням; технології, котрі стрімко змінюють ринок праці та структуру зайнятості; старіння населення; зростання тривалості життя і т. ін.

Отже, ідея ББД останнім часом набрала сили в дискусіях найперше в частині реформування соціальної держави. Вона спирається на низку теоретико-методологічних підходів, систематизація яких і є завданням цієї наукової розвідки.

Відзначимо, що концепція ББД базується на ідеях, увиразнених мислителями минулого:

– іспанський філософ Х. Л. Вівес у творі «На допомогу бідним» акцентував на необхідності забезпечення певного рівня фінансової допомоги нужденним, навчання ремеслам некваліфікованих осіб. Фактично англійське законодавство про бідних XVI–XVII ст. конструювалося на основі ідей Х. Л. Вівеса;

– англійський філософ Т. Мор у трактаті «Утопія»¹ з позицій проблем свого часу обґрунтував ідею мінімального гарантованого державою доходу. Мислитель доводив необхідність такої підтримки як альтернативу тюремному ув'язненню за посягання на чужу власність, до чого вимушені вдаватися ті, хто позбавлений засобів до існування;

– французький філософ-просвітник Ж. А. де Кондорсе у праці «Ескіз історичної картини прогресу людського розуму» виклав бачення соціального страхування та проаналізував його позитивний вплив на подолання нерівності та бідності. Його ідеї згодом втілилися в Німеччині (реформи О. фон Бісмарка);

– англо-американський філософ Т. Пейн у праці «Права людини»² охарактеризував високий рівень бідності у тогочасній Англії, зумовлений прогресивним оподаткуванням. Він запропонував уряду прийняти необхідні програми для подолання соціальної несправедливості. В іншому дослідженні, «Аграрна справедливість», учений запропонував виплачувати кожному англійцеві 15 фунтів стерлінгів при досягненні 21-го року, а також по 10 фунтів стерлінгів кожного року після 50 років. Пейн

вважав, що такий підхід стане справедливим способом боротьби з бідністю та нерівністю. Мислитель наголошував, що «платежі мають виплачуватися кожній людині — багатій чи бідній. Найкраще зробити так, щоб не було явної різниці». Метою такої фінансової підтримки Т. Пейн назвав необхідність забезпечення гідного рівня життя без злиднів. Фінансувати таку допомогу дослідник пропонував коштом земельної ренти, яку повинні сплачувати власники землі до єдиного національного фонду, позаяк земля є суспільним благом³. Пропозиція Т. Пейна веде початок від ідей Дж. Локка про те, що оскільки земля є спільним благом, то і прибутки від її експлуатації мають розподілятися між усіма. Відтак Т. Пейна найчастіше називають основоположником теорії ББД. У його формулюванні поняття «основний дохід» передбачало належність громадянам приватних часток у загальному національному виробництві;

— англійський філософ Т. Спенс популяризував принцип спільної власності громади (комуни) на землю⁴. Ідея вченого полягала не в націоналізації землі, а в створенні автономних парафіяльних комун, у яких надходження повинні акумулюватися через податки. Відтак, на думку Т. Спенса, всі землі повинні належати самоврядним демократичним парафіям; земельна рента має розділятися рівномірно між парафіянами (соціальний дивіденд); розширення соціальних гарантій із забезпечення грошової допомоги тим, хто непрацездатний. Також відзначимо, що близькі ідеї до Т. Спенса підтримували у XVIII ст. Ш.-Л. Монтеск'є, Г. Маблі, Г. Бабеф, М. Робесп'єр; їх підходи переважно базувалися на концепції права людини на існування.

Новий виток теорій, які заклали підґрунтя сучасної концепції ББД, припав на XIX ст.:

— французький соціаліст-утопіст Ш. Фур'є доводив⁵, що держава повинна мати обов'язком забезпечувати громадян мінімальним грошовим доходом як компенсацією за втрату ними прямого доступу до природних ресурсів. Головною причиною бідності мислитель уважав неправильний розподіл благ, бо навіть у тих економіках, де присутній надлишок ресурсів, несправедлива політика сприяє генеруванню та консервуванню бідності. Згодом учений висловився, щоб працю зробити максимально привабливою. Лише це, на його переконання, уможливить, що

мінімальний дохід, який би отримували нужденні, не спонукає їх до паразитування, а стимулюватиме до праці;

– бельгійський юрист Дж. Шарл'є, який певною мірою був послідовником Ш. Фур'є, наголошував на необхідності запровадження мінімального доходу для кожного, незалежно від його внеску в справу суспільного добробуту. Метою такої допомоги могло б, на його думку, покращення матеріального становища малозабезпечених. Відтак Дж. Шарл'є виступав за запровадження базового доходу, що виплачувався б щоквартально (щомісячно) кожному незалежно від потреби та здатності працювати. За основу розміру такого доходу дослідник пропонував приймати вартість орендованої нерухомості («територіальний дивіденд»), що допоможе подолати «панування капіталу над працею»⁶.

– американський економіст і політик Г. Джордж у праці «Прогрес і бідність»⁷ запропонував скасувати усі податки на доходи та виробництво. Він переконував, що бідність можна подолати, скасувавши податки на працю та націоналізувавши землю. У книзі «Земельне питання» Г. Джордж продовжив ідею єдиного податку, вважаючи, що податок на землю повинен бути достатньо високим, щоб вилучити надлишкові прибутки у спекулянтів землею. Їх він пропонував рівномірно розподілити між членами громади. Г. Джордж є основоположником економіко-філософської течії джорджизму, яка базується на переконанні, що кожен володіє створеним ним продуктом, однак усі природні блага (насамперед земля) належать рівною мірою всьому людству⁸.

Відзначимо, що у різних варіаціях ідею ББД підтримували й інші мислителі XIX ст. (Дж. С. Мілль, К. Маркс та ін.).

Численні підходи до ББД з'явилися у XX ст. Їх авторами були переважно представники економічної науки:

– після завершення Першої світової війни (1918 р.) Б. Рассел виступив за соціальну модель, яка поєднала переваги соціалізму й анархізму, тобто мотивація до праці поєднувалася зі свободою. «Певний невеликий прибуток, достатній для потреб, має забезпечити всіх, незалежно від того, працюють вони чи ні», – писав Б. Рассел. На його переконання, одним із центральних аспектів цієї моделі є базовий дохід для усіх без винятку, розмір якого має задовольнити найнеобхідніші потреби людини. Водночас ті, хто

виконують суспільно корисну роботу, повинні отримувати більший дохід;

– соціально-економічні проблеми після Першої світової війни спонукали британських політичних діячів і мислителів Д. Мілнер і Е. М. Мілнер опублікувати свої ідеї⁹ щодо необхідності щотижневої допомоги усім громадянам країни, яка б підтримала їх в умовах післявоєнного періоду;

– К. Х. Дуглас запропонував модель соціального кредиту¹⁰, яка спрямована на рівномірний розподіл коштів між усіма членами суспільства. Національні дивіденди повинні рівномірно розподілятися між усіма громадянами як безвідсоткові кредити для подолання розриву між купівельною спроможністю та цінами¹¹.

– американський лікар Ф. Таунсенд у роки Великої економічної депресії в США запропонував своє бачення подолання бідності серед людей похилого віку: кожній особі старше 60 років повинна виплачуватися пенсія розміром 200 доларів США (сьогодні це бл. 3 тис. доларів США)¹². Така програма (Old-Age Revolving Pension) мала фінансуватися з надходжень від національного податку на усі бізнес-транзакції в розмірі 2%. Хоча ця програма залишилася на рівні ідеї, але згодом вона вплинула на подальші програми соціального захисту в США;

– Дж. Робінсон розглянула проблему виплати соціального дивіденду в контексті забезпечення повної зайнятості та стимулювання споживчого попиту. На її думку, ББД має фінансуватися коштом емісії грошей¹³. Соціальний дивіденд був представлений як метод надання нужденним можливості підвищити купівельну спроможність на товари, роботи й послуги;

– Ф. А. Гаек у дослідженні «Шлях до кріпацтва» зазначав¹⁴: немає сумніву, що мінімум їжі, житла й одягу, достатній для підтримання здоров'я та працездатності, повинен бути забезпечений кожному. Водночас учений заперечував проти більшості державних програм через їх негативний вплив на ринок;

– П. Друкер у праці «Нове суспільство: Анатомія індустріального ладу»¹⁵ запропонував теорію «передбачуваного плану доходу». Такий дохід, на думку вченого, дозволить позбутися невпевненості, страху невідомого та глибоких відчуттів небезпеки, за яких живуть працівники;

– економіст-лібертіанець М. Фрідмен у дослідженнях «Капіталізм і свобода» та «Свобода вибору»¹⁶ визначав методи допомоги нужденним через негативний прибутковий податок. Мислитель уважав, що це забезпечить незалежність, безпеку, задоволення потреб громадян. Гарантований річний дохід, який отримують нужденні родини, не повинен демотивувати їх до праці, а тому М. Фрідмен запропонував використовувати податкову ставку як основний інструмент стимулювання продуктивної праці, навіть за наявності державного гранту¹⁷;

– Дж. К. Гелбрейт апелював до базового доходу в працях 1960-х років, а в роботі «Суспільство надлишку»¹⁸ прицільно звернув увагу на доцільність впровадження для подолання бідності т. зв. «підлоги доходу» (income floor);

– Р. Теобальд у праці «Гарантований дохід: черговий крок до економічної еволюції»¹⁹ висловився за надання кожному громадянину США упродовж п'яти років гарантованого державою доходу для гідного життя. Він виокремив такі переваги гарантованого річного доходу: «можливість вирватися із „гонитви споживання»»; збереження енергії та уяви для розв'язання комплексних життєвих проблем; децентралізація впливу на суспільство²⁰;

– Ф. Вогемен у праці «Гарантований річний дохід: моральні аспекти»²¹ аргументував, що економічний індивідуалізм і протестантська етика не дозволятимуть реципієнтам ББД не працювати. Відтак запровадження такого доходу як з етичної, так і з практичної точок зору виправдане.

Дослідження ББД, розпочаті низкою мислителів минулого, активно продовжуються сьогодні. Дискусійним питаннями залишаються: чи доцільна така виплата усім громадянам, чи лише нужденним? чи особи, які отримуватимуть таку компенсацію, продовжать трудову діяльність? З новітніх підходів до проблематики ББД відзначимо дослідження:

– Б. Акерман та Е. Елстотт у праці «Суспільство стейкхолдерів»²² аргументують доцільність виплати щорічних грантів у розмірі 80 тис. доларів США кожному громадянину США для мінімізації бідності;

– Ч. Мюррей (праця «В наших руках: план зміни держави добробуту»²³) запропонував ББД для усіх громадян США на

рівні 10 тис. доларів США щорічно за рахунок ліквідації інших численних державних програм. Фінансування цих програм, на його думку, нинішня модель держави добробуту не може собі дозволити (йдеться про такі відомі американські соціальні програми, як Medicare, Medicaid та ін.);

– Дж. Кеннеді (праця «Закінчення бідності: зміна поведінки, що гарантує дохід та трансформацію уряду»²⁴) наголошує на доцільності виплати ББД розміром 20 тис. доларів США кожному громадянину. В цьому дослідник вбачає шлях до подолання бідності;

– К. Енгстрьом²⁵ пропонує запровадження ББД у Швеції для усіх громадян віком 19–64 років на рівні 900 євро за умови, якщо в них немає інших джерел доходів. Чинну в країні систему соціального захисту вчений пропонує замінити моделлю ББД за збереження медичного страхування, допомоги сім'ям та дітям, пенсій людям з особливими потребами.

Одним із поширених міфів про ББД є прив'язка його до соціалізму, ототожнення зі зрівнялівкою, що суперечить новітньому неоліберальному підходу. Хоч ідея ББД, справді, зародилася в межах утопічного соціалізму (Т. Мор), але її згодом підтримали та підтримують нині представники різних ідеологій. Можна припустити, що ідея ББД є лібертаріанською, адже передбачається, що такий тип соціальних виплат замінить численні пільги, цільові виплати тощо. Спрощення системи державної допомоги багато в чому означатиме відхід людини від залежності відносно держави.

Ідеї ББД любіюють політичні партії (найперше «зелені»), низка неурядових організацій: Європейська Ініціатива за базовий дохід (European Initiative for Basic Income), Всесвітня мережа базового доходу (Basic Income Earth Network), Центр досліджень безумовного доходу (Basic Income Studies) та ін. А у Стенфордському університеті від 2017 р. розпочав роботу семінар із філософії ББД. Це свідчить про зростання теоретичного інтересу до ймовірності практичного впровадження ББД на якісно вищому, ніж пілотні проекти, рівні.

Комплекс питань, пов'язаних із запровадженням ББД, нині особливо цікавлять дослідників²⁶. Якщо звернутися до останніх розробок (а вони переважно представлені в площині економіки

та соціальної політики), то тематика ББД увиразнена як одна з пріоритетних. Усі провідні міжнародні організації, наприклад Всесвітній банк, готують обґрунтування доцільності впровадження ББД. Інтерес наростає й серед аналітиків, що увиразнюється у висхідній зацікавленості провідних видань світу. Наприклад, якщо за 2017 р. концепт «Universal Basic Income» зустрічався в назвах публікацій «New York Times» 30 разів, то у 2018 р. така ж кількість згадок була вже за перше півріччя. І хоча наразі ББД практично реалізується на рівні локальних пілотних проєктів, інтерес до нього як до можливого інструмента реформування соціальної держави невпинно наростає.

1. Мор Т., Кампанелла Т. Утопія. Місто Сонця / перекл. з лат. Й. Кобов, Ю. Цимбалюк. Київ: Дніпро, 1998. 207 с. 2. Пейн Т. Права людини / перекл. з англ. І. Савчак Львів: Літопис, 2000. 283 с. 3. Длугопольський О. В., Длугопольська Т. І. Концепція безумовного базового доходу як альтернатива Бісмарківській моделі держави добробуту: від теоретичних студій до експериментальних практик. *Економіка: реалії часу*. 2017. № 2 (30). С. 34. 4. Spence T. The Rights of Man. URL: <http://www.thomas-spence-society.co.uk/rights-of-man/> 5. Fourier C. La fausse industrie, morcelée, répugnante, mensongère, et l'antidote, l'industrie naturelle, combinée, attrayante, véridique, donnant quadruple produit et perfection extrême en toute qualité. Paris. 2013. 772 p. 6. Длугопольський О. В., Длугопольська Т. І. Цит. праця. С. 35. 7. George H. Progress and Poverty: An Inquiry into the Cause of Industrial Depressions and of Increase of Want with Increase of Wealth. Cambridge University Press, 2009. 8. Длугопольський О. В., Длугопольська Т. І. Цит. праця. С. 35. 9. Milner E. M., Milner D. Scheme for a State Bonus: A rational method of solving the social problem. London: Marshall and Co, 1918. 10. Douglas, C. H. *SOCIAL CREDIT*. New York: Gordon Press, 1973. 11. Длугопольський О. В., Длугопольська Т. І. Цит. праця. С. 36. 12. Amenta E., Carruthers B. G., Zylan Y. A Hero for the Aged? The Townsend Movement, the Political Mediation Model, and U.S. Old-Age Policy, 1934–1950. *American Journal of Sociology*. 1992. № 98 (2). P. 308–339; Van Dyke N. When Movements Matter: The Townsend Plan and the Rise of Social Security. *Contemporary Sociology*. 2007. № 36 (6). P. 584–585. 13. Robinson J. The Problem of Full Employment. London: S.W, 2009. 40 p. 14. Гаєк Ф. фон. Шлях до рабства в малюнках / перекл. В. Галунько. Київ: Науково-дослідний інститут публічного права, 2017. 15. Drucker P. F. The New Society: The Anatomy of the Industrial Order. New York: Harper and Brothers, 1950. 16. Friedman M. Capitalism and Freedom. Chicago: University of Chicago Press, 1962; Friedman M., Friedman R. Free to Choose: A Personal Statement. U.S: Harcourt Harcourt, 1980. 17. Длугопольський О. В., Длугопольська Т. І. Цит. праця. С. 38. 18. Galbraith J. K. The Affluent Society. New York: Houghton Mifflin, 1958. 19. Theobald R. The Guaranteed

Income: Next Step in Economic Evolution? New York: Anchor, 1967. 20. Длугопольський О. В., Длугопольська Т. І. Цит. праця. С. 38. 21. Wogaman Ph. Guaranteed Annual Income: The Moral Issues. Nashville: Abulghbn Press, 1968. 22. Ackerman B., Alstotte A. The Stakeholder Society. New Haven: Yale University Press, 2000. 311 p. 23. Murray Ch. In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State. Washington: Aei Press, 2006. 214 p. 24. Kennedy J. V. Ending Poverty: Changing Behaviour, Guaranteeing Income and Transforming Government. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2008. 288 p. 25. Engström Ch. Basic Income – A concrete and financed proposal for Sweden. URL: <https://christianengstrom.wordpress.com/2016/09/29/basic-income-a-concrete-and-financed-proposal-for-sweden/> 26. Lowrey A. Give People Money: How A Universal Basic Income Would End Poverty, Revolutionize Work, and Remake the World. Crown Publishing, 2018. 272 p.; Murray C. In Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State. American Enterprise Institute, 2016. 152 p.; Stern A. Raising the Floor: How a Universal Basic Income can Renew our Economy and Rebuild the American Dream. Public Affairs, 2016. 272 p.; Van Parijs P., Vanderborght Y. Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy. Cambridge: Harvard University Press, 2017. 400 p.; Yang A. The War on Normal People: The Truth About America's Disappearing Jobs and Why Universal Basic Income Is Our Future. Hachette Books, 2018. 304 p.

References

1. Mor T., Campanella T. Utopiia. Mistro Sontsia / perekl. z lat. Y. Kobov, Yu. Tsymbaliuk. Kyiv: Dnipro, 1998. 207 s. 2. Pein T. Prava liudyny / perekl. z anh. I. Savchak Lviv: Litopys, 2000. 283 s. 3. Dluhopolskyi O. V., Dluhopolska T. I. Kontseptsiia bezumovnoho bazovoho dokhodu yak alternatyva Bismarkivskii modeli derzhavy dobrobutu: vid teoretychnykh studii do eksperymentalnykh praktyk. *Ekonomika: realii chasu*. 2017. № 2 (30). S. 34. 4. Spence T. The Rights of Man. URL: <http://www.thomas-spence-society.co.uk/rights-of-man/> 5. Fourier C. La fausse industrie, morcelée, répugnante, mensongère, et l'antidote, l'industrie naturelle, combinée, attrayante, véridique, donnant quadruple produit et perfection extrême en toute qualité. Paris. 2013. 772 p. 6. Dluhopolskyi O. V., Dluhopolska T. I. Tsynt. pratsia. S. 35. 7. George H. Progress and Poverty: An Inquiry into the Cause of Industrial Depressions and of Increase of Want with Increase of Wealth. Cambridge University Press, 2009. 8. Dluhopolskyi O. V., Dluhopolska T. I. Tsynt. pratsia. S. 35. 9. Milner E. M., Milner D. Scheme for a State Bonus: A rational method of solving the social problem. London: Marshall and Co, 1918. 10. Douglas, C. H. *SOCIAL CREDIT*. New York: Gordon Press, 1973. 11. Dluhopolskyi O. V., Dluhopolska T. I. Tsynt. pratsia. S. 36. 12. Amenta E., Carruthers B. G., Zylan Y. A Hero for the Aged? The Townsend Movement, the Political Mediation Model, and U.S. Old-Age Policy, 1934-1950. *American Journal of Sociology*. 1992. № 98 (2). P. 308-339; Van Dyke N. When Movements Matter: The Townsend Plan and the Rise of Social Security. *Contemporary Sociology*. 2007. № 36 (6). P. 584-585. 13. Robinson J. The Problem of Full Employment. London: S.W, 2009. 40 p. 14. Haiek F. fon. Shliakh do rabstva v maliunkakh /

perekl. V. Halunko. Kyiv: Naukovo-doslidnyi instytut publichnoho prava, 2017.

15. Drucker P. F. *The New Society: The Anatomy of the Industrial Order*. New York: Harper and Brothers, 1950.

16. Friedman M. *Capitalism and Freedom*. Chicago: University of Chicago Press, 1962; Friedman M., Friedman R. *Free to Choose: A Personal Statement*. U.S: Harcourt Harcourt, 1980.

17. Dluhopolskyi O. V., Dluhopolska T. I. *Tsyt. pratsia*. S. 38.

18. Galbraith J. K. *The Affluent Society*. New York: Houghton Mifflin, 1958.

19. Theobald R. *The Guaranteed Income: Next Step in Economic Evolution?* New York: Anchor, 1967.

20. Dluhopolskyi O. V., Dluhopolska T. I. *Tsyt. pratsia*. S. 38.

21. Wogaman Ph. *Guaranteed Annual Income: The Moral Issues*. Nashville: Abulgdbn Press, 1968.

22. Ackerman B., Alstotte A. *The Stakeholder Society*. New Haven: Yale University Press, 2000. 311 p.

23. Murray Ch. In *Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*. Washington: Aei Press, 2006. 214 p.

24. Kennedy J. V. *Ending Poverty: Changing Behaviour, Guaranteeing Income and Transforming Government*. Lanham: Rowman & Littlefield Publishers, 2008. 288 p.

25. Engström Ch. *Basic Income – A concrete and financed proposal for Sweden*. URL: <https://christianengstrom.wordpress.com/2016/09/29/basic-income-a-concrete-and-financed-proposal-for-sweden/>

26. Lowrey A. *Give People Money: How A Universal Basic Income Would End Poverty, Revolutionize Work, and Remake the World*. Crown Publishing, 2018. 272 p.;

Murray C. In *Our Hands: A Plan to Replace the Welfare State*. American Enterprise Institute, 2016. 152 p.;

Stern A. *Raising the Floor: How a Universal Basic Income can Renew our Economy and Rebuild the American Dream*. Public Affairs, 2016. 272 p.;

Van Parijs P., Vanderborght Y. *Basic Income: A Radical Proposal for a Free Society and a Sane Economy*. Cambridge: Harvard University Press, 2017. 400 p.;

Yang A. *The War on Normal People: The Truth About America's Disappearing Jobs and Why Universal Basic Income Is Our Future*. Hachette Books, 2018. 304 p.

Ziskin Oleksandr. Theoretical and methodological basis for the analysis of the institution of unconditional basic income as a mechanism for reforming the welfare state

The theoretical and methodological bases of the analysis of the Institute of unconditional basic income are investigated. It is noted that the emergence of this institute is caused by the protracted crisis of the welfare state. Systematic scientific approaches to understanding the nature, features of unconditional basic income.

It has been noted that the growth of inequalities in developed countries since the 1980s, coupled with economic losses, rising unemployment since the start of the 2008 global financial crisis, has reinforced the perception that the traditional welfare state is not fit for purpose. This has led to an increase in interest in alternative social policy mechanisms. Significant scientific interest in the unconditional basic income is explained by the author's failures of the functioning of the current social security system, the entry of the social state institute into a protracted crisis. It has been stated that in recent years the topic

of unconditional basic income has shifted from the intellectual periphery to the center of public policy discussions.

The author emphasizes that unconditional basic income is a form of social security in which every citizen has a statutory minimum of financial security (corresponding to the standards of life of a particular country) that is paid by the state or local self-government bodies in addition to any other income.

The article shows that the latest political, economic, and sociological studies treat unconditional basic income as a tool for poverty reduction, an alternative to the typical measures of state social policy, a form of social security, a tool of social protection, investment in human capital and under. It is shown that today the expert environment has already departed from the analysis of the unconditional basic income from its simplest interpretation solely as a guaranteed cash payment to all members of society, regardless of the level of income, employment and other factors. The new social policy is now defined by a number of fundamental factors that need to be addressed promptly: material stratification, which increases with economic growth; technologies are rapidly changing the labour market and employment structure; population ageing; increase in life expectancy, etc.

Key words: unconditional basic income (UBI), social policy, welfare state.

УДК 327.8: 15

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-371

Б. М. КАЛІНІЧЕНКО

МОДИФІКАЦІЯ ЗАСОБІВ ПЕРЕДАЧІ ІНФОРМАЦІЇ ТА ПОСИЛЕННЯ ЇХ ПОЛІТИЧНОГО СПРЯМУВАННЯ

Розглядаються сутність та характерні особливості засобів передачі інформації в контексті формування політичної комунікації між владними та соціальними суб'єктами. Проаналізовано форми та засоби передачі інформації в процесі розвитку сучасного інформаційного суспільства. Досліджено роль засобів масової комунікації як чинника формування політичних відносин. Прослідковано специфіку обміну інформацією як засобу реалізації суспільно-політичних завдань.

Ключові слова: інформація, передача інформації, інформаційне суспільство, засоби масової комунікації, інформаційне повідомлення.

© **КАЛІНІЧЕНКО Богдан Михайлович** – кандидат політичних наук, доцент кафедри державної служби, публічного адміністрування та політології Черкаського національного університету імені Богдана Хмельницького

Kalinichenko Bogdan. Modification of media and enhancement of their political orientation

The article describes the nature and peculiarities of the means of information transmission in the context of forming political communication between authorities and social actors. Forms and means of information transfer in the context of development of modern information society are analyzed. The role of mass communication as a factor of political relations formation is investigated. The specificity of information exchange as a means of realization of socio-political tasks has been traced.

Key words: *information, information transfer, information society, mass communication, information message.*

У сучасному світі стрімко зростає значення інформації в політичному житті суспільства. За останні роки відбувся процес кардинальних змін у галузі інформаційних технологій. Виникнення та поширення сучасних засобів зв'язку сприяло прискоренню процесів комунікації та призвело до виникнення глобального інформаційного середовища, що сприяє якісним змінам у комунікаційному процесі. Розвиток технічних засобів передачі інформації зумовлює появу нових форм міжособистісної та масової комунікації, що, в свою чергу, дозволяє, використовуючи нові канали отримання та передачі інформації, забезпечити якісну зміну взаємодії суспільства та владних суб'єктів. Результатом такої трансформації політичної комунікації є поєднання політики та масової комунікації. Зростаюча вага комунікацій у процесі політичних відносин робить владу безпосереднім учасником медіа-простору, використовуючи канали комунікацій для реалізації та утримання влади. Варто відзначити, що дана проблематика недостатньо висвітлена у вітчизняних наукових джерелах. Зокрема, недостатньо досліджений процес поєднання засобів передачі інформації та їх спрямованості на реалізацію політичних завдань суспільства і влади.

Вагомий внесок у теоретико-методологічне осмислення процесів масової комунікації здійснили Ч. Кулі, Дж. Г. Мид, В. Терин. У вітчизняному науковому просторі деякі аспекти дослідження засобів передачі інформації в контексті політичної комунікації розглядали у своїй наукових працях В. Андрущенко, В. Бебик, С. Квіт, Ф. Кирилук. Вплив інформації на процес формування громадської думки та характер політичного процесу через сучасні засоби поширення інформації масам висвіт-

лено в працях Г. Почепцова, А. Стельмашова, Б. Вахули та ін. Здобутки зазначених дослідників спонукали до формулювання мети даної статті, яка полягає в розкритті значення використання засобів передачі інформації в політичній діяльності та аналізі сучасного розвитку засобів масової комунікації.

Сучасна суспільно-політична практика засвідчує, що від застосованих засобів передачі інформації безпосередньо залежить оперативність процесу обміну нею між відправником та отримувачем. Швидкість передачі-отримання інформації є однією з головних вимог у сучасному інформаційному суспільстві. Глобальні світові процеси зумовлюють потребу в швидкому обміні повідомленнями, оскільки інформація повинна вчасно надаватися кінцевому отримувачу. Час у політичному житті пришвидшується, що зумовлює можливість реалізації проблем, на втілення яких раніше потрібні були роки, лише за декілька тижнів або й днів.

Швидкість часу зумовлена науково-технічним прогресом. У процесі обміну інформацією це проявляється у винайденні нових та модифікації існуючих засобів передачі інформації, що спроможні за короткий проміжок часу та на велику відстань передавати повідомлення з мінімальними технічними перешкодами та викривленнями. Відповідно особливістю технологій інформаційного впливу в сучасних умовах є їх інтегрованість із мережевими комунікаціями, що дістало відображення в технології «флеш-мобу». Остання діє за такою схемою: «запуск інформаційного приводу в мережі, організація масового заходу, перетворення масового заходу на інформаційний привід для мережевої комунікації»¹.

Наразі можемо відзначити прискорене зростання інформаційних комунікацій у суспільстві, результатом чого є посилений інформаційний обмін між окремими громадянами, організаціями, регіонами, державами. Підвищилась інтенсивність міжнародних зв'язків та співпраця між міжнародними суб'єктами в політичній, економічній, соціальній, науковій, культурній сферах. Взаємопов'язаність та взаємозалежність учасників соціальних систем спонукають до налагодження комунікації через надійні та доступні канали обміну інформацією, результатом чого є постійно зростаючий запит на вироблення надій-

них та безпечних глобальних інформаційних каналів передачі інформації. Набуває розвитку новий етап міжнародного розподілу зайнятості населення, особливо в інформаційній сфері. Основним чинником глобалізації є стрімкий розвиток засобів масової комунікації та інформаційних технологій, які кардинально змінили характер та принципи інтелектуальної і технологічної взаємодії та призвели до взаємозалежності соціальних суб'єктів².

У процесі передачі повідомлень незмінно використовуються певні технічні засоби, які модифікуються та змінюються в умовах технологічного розвитку (від паперу до сучасних носіїв зберігання та передачі електронної інформації, тому процеси передачі інформації включають відповідні компоненти). До них належать технічні канали, за допомогою яких транслюється інформація, а також структури, що дають змогу не тільки передавати та отримувати інформацію, а й накопичувати, контролювати та зберігати її.

У обміні інформацією важливою залишається її передача не тільки швидко та безперебійно, а й з мінімальним викривленням, забезпечуючи очікуваний результат. У процесі обміну інформацією можна виділити такі елементи.

1. Відправник – особа, яка збирає інформацію, генерує ідеї та поширює їх. Він кодує інформацію, що призначена для іншої особи чи групи осіб, яким є отримувач. Від відправника залежить, наскільки інформація буде доступною та безперешкодною для декодування кінцевим отримувачем. Тому важливим є визначення та формування сутнісного наповнення повідомлення ідеєю чи інформацією.

2. Кодування – переведення інформації або ідеї у спеціальні символи, якими можуть бути жести, знаки, мова, ілюстрації, схеми, тощо. Будь-яка інформація кодується відправником, перш ніж її надати отримувачу. Після процесу кодування інформація перетворюється на повідомлення.

3. Повідомлення – інформація, що є закодованою за допомогою спеціальних символів і спрямована одержувачу. Символи можуть бути вербальними та невербальними, надаючи повідомленню визначеної форми. Від змістового наповнення повідомлення залежить досягнення мети процесу обміну інформацією.

4. Канал — засіб передачі інформації, через який повідомлення надходить до отримувача. Канали можна поділити на засоби міжособистісного контакту та засоби масової комунікації. Відправник повинен сформувавши повідомлення відповідно до каналу передачі, яким буде користуватися для надсилання інформації отримувачу. Можна виділити безліч каналів комунікації, серед яких традиційними є: поштовий лист, передача мови, матеріали у письмовому вигляді; новітніми є: засоби електронного зв'язку, використання комп'ютерних мереж, електронна пошта, соціальні мережі, селекторний зв'язок, відеозв'язок. Відправник не обмежений одним каналом, може використовувати декілька для посилення сприйняття повідомлення отримувачем.

5. Декодування — процес перетворення отримувачем одержаних у повідомленні символів на конкретну інформацію та тлумачення її відповідно до власного сприйняття.

6. Отримувач — особа або аудиторія, на яку спрямовується інформація та яка її сприймає.

7. Відгук — реакція отримувача після ознайомлення з повідомленням. У відгуку міститься результат отриманої інформації. Повідомлення може бути сприйняте повністю, частково або викривлено, зовсім не сприйняте. Реакція на повідомлення формує зворотній зв'язок, що надходить відправнику прямо чи опосередковано через дії отримувача. Зворотній зв'язок дозволяє контролювати процес обміну інформації та позбавлятися чинників, здатних викривити інформацію.

У даному процесі важливо правильно сформувавши інформацію, аби вона була зрозумілою для отримувача, мала відповідне ключове наповнення, а саме: адекватно розставити акценти, на які спирається відправник при формуванні повідомлення. Доступність та висока ефективність інформаційних технологій в суспільному житті дозволяє вивести політичні відносини на новий якісний рівень — створення нових можливостей для передачі, контролю та використання інформації в процесі суспільно-політичної взаємодії. Поширення та доступність новітніх інформаційних технологій в контексті розвитку інформаційного суспільства робить інформацію основним засобом суспільно-політичного розвитку та інструментом впливу на суспільство та інших учасників політичного процесу. З розвитком техноло-

гій масової комунікації зростають можливості їх використання в системі політичних відносин.

В умовах глобалізації інформаційного простору важливими чинниками еволюції цього процесу є розвиток всесвітньої системи телебачення та радіомовлення, всеосяжний розвиток інформаційно-телекомунікаційних мереж, всеохопне поширення телефонного зв'язку (в тому числі мобільного), поява та поширення нових технологій і засобів для забезпечення якісної інформаційної комунікації³. У сучасному суспільно-політичному розвитку засоби передачі інформації можуть бути використані: 1) як інструмент комунікації між політичними суб'єктами та суспільством; 2) як спосіб взаємодії політичних суб'єктів; 3) як механізм реалізації державно-політичних функцій; 4) як чинник досягнення і реалізації політичних ідей та прагнень, забезпечення політичної стабільності та розвитку.

У процесі поширення інформації за допомогою технічних засобів (друковані видання, радіо, телебачення, комп'ютерна мережа тощо) інформація наповнюється певним змістом, спрямовується на отримувача інформації – великі за чисельністю групи та різноманітні локальні аудиторії. Потреба у виробленні засобів поширення інформації з мінімальними технічними викривленнями та перешкодами й пришвидшення процесу її отримання спонукали створення та розвиток існуючих специфічних засобів передачі інформації.

Одним із перших засобів комунікації з масами була друкована періодика. Друковані видання складніші для сприйняття інформації, порівняно з мультимедійним джерелами. Їх поширення та друк займають певний проміжок часу та є менш інформативними порівняно з новітніми засобами передачі інформації. Водночас друковані носії інформації мають певні переваги. Так, газети можна читати в будь-якому місці, без додаткового технічного оснащення. До того ж вони відзначаються традиційним характером легітимності. Проте з розвитком технічних засобів поширення інформації газети поступово почали втрачати свою популярність.

Ефективним засобом поширення інформації є радіо. Для нього характерні: висока швидкість передачі інформації, зменшення, порівняно з друкованими виданнями, матеріальних та

людських ресурсів у процесі розповсюдження інформації. Використання вербальних засобів спілкування дає змогу отримати більшу кількість інформації отримувачем порівняно з друкованими.

Найпопулярнішим засобом передачі інформації широкому загалу є телебачення, для якого властиве глобальне охоплення аудиторії. Телебачення поширює інформацію вербальним та невербальним шляхом, впливаючи на різні органи сприйняття. Невербальний вплив через органи зору на підсвідомість є ідеальним способом передачі повідомлення для відправника, оскільки отримувач більш ефективно сприймає інформацію прямо або в певних образах, що дозволяє відправнику швидше досягти реалізації мети у процесі передачі інформації. Телеглядач під час перегляду може не лише сприймати інформацію, а й виявляти різні почуття: інтерес, негатив, байдужість, радість, сум тощо.

Використання новітніх інформаційних і телекомунікаційних засобів передачі інформації дає змогу сформувати процес пасивної комунікації, що розширяє сферу комунікації політичного актора з цільовою аудиторією. Через канали телебачення й телефонну мережу простіше налагодити спілкування між суб'єктом та об'єктом, здійснюючи персоналізований інформаційний вплив на реципієнта. Реалізується дана технологія в ході телепередач типу «прямої лінії» з політичним суб'єктом, в процесі якої телеглядач може задати питання, використовуючи технології телефонного зв'язку та має змогу отримати відповідь на своє питання в публічному інформаційному просторі. Питання-відповідь дозволяє справляти вплив не лише на одну особу, а й на інших реципієнтів. Варто зазначити, що подібна технологія останнім часом поширена через систему Інтернет, де користувачі формують питання, які їх цікавлять, і отримують на них відповіді в прямому ефірі.

Телебачення в XXI столітті стало потужним засобом пропаганди, просування ідей і нав'язування цінностей. Привертаючи увагу до процесу, що вже відбувся, телебачення повідомляє про результат, що мав місце в процесі дії. Дана особливість дає змогу сформувати в свідомості глядача ілюзійне уявлення того, що факт самої дії призводить до даного результату. В свідомості телеглядача формується реальність відповідно до поданої

інформації. Зі збільшенням суб'єктів поширення інформації та доступності інформаційного контенту в телепросторі телебачення стало дієвим інструментом у процесі ведення інформаційних війн та здійснення політичних маніпуляцій⁴.

Справжнім проривом серед засобів передачі інформації став розвиток мережі Інтернет. Доступність та поширення технічних засобів зв'язку збільшує кількість населення, що користується Інтернет-мережею. В Україні в період з січня 2017 року по січень 2018 року кількість користувачів Інтернетом збільшилась на 17% та становить 58% відсотків усього населення країни⁵. Завдяки мобільності засобів, що дозволяють отримати доступ до мережі Інтернет на відстані, «прив'язуючись» до конкретного місця, з кожним роком кількість користувачів значно збільшується. Таким чином, Інтернет-мережа охоплює дедалі більше громадян та стає масовим каналом передачі інформації.

Розвиток інструментів залучення та впливу громадян на політичний процес зумовив появу новітніх технологій комунікації між політичними акторами та суспільством. Здійснення політичної комунікації через новітні засоби передачі інформації шляхом використання соціальних мереж, таких, як Facebook, Twitter, Instagram, YouTube, дає змогу персоналізувати викладену інформацію відповідно до аудиторії, яка прагне контакту з політичним актором, швидко поширювати інформацію та отримувати зворотній зв'язок. Потреба у даній комунікації зумовлюється необхідністю в налагодженні двостороннього зв'язку, що забезпечує безпосередній діалог із потенційними виборцями, просування власних ідей та визначення пріоритетів підтримки у цільовій аудиторії з метою отримання її прихильності.

Характерним для комунікацій у мережі є двосторонній характер, що дозволяє на відстані, через відповідне програмне забезпечення, веб-ресурси об'єднувати велику аудиторію та спілкуватись із нею однієї особі. Розвиток мережі Інтернет забезпечив легкий доступ до інформації та впровадження можливості отримувати послуги безпосередньо. Завдяки соціальним мережам та постійному міжособистісному спілкуванню набули поширення неформальні засоби передачі інформації. Наразі відзначається падіння рівня довіри до традиційних та офіційних інформаційних джерел, що й призвело до підвищення значущості пові-

домлень, поширених на рівні міжособистісного спілкування. До таких неформальних засобів передачі інформації в процесі політичної комунікації можна віднести плітки, чутки, анекдоти, домисли тощо.

Сучасні системи електронного урядування дають змогу завдяки локальним інформаційним мережам та глобальній мережі Інтернет значно прискорювати процеси обміну та передачі інформації, реалізувати державно-політичні та адміністративні завдання за короткий проміжок часу⁶. Відповідно до Концепції розвитку електронного урядування в Україні цей різновид поширення інформації визначається як «форма організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян»⁷.

Електронне урядування ставить за мету досягти апаратної взаємодії органів публічної влади з громадянами та економічними суб'єктами. Одним із стратегічних його завдань є залучення громадян до участі в політичному житті держави, побудова безпосередніх відносин між громадськістю та державою. Відповідно до особливостей політичної системи моделі е-урядування можуть бути відмінними. На сучасному етапі його розвитку в Україні вже працюють елементи он-лайн взаємодії між владними суб'єктами, громадянами та суб'єктами приватного сектору економіки. Так, уже реалізовано електронну видачу через мережу Інтернет нормативно визначених довідок, форм, зразків, договорів та бланків; налагоджено оприлюднення на офіційних веб-ресурсах державних інституцій та установ нормативно-правових актів, заходів, новин та інших результатів діяльності публічних адміністрацій; функціонує електронна звітність перед державними органами влади; створена система електронних черг до державних установ і т. ін.

З кожним роком перелік адміністративних послуг, які можна отримати через глобальну мережу, зростає. Наразі на Урядовому веб-порталі реалізовано отримання 129 публічних послуг повністю в електронному форматі. Збільшення електронних послуг у системі публічного адміністрування дозволяє зменшити кіль-

кість адміністративного апарату, забезпечити громадянам швидкий доступ до необхідних послуг, зменшити контакт чиновника з громадянином. Результатом цього є зменшення рівня корупції у владних органах⁸.

Діджиталізація, тобто оцифрування процесів діяльності та обміну інформації у сферах суспільного життя, дає можливість підвищити конкурентоспроможність органів державної влади, спростити процеси роботи з інформацією, сформувавши позитивний відкритий імідж держави⁹. Через переведення чисельних адміністративних послуг в електронний формат реалізується основний принцип «сервісної держави», відповідно до якого остання існує насамперед для громадян та повинна забезпечувати якісне надання публічних послуг населенню¹⁰.

Переведення баз даних із фізичного (паперового) виду в електронний спонукало створити систему єдиної бази даних, що дало змогу створити єдині центри надання адміністративних послуг, зменшивши відповідне навантаження на органи державної та місцевої влади, пришвидшивши процедури доступу до інформації для громадян. Для ефективного функціонування системи електронних послуг необхідне якісне технічне забезпечення – потужні сервери, стабільний доступ до мережі Інтернет, комп'ютерне оснащення адміністративних установ. Також важливим є забезпечення постійного технічного обслуговування для гарантування безперебійності в роботі технічного обладнання та програмного забезпечення. Мережева комунікація створює не лише нові можливості, а й загрози в процесі обміну інформацією, що потребує створення системи ефективного захисту внесених до електронних баз даних від зовнішнього втручання.

Таким чином, в умовах інформаційного суспільства та процесу підвищення значення інформації в суспільно-політичній діяльності виникає потреба у впровадженні нових та модифікації вже існуючих механізмів передачі інформації. Науково-технічний прогрес продукує розвиток нових каналів обміну інформацією, що дозволяє виробити нові форми комунікації на міжособистісному та груповому рівні. Розвиток демократії та наявні технічні можливості уможливають залучення значної кількості громадян до процесу управління на державному та місцевому рівні, використовуючи сучасні інструменти зв'язку та

комунікації. Електронно-технічні засоби дають змогу збирати, обробляти та використовувати дані автоматизовано, зменшуючи адміністративне навантаження на органи публічної влади та прискорюючи процес обміну інформацією. Формування нових типів комунікації дає можливість громадянам більш якісно взаємодіяти з владними органами, контролювати їх діяльність, в тому числі процес прийняття рішень, а владі більш ефективно та оперативно реагувати на нагальні суспільні потреби та вирішувати суспільно-політичні завдання. Сучасні засоби комунікації справляють значний вплив на політичні відносини, адже соціальна взаємодія, забезпечити яку дозволяє використання засобів передачі інформації, набуває великих масштабів у національному та світовому політичному просторі, справляє відчутний вплив на політичну систему, формування та існування громадянського суспільства і процес реалізації державної політики.

1. Олещук П. Новітні політичні технології інформаційного впливу: монографія. Київ: Видавець Вадим Карпенко, 2018. С. 263.
2. Пожувєв В. І. Шляхи і напрями формування і реалізації сучасного інформаційного суспільства в умовах глобалізації. Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії. Запоріжжя, 2011. Вип. 46. С. 341.
3. Там само. С. 5–6.
4. Бениук Н. Роль телебачення у формуванні суспільної думки. Науковий блог. Національний університет «Острозька академія». 2014. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2014/rol-telebachennya-uformuvannisuspilnoji-dumky/>.
5. Digital in 2017: Global Overview. We Are Social. URL: <https://wearesocial.com/special-reports/digital-in-2017-global-overview/>; Digital in 2018: World's internet users pass the 4 billion mark. We Are Social. URL: <https://wearesocial.com/blog/2018/01/global-digital-report-2018>.
6. Соломко Ю. Електронне урядування: поняття, сутність, принципи та напрями розвитку. Ефективність державного управління. Львів, 2018. Вип. 2(55). Ч. 1. С. 138.
7. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010 р. № 2250-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/terms/8419>.
8. Абраменко Ю. Ю., Чикаренко І.А. Зарубіжний досвід е-урядування та проблеми його імплементації в Україні. *Публічне адміністрування: теорія та практика*: електронний збірник наукових праць. 2009. Вип. 2 (2). URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09ayyupiu.pdf>.
9. Kuusisto M. Organizational effects of digitalization: A literature review. *International Journal of Organization Theory & Behavior*. 2017. Vol. 20, No. 03. P. 341–362. URL: <https://doi.org/10.1108/IJOTB-20-03-2017-B003>.
10. Дзевелюк М. В. Сервісна держава як функціональна модель сучасної держави. *Актуальні проблеми держави і права* / за заг. ред. В. В. Завальнюк. Одеса, 2017. Вип. 78. С. 61.

References

1. Oleshchuk P. Novitni politychni tekhnologii informatsiinoho vplyvu: monohrafiia. Kyiv: Vydavets Vadym Karpenko, 2018. S. 263.
2. Pozhuiev V. I. Shliakhy i napriamy formuvannia i realizatsii suchasnoho informatsiinoho suspilstva v umovakh hlobalizatsii. Humanitarnyi visnyk Zaporizkoi derzhavnoi inzhenernoi akademii. Zaporizhzhia, 2011. Vyp. 46. S. 341.
3. Tam samo. S. 5–6.
4. Beniuk. N. Rol telebachennia u formuvanni suspilnoi dumky. Naukovyi bloh. Natsionalnyi universytet «Ostrozka akademiia». 2014. URL: <https://naub.oa.edu.ua/2014/rol-telebachennya-uformuvanni-suspilnojidumky/>.
5. Digital in 2017: Global Overview. We Are Social. URL: <https://wearesocial.com/special-reports/digital-in-2017-global-overview>; Digital in 2018: World's internet users pass the 4 billion mark. We Are Social. URL: <https://wearesocial.com/blog/2018/01/global-digital-report-2018>.
6. Solomko Yu. Elektronne uriaduvannia: poniattia, sutnist, pryntsyty ta napriamy rozvytku. Efektyvnist derzhavnoho upravlinnia. Lviv, 2018. Vyp. 2(55). Ch. 1. S. 138. 7. Pro skhvalennia Kontseptsii rozvytku elektronnoho uriaduvannia v Ukraini: Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 13.12.2010 r. № 2250-r. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/8419>.
8. Abramenko Yu. Yu., Chykarenko I.A. Zarubizhnyi dosvid e-uriaduvannia ta problemy yoho implementatsii v Ukraini. *Publichne administruvannia: teoriia ta praktyka*: elektronnyi zbirnyk naukovykh prats. 2009. Vyp. 2 (2). URL: <http://www.dridu.dp.ua/zbirnik/2009-02/09ayypiu.pdf>.
9. Kuusisto M. Organizational effects of digitalization: A literature review. *International Journal of Organization Theory & Behavior*. 2017. Vol. 20, No. 03. P. 341-362. URL: <https://doi.org/10.1108/IJOTB-20-03-2017-B003>.
10. Dzevelik M. V. Servisna derzhava yak funktsionalna model suchasnoi derzhavy. Zbirnyk naukovykh prats «Aktualni problemy derzhavy i prava» / za zah. red. V. V. Zavalniuk. Odesa, 2017. Vyp. 78. C. 61.

Kalinichenko Bogdan. Modification of media and enhancement of their political orientation

The article describes the nature and peculiarities of the means of information transmission in the context of forming political communication between authorities and social actors. Forms and means of information transfer in the context of development of modern information society are analyzed. The role of mass communication as a factor of political relations formation is investigated. The specificity of information exchange as a means of realization of socio-political tasks has been traced.

The use of the latest information and telecommunication means of communication allows to form a process of passive communication, which expands the sphere of communication of the political actor with the target audience. Through channels of television and the telephone network, it is easier to establish communication between the subject and the object by making a personalized information impact on the recipient. This technology is being implemented in the course of «direct line» TV shows with a political entity, during which the viewer can ask questions using telecommunication technologies

and be able to answer his question in the public information space. The answer to the question can affect not only one person but also the other recipients. It is worth noting that such technology has recently been distributed through the Internet, where users formulate the questions they are interested in and receive live answers.

The development of tools for engaging and influencing citizens in the political process has led to the emergence of new communication technologies between political actors and society. Political communication through the latest means of communication through the use of social networks such as Facebook, Twitter, Instagram, YouTube allows to personalize the information presented to the audience seeking political contact, to disseminate information quickly and to receive feedback. The need for this communication is necessitated by the need for a two-way communication, which allows direct dialogue with potential voters, promotion of their own ideas and prioritization of support in the target audience in order to receive its commitment.

In the context of the information society and the process of increasing the value of information in socio-political activity, there is a need to introduce new and modify existing mechanisms of information transmission. Scientific and technological advances produce the development of new channels of information exchange, enabling the development of new forms of communication at the interpersonal and group level. The development of democracy and the available technical capabilities make it possible to involve a large number of citizens in the governance process at the state and local level, using modern communication and communication tools. Electronic means enable the collection, processing and use of data automatically, reducing the administrative burden on public authorities and speeding up the process of information exchange. Formation of new types of communication allows society to better interact with government bodies, control their activities, including the decision-making process, and enable the government to respond more effectively and promptly to pressing public needs and to solve socio-political tasks. Modern means of communication have a significant impact on political relations, because social interaction, ensured by the use of media, acquires a large scale in the national and global political space, creates a significant impact on the political system, the formation and existence of civil society and the process of public policy.

Key words: information, information transfer, information society, mass communication, information message.

ТЕНДЕНЦІЇ ВИКОРИСТАННЯ ЗМІ ПІД ЧАС ПАРЛАМЕНТСЬКИХ ВИБОРІВ В УКРАЇНІ У 2019 РОЦІ

На основі аналізу результатів парламентських виборів в Україні у 2019 році та фінансових витрат політичних партій на проведення політичної агітації визначаються тенденції використання засобів масової інформації в ході виборчої кампанії як невідомого елемента сучасних політичних процесів. Особливу увагу приділено ефективності телебачення, яке залишається основним засобом комунікації для політичних акторів, однак не гарантує досягнення бажаного результату за результатами виборів. Досліджено результати використання та зростаючий вплив нових медіа, які у найближчі роки можуть стати ефективним самостійним елементом у структурі використання ЗМІ в ході виборчих кампаній та вплинути на залежність політичної еліти від фінансово-олігархічних груп.

Ключові слова: нові медіа, засоби масової інформації, парламентські вибори, телебачення, виборча кампанія, політична реклама, політична агітація.

Drobotun Dmytro. Trends of usage of the media during the parliament elections in Ukraine in 2019

Based on the analysis of the results of the 2019 parliamentary elections in Ukraine and the expenses of political parties to conduct election advertising, the article identifies trends in the use of mass media during the election campaign as an integral element of modern political processes.

Particular attention is paid to the effectiveness of television, which remains the primary means of communication for political actors and one of the conditions to reach the threshold to get into the parliament. However, the development of information technology complicates the processes of influencing the consciousness of the population and in such circumstances the active use of television during the election campaign does not guarantee the achievement of the desired goal as a result of the election. At the same time, the popularity of national TV channels and the public trust in them were gradually reduced.

The results of the use and the growing influence of new media, which in the coming years can become an effective independent element in the structure of the

use of mass media during election campaigns, are investigated in the article. In Ukraine, traditional media, primarily television, are owned by the beneficiaries of several financial and industrial groups, who use them as a political tool in forming their own ruling elite.

Further development of the tendency to increase the political influence of new media has a chance to reduce the influence of financial-industrial groups on political institutions and processes and lead to qualitative changes in the political elite of Ukraine.

Key words: *new media, media, parliamentary election, television, election campaign, political advertising, political agitation.*

В епоху постіндустріального суспільства вплив мас-медіа на формування суспільної думки набуває нових форм та масштабів. У демократичних країнах медіа відіграють важливу роль, у тому числі під час забезпечення процесу виборів та участі у ньому кандидатів і політичних партій.

Розвиток інформаційних технологій розширює можливості учасників виборів у використанні нових медіа: Інтернет-видань, соціальних мереж, месенджерів тощо. Окремі з них відкривають нові можливості у комунікації, у тому числі шляхом встановлення зворотного зв'язку з виборцем та відкриття доступу до медіа-ресурсів політичним силам, обмеженим у такому доступі державою чи власниками традиційних медіа.

Практика свідчить, що телебачення залишається ключовим мас-медіа, яке використовують політичні партії та кандидати в процесі інформування населення та проведення політичної агітації. В Україні прийнято вважати, що політична реклама на телеканалах є однією з обов'язкових умов потрапляння політичних сил до виборних органів державної влади.

Однак результати останніх парламентських виборів в Україні наочно продемонстрували, що навіть масштабне використання традиційних засобів масової інформації, насамперед телебачення, під час політичної агітації без вдало обраних іміджевої політики та політичних технологій не гарантує отримання мінімального бажаного результату.

Дослідження ролі засобів масової інформації під час проведення виборчих кампаній є актуальною і прикладною проблемою, яка має свою постійну динаміку. Цю проблематику досліджували такі вітчизняні науковці: І. Бойчук, А.

Магера, А. Савков, Н. Войтович, І. Адашис, В. Богатирець та ін. Її важливість обумовлюється тим, що демократичне суспільство передбачає періодичне проведення виборів органів державної влади, які є реалізацією права кожного громадянина брати участь в управлінні державою. В Україні це право закріплено в Основному Законі: народне волевиявлення здійснюється через вибори, референдум та інші форми безпосередньої демократії.

Роль та завдання засобів масової інформації під час загальнонаціональних виборів визначені відповідними законодавчими актами. Це закони України «Про вибори Президента України», «Про вибори народних депутатів України», «Про всеукраїнський референдум», «Про Центральну виборчу комісію».

В рамках виборчої системи, за визначенням М. Федотова, засоби масової інформації одночасно виконують декілька функцій:

- інформування виборців (про призначення виборів, створення виборчих дільниць, реєстрацію кандидатів тощо);
- передвиборчої агітації;
- громадського контролю¹.

Ці функції свідчать: мас-медіа, з одного боку, забезпечують виборчий процес, що чітко регламентовано законодавством, а з іншого — є безпосереднім учасником виборів. Функція передвиборчої агітації використовується політичними партіями та окремими кандидатами в ході виборчої кампанії.

У 2019 році парламентські вибори стали несподіванкою не лише результатом їх переможця, а й ефективністю використання політичними партіями медіаресурсів.

Аналіз витрат політичних сил на політичну агітацію засвідчує, що значна частина офіційних коштів витрачалася на політичну рекламу на телебаченні. Партії, які потрапили до парламенту, офіційно на агітацію на центральних телеканалах витратили від 61% до 86% рекламного бюджету.

**Витрати партій на політичну рекламу
у відсотках від офіційних фондів²**

	Телебачення	Зовнішня реклама	Друковані	Інтернет	Інше
Голос	74	10	3,5	5,8	6,7
ЄС	61,3	19,6	4,8	6,6	7,7
Батьківщина	86	9,3	3	-	-
ОПЗЖ	77,7	11,6	4,3	-	6,5
Слуга Народу	81,2	14,8	-	-	3,2

Розподіл витрат на агітацію на користь телебачення має дві причини: загальнонаціональні телеканали залишаються лідером серед засобів масової інформації за охопленням аудиторії та основним медіа, яке є джерелом для отримання новин. При цьому варто зазначити, що протягом останніх років рівень довіри населення України до телебачення має тенденцію до зниження. Зменшується також частка громадян, які використовують телеканали як джерело отримання інформації.

Станом на лютий 2018 року 85,7% населення України отримували інформацію про події в країні та світі з вітчизняного телебачення³. У лютому 2019 року цей показник становив вже 74%⁴. Відповідно рівень довіри до телебачення становив 57% та 40,6%.

Незважаючи на зниження популярності телебачення, доступ до нього залишається однією з умов потрапляння політичної сили до парламенту.

З іншого боку, аналіз витрат політичних партій на політичну рекламу протягом парламентських виборів 2019 року дає підстави зробити висновок, що масштабне використання телебачення не гарантує політичній силі отримання прохідного результату та проходження до парламенту. Так, політична партія «Радикальна партія Олега Ляшка» задекларувала найбільші серед усіх політичних сил, які брали участь у виборах, витрати на телевізійну рекламу, що становлять 100,3 млн грн. Однак це не дозволило вказаній політичній силі потрапити до парламенту.

Таким чином, можна стверджувати, що у 2019 році політична реклама на телебаченні залишалася обов'язковою умовою досягнення прохідного бар'єра, однак лише в комплексі з іншими факторами: успішно реалізованими політичним проектом та політичними технологіями.

Отже, продовжується тенденція до ускладнення процесу масових політичних комунікацій паралельно із розвитком нових інформаційних технологій. Це, на думку І. Бойчука, характеризується як ситуація, коли фраза «Перемагає той, хто володіє інформацією» трансформувалася: «Перемагає той, хто краще нав'язує інформацію»⁵.

На відміну від зниження популярності телебачення використання Інтернет-видань як джерела новин протягом 2015–2018 років збільшилося з 44% до 57%⁶. Такі дані обумовлені низкою факторів, одним з яких є збільшення кількості громадян, котрі мають регулярний доступ до глобальної мережі Інтернет, у тому числі через мобільні телефони.

Усе це свідчить про зростаючий вплив нових медіа на формування суспільної думки, що призводить до поступових змін у структурі використання засобів масової інформації у політичній агітації.

Хоча офіційні звіти політичних партій не дають можливості повною мірою оцінити масштаби використання нових медіа у проведенні політичної агітації (окремі переможці виборів взагалі не зазначили витрати на рекламу в Інтернеті), проте аналіз мережі Інтернет та численних публікацій засобів масової інформації дає підстави стверджувати, що всі політичні сили використовували комунікаційні можливості, які виникли з розвитком нових інформаційних технологій.

Політичні партії «Слуга народу», «Батьківщина» та «ОПЗЖ» не зазначили витрат на політичну рекламу в мережі Інтернет. Інформацію про такі витрати можна отримати з різних джерел: моніторинг соціальних мереж та Інтернет-видань, низка соціологічних, громадських та журналістських досліджень, статистичні дані окремих соціальних мереж тощо.

Відтак можна стверджувати, що значна частина бюджетів політичних партій виділялася на агітацію в соціальних мережах. Мережа «Фейсбук» надала офіційні відомості про витрати на

просування політичних сил та їх лідерів за тиждень до дня голосування⁷:

- 1) політична партія «Голос» (лідер – С. Вакарчук) – понад 232 тис. доларів;
- 2) політична партія «Європейська солідарність» (лідер – П. Порошенко) – 209 тис. доларів;
- 3) політична партія «Спільна справа – Сила права» (лідер – О. Данилюк) – 136 тис. доларів;
- 4) політична партія «Слуга народу» (лідер – Д. Разумков) – 69 тис. доларів;
- 5) політична партія «Батьківщина» (лідер – Ю. Тимошенко) – 72 тис. доларів.

Окремо фінансувалася реклама індивідуальних сторінок політиків у мережі «Фейсбук» – П. Порошенка, С. Вакарчука, Ю. Тимошенко – на загальну суму понад 47 тис. доларів.

Крім того, низка журналістських розслідувань за результатами виборів викривають факти використання політичними силами так званих «ботоферм», які надають послуги зі створення та розміщення коментарів під повідомленнями у соціальних мережах та статтями Інтернет-видань⁸. Бюджети політичних партій на такі послуги обчислюються десятками та сотнями тисяч доларів та не згадуються у фінансових звітах.

Усе це свідчить про проблему правового регулювання використання політичними силами та кандидатами нових медіа, в тому числі соціальних мереж. Законодавство зобов'язує учасників виборів фінансувати агітацію в межах виборчого фонду. Однак шляхом аналізу фінансових звітів політичних партій неможливо отримати об'єктивну інформацію про такі витрати. Прогалини у вітчизняному законодавстві дають можливість учасникам виборчого процесу не звітувати про витрати на рекламу в мережі Інтернет, зокрема, у соціальних мережах, що робить можливим використання таких засобів комунікації поза офіційним виборчим бюджетом політичної сили та без можливості належного контролю з боку держави і суспільства.

Парламентські вибори 2019 року виявили нову тенденцію використання нових медіа. Поряд з провідною роллю телебачення у політичній агітації відбувається формування нових тех-

нологій, які здатні впливати на політичну ситуацію без використання ресурсів загальнонаціональних телеканалів.

Підтвердженням згаданої тенденції є передвиборча кампанія політичної партії «Партія Шарія», яка не вдавалася до залучення телеканалів під час політичної агітації, а основні зусилля зосередила на використанні іміджу та ресурсів свого лідера в мережі Інтернет. За результатами голосування «Партія Шарія» отримала 2,23% (понад 327 тис.) голосів⁹. Такий результат був забезпечений насамперед за рахунок «Youtube» – каналу лідера партії Анатолія Шарія. Кожен відеоролик А. Шарія в період проведення передвиборчої кампанії в середньому отримував понад 500 тис. переглядів користувачів мережі Інтернет. Крім того, згідно з даними мережі «Фейсбук», на просування власних матеріалів «Партія Шарія» витратила 44 тис. доларів.

Такі результати використання нових медіа у перспективі дають можливість потрапляння до виборних органів влади політичних сил та кандидатів, незалежних від правлячої політичної еліти. Лідерські медійні, громадські та політичні проекти, побудовані на платформах нових медіа, в перспективі можуть змінити ситуацію, в якій результати загальнонаціональних виборів перебувають у значній залежності від провідних телеканалів. Останні перебувають у власності низки фінансово-промислових груп і фактично є політичним інструментом у руках їх бенефіціарів, які протягом останніх 15-20 років беруть безпосередню участь у формуванні політичної еліти.

Наслідком змін у структурі використання медіа в політичній агітації може стати поступова трансформація у правлячій політичній еліті, яка на сьогоднішній день значною мірою перебуває під впливом фінансово-промислових груп.

Отже, роль телебачення у структурі ЗМІ, які використовуються для досягнення конкретних політичних цілей в ході загальнонаціональних виборів, поки залишається ключовою. Така тенденція змушує фінансово-олігархічні групи утримувати фінансово збиткові загальнонаціональні телеканали для досягнення власних політичних цілей. Однак розвиток інформаційних та політичних технологій, способів їх застосування, зміна потреб та інтересів виборців вимагає від політичних акторів шукати альтернативні шляхи впливу на суспільну свідомість.

І хоча традиційні медіа відіграють ключову роль у політичному процесі, але вже не гарантують отримання очікуваних результатів – подолання прохідного бар'єра.

З іншого боку, останні вибори продемонстрували зростання впливу нових медіа на політичні процеси. Вже за кілька років Україна може отримати першого депутата чи політичну партію, яка не проводила агітацію на телебаченні. Чи зможуть нові медіа у майбутньому потіснити телеканали у впливовості на електорат? Чи отримують рівнозначно ключову роль у політичній боротьбі? Актуальність і важливість цих питань значною мірою впливатимуть на розвиток політичних процесів у нашій державі.

1. Федотов М.О. СМІ в думской избирательной кампании-2003 (правовые аспекты). URL: <http://www.indem.ru/idd2000/anal/Fedo200104.htm>. 2. Вартість мандата: яким партіям нардепи обійшлися найдорожче. URL: <https://www.chesno.org/post/3545/>. 3. Українці дивляться ТБ, не довіряють, не перевіряють, але продовжують дивитися — дослідження «Детектора медіа» та КМІС. URL: <https://detector.media/infospace/article/136076/2018-03-28-ukraintsi-divlyatsya-tb-ne-doviryayut-ne-perevirayut-ale-prodovzhuyut-divititsya-doslidzhennya-detektora-media-ta-kmis/>. 4. Київський міжнародний інститут соціології. Джерела інформації, медіаграмотність і російська пропаганда: результати всеукраїнського опитування громадської думки. Аналітичний звіт. URL: https://detector.media/doc/images/news/archive/2016/164308/AReport_Media_Feb2019_v2.pdf. 5. Бойчук І.В. Вплив засобів масової інформації (ЗМІ) на участь громадян України у виборчих кампаніях. *Держава і право*. Юридичні і політичні науки. 2013. Вип. 59. С. 549. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_59_93. 6. Ставлення населення до ЗМІ та споживання різних типів ЗМІ в Україні (2018 р.). Національне опитування. URL: https://internews.in.ua/wp-content/uploads/2018/09/2018-MCS_FULL_UKR.pdf. 7. Дані про рекламу за діапазоном дат. URL: <https://www.facebook.com/ads/library/report>. 8. Журналіст перед виборами став «ботом». Політики заперечують причетність до «ботоферми». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/botoferma-rozsliduvannia/30175699.html>. 9. Позачергові вибори народних депутатів України 2019. Центральна виборча комісія. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp300pt001f01=919.html>.

References

1. Fedotov M.O. SMI v dumskoj izbiratelnoj kampanii-2003 (pravovye aspekty). URL: <http://www.indem.ru/idd2000/anal/Fedo200104.htm>. 2. Vartist mandata: yakym partiiam nardepy obiishlysia naidorozhche. URL: <https://www.chesno.org/post/3545/>. 3. Ukraintsi dyvlyatsia TB, ne doviriauiut, ne pereviriauiut, ale prodovzhuiut dyvytysia — doslidzhennia «Detektora media» ta KMIS. URL: <https://detector.media/infospace/article/136076/2018-03-28->

ukraintsi-divlyatsya-tb-ne-doviryayut-ne-perevirayut-ale-prodovzhuyut-divititsya-doslidzhennya-detektora-media-ta-kmis/. 4. Kyivskiy myzhnarodnyi instytut sotsiolohii. Dzherela informatsii, mediahramotnist i rosiiska propahanda: rezultaty vseukrainskoho opytuvannia hromadskoi dumky. Analychnyi zvit. URL: https://detector.media/doc/images/news/archive/2016/164308/AReport_Media_Feb2019_v2.pdf. 5. Boichuk I.V. Vplyv zasobiv masovoi informatsii (ZMI) na uchast hromadian Ukrainy u vyborchkykh kampaniiakh. *Derzhava i pravo*. Yurydychni i politychni nauky. 2013. Vyp. 59. S. 549. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/dip_2013_59_93. 6. Stavlennia naselennia do ZMI ta spozhyvannia riznykh typiv ZMI v Ukraini (2018 r.). Natsionalne opytuvannia. URL: https://internews.in.ua/wp-content/uploads/2018/09/2018-MCS_FULL_UKR.pdf. 7. Dani pro reklamu za diapazonom dat. URL: <https://www.facebook.com/ads/library/report>. 8. Zhurnalist pered vyboramy stav «botom». Polityky zaperechuiut pryhetnist do «botofermy». URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/botoferma-rozsliduvannia/30175699.html>. 9. Pozacherhovi vybory narodnykh deputativ Ukrainy 2019. Tsentralna vyborcha komisiia. URL: <https://www.cvk.gov.ua/pls/vnd2019/wp300pt001f01=919.html>.

Drobotun Dmytro. Trends of usage of the media during the parliament elections in Ukraine in 2019

Based on the analysis of the results of the 2019 parliamentary elections in Ukraine and the expenses of political parties to conduct election advertising, the article identifies trends in the use of mass media during the election campaign as an integral element of modern political processes.

Particular attention is paid to the effectiveness of television, which remains the primary means of communication for political actors and one of the conditions to reach the threshold to get into the parliament. However, the development of information technology complicates the processes of influencing the consciousness of the population and in such circumstances the active use of television during the election campaign does not guarantee the achievement of the desired goal as a result of the election. At the same time, the popularity of national TV channels and the public trust in them were gradually reduced.

The results of the use and the growing influence of new media, which in the coming years can become an effective independent element in the structure of the use of mass media during election campaigns, are investigated in the article. In Ukraine, traditional media, primarily television, are owned by the beneficiaries of several financial and industrial groups, who use them as a political tool in forming their own ruling elite.

Further development of the tendency to increase the political influence of new media has a chance to reduce the influence of financial-industrial groups on political institutions and processes and lead to qualitative changes in the political elite of Ukraine.

Key words: new media, media, parliamentary election, television, election campaign, political advertising, political agitation.

МІЖНАРОДНА ПОЛІТОЛОГІЯ

УДК. 323.173

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-393

В. М. ГРУБОВ

НАЦІОНАЛЬНО-ОСОБЛИВЕ У ПРАКТИЦІ ПРОТИДІЇ СЕПАРАТИЗМУ У ВЕЛИКОБРИТАНІЇ

Розглядається проблема сепаратизму в трьох історичних провінціях Великобританії – Північній Ірландії, Шотландії й Уельсу, які мають певну автономію. Показано, що у політичному житті сучасного британського суспільства сепаратистські настрої цих провінцій є продуктом історії створення Великобританії, суперечливі сторінки якої сьогодні у боротьбі за владу активно використовує «подорослішала» еліта цих регіонів. Констатується, що британській варіант сепаратизму уособлює парадигму політичного сепаратизму, в межах якої регіональна еліта прагне незалежності від Лондона, а він, шляхом підвищення стандартів життя і політичних поступок, намагається зберегти єдність країни.

Ключові слова: сепаратизм, політичний сепаратизм, поліетнічна держава, політичні й економічні перекося, Brexit.

Grubov Volodymyr. National features of counter-separatism practice in the United Kingdom

The problem of separatism in the three historical provinces of Great Britain – Northern Ireland, Scotland and Wales, which have some autonomy, is considered. It is noted that in the political life of modern British society, the separatist sentiment of these provinces is a product of the history of the creation of Great Britain, whose controversial events are being actively used today by the «grown up» elite of these regions in the struggle for power. It is stated that the British version of separatism embodies the paradigm of political separatism, within which the regional elite seeks independence from London, and the latter,

© ГРУБОВ Володимир Михайлович – доктор політичних наук, професор, провідний науковий співробітник Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

by raising living standards and political concessions, seeks to preserve the unity of the country.

Key words: *separatism, political separatism, multi-ethnic state, political and economic distortions, Brexit.*

Як політичне і соціальне явище сепаратизм в Європі присутній давно. З позиції історичного часу його основу заклали війни і колонізація прилеглих територій більш сильними народами, передача частки території за борги іншій країні, політичні помилки керівників у минулому тощо. У першому випадку це характерно для Великобританії й Іспанії, у другому – для французької Корсики, яку в 1768 році Генуя передала Франції, у третьому – для Венеції, що до складу Італії увійшла в 1866 році у результаті плебіситу, який у сучасних венеціанців вважається історичною помилкою. Проте, незважаючи на те, що особливості проявів сепаратизму в кожній із цих країн свої, є декілька причин, які мають загальний характер. По-перше, йдеться про повернення малих народів до своєї історії, культури, традицій і релігії, по-друге, – про їх політичне піднесення в умовах зростання політичних викликів і загострення соціально-економічних проблем ХХІ ст. Перша група причин стимулює самоусвідомлення народами себе як політичної нації, яка прагне побудувати власний дім і бути в ньому господарем, а друга – прагнення пристосуватися до умов відкритої економіки і збереження себе в системі європейської і світової економічної кооперації.

Зрозуміло, що цілі європейських сепаратистських рухів на рівні політичного керівництва держав зустрічають як «м'який» опір, так і відверте ігнорування. У першому випадку йдеться про поступове розширення політичних, культурних й економічних прав для національних меншин та їхніх еліт у межах проголошених автономій, а у другому – про замовчування проблеми, як це, наприклад, демонструє уряд Франції. Така дихотомія у позиції європейських політиків щодо сепаратистів свідчить, що проблема існує й її слід вирішувати з урахуванням національних особливостей.

Деякі особливості проблеми сепаратизму у Великобританії описують британські дослідники Дж. Хемфрі, Т. Ван, К. Северін, Я. Білл, Дж. Коклей, Дж. Мк-Гаррі та ін. Позицію представників

політичної науки пострадянського простору щодо британського сепаратизму ми можемо спостерігати у працях О. Слоботчікова, В. Кисельова, А. Авраменко, І. Луппова та ін. Віддаючи належне цим авторам у розкритті проблеми сепаратизму у Великобританії, слід звернути увагу на декілька обставин: по-перше, це небезпеки для британської єдності фактора Brexit, по-друге, використання урядом у діалозі із сепаратистськи орієнтованими силами набутого досвіду «політики примирення сторін», який він отримав у тривалому протистоянні в Північній Ірландії.

У суспільно-гуманітарному знанні термін «сепаратизм» використовується досить давно. Етимологічного слово «сепаратизм» походить від латинських слів «separatio», «separatus», що означають «відокремлення», «окремий». Його широкий вжиток започаткували церковні розколи, які були тісно пов'язані з процесами державотворення, кризою влади Риму і розвитком капіталістичної системи господарювання. Показовими явищами у цьому контексті є заснування у 1533 році англіканської церкви у Британії та велика релігійна війна в Європі 1618-1648 років. Ці дві події сповістили світові про кінець засилля Папи Римського, свободу вибору людиною орієнтирів свого духовного світу та включення її у систему відносин, яку продукували світська держава і суспільство.

Починаючи з середини XVII ст. історія Великобританії поняття «сепаратизм» дещо розширила. Воно стало синонімом таких категорій, як індепендентизм (від англ. independence – незалежність) і конгрегаціоналізм (від лат. congregatio – союз, об'єднання). Їх сформував тривалий конфлікт між королівським домом Стюартів і парламентом (1642-1649 рр.), який було вирішено під час «великого релігійно-соціального руху», очолюваною О. Кромвелем. Цей рух був спрямований «проти королівського абсолютизму та абсолютизму англіканської церкви»¹. У результаті цієї боротьби британській монарх у системі влади став символічною фігурою, парламент зберіг свої законодавчі повноваження, а англійські релігійні сепаратисти (індепенденти), котрі виступали за автономію парафіяльних громад (конгрегацій) як помісних церков та ліквідацію церковної ієрархії, досягли своїх цілей.

У ХХ ст. поняття сепаратизму вже не прив'язується до особливостей національно-історичного розвитку тієї чи іншої країни. Наприклад, Енциклопедичний словник Ф.А. Брокгауза визначає сепаратизм як «політичний рух, спрямований на досягнення окремою частиною держави автономії або політичної самостійності»², а Енциклопедичний словник М.М. Філіпова тлумачить сепаратизм як політичну самостійність відокремленої території³.

З огляду на історичний розвиток британської державності можна сказати, що британській сепаратизм у тому вигляді, який ми спостерігаємо сьогодні, є породженням динаміки політичних й економічних процесів, які трансформувалися у свідомості національних груп в рішучість до власного державотворення та відчуття самодостатності у вирішенні власної долі. Нині у ці процеси втягнута велика кількість людей – від бізнесу і національних еліт до пересічних громадян і національних громад. Водночас «подорослішали» політики й політичні партії вдало використовують тактичні й стратегічні прорахунки центральної влади у збереженні громадянського миру і стабільності та вкидають у боротьбу за незалежність гасла, очікувані та зрозумілі для дедалі більшої кількості людей.

Такий контент сепаратизму як феномена певного етапу розвитку поліетнічних держав, а Великобританія такою є, російський дослідник Г. Семигін відніс до політичного сепаратизму. Це «рух за територіальне відокремлення тієї чи іншої частини держави з метою створення нового державного утворення або надання окремій частині держави автономії за національною, мовною або релігійною ознакою... Політичний сепаратизм характерний для внутрішньодержавного рівня політичних відносин. Об'єктивною передумовою його є факт відмінності етнічних одиниць та державно-політичних утворень»⁴.

Нині політичний сепаратизм розглядається як форма політичної опозиції, суб'єктом якої є етнічна одиниця, що становить меншість населення, а об'єктом – політична влада держави, яка представляє домінуючий етнос. Політичний сепаратизм передбачає вирішення суперечностей між етнічною меншістю і політичною владою шляхом виведення частини території, населення якої становить цю меншість, з-під юрисдикції даного державного утворення. Британській варіант політичного сепаратизму

цілком вкладається у цю схему політичної боротьби. Водночас він ускладнюється бажанням людей зберегти стандарти життя, що є ознакою соціальності держави і тривалим протистоянням з центральною владою трьох історичних провінцій – Північній Ірландії, Шотландії й Уельсу, які мають певну автономію.

Серед європейських країн, де сепаратизм впливає на соціально-політичну ситуацію, Великобританія є найбільш чутливою країною. Історія протистояння влади із сепаратистськими рухами і досі зберігає дух непорозуміння сторін, де незмінна позиція рухів щодо проголошених ними політичних орієнтирів боротьби за незалежність протистоїть ідеї цілісності країни, за якою стоїть держава та її інститути. Актуальності цьому питанню додає і той факт, що феномен сепаратизму у Великобританії посилюється як сучасними суперечностями національної економічної політики у складі Європейського Союзу, так і крайньою формою політичної боротьби сепаратистів, за якою стоїть тероризм. За Глобальним індексом тероризму (GTI), який у межах світової спільноти почав вимірюватися з 2012 року, Великобританія завжди отримує надто тривожні рейтинги і вважається у Європі однією з найбільш тероронебезпечних⁵.

Сучасні обриси британського сепаратизму визначають три із чотирьох історичних провінцій країни – Північна Ірландія, Шотландія й Уельс. Конфлікт у Північній Ірландії, яка відійшла до Великої Британії у 1921 році в результаті англо-ірландської війни, є одним із застарілих конфліктів у сучасній Європі. Динаміка і характер тривалої боротьби ІРА (Ірландської Республіканської Армії) й її політичного крила – партії Шінн Фейн (ірл. Sinn Féin – «ми самі») з центральною владою в Лондоні за незалежність Північної Ірландії дає підстави висловити думку, що тільки починаючи з 2006 року (Сент-Ендрюські домовленості) на місце воєнного протистояння сторін прийшов політичний діалог. Як свідчить динаміка цього процесу, це відбулося насамперед завдяки гнучкій позиції Лондона щодо пошуку компромісів. З позиції великої політики – цю подію слід розцінювати не як остаточну перемогу розуму над війною, а як можливість для непримиренних противників висловити свої думки і з'ясувати позиції. Адже відомо, що будь-який конфлікт завжди стосується багатьох аспектів відносин ворогуючих сторін. Не минула ця

особливість класичної конфліктології й питання статусу Північної Ірландії. Цей конфлікт визначають низка чинників, які є неабиякими подразниками для британської єдності.

Перший чинник – історичний. У залежність від Британії Ірландія потрапила починаючи з XII ст. Датою відліку можна вважати 1171 рік, коли король Генріх II проголосив себе лордом Дубліна. Починаючи з другої половини XVI ст. британська влада почала активно підтримувати англійські й шотландські сім'ї, які переселялися на нові території, і стимулювала цей процес наданням переселенцям земель, які конфісковували у місцевих жителів. Невдоволення місцевого населення і повстання, що відбулися протягом XVI-XVIII ст. англійська влада жорстко придушувала, а їх результатом стала Унія від 1 січня 1801 року. Вона позбавила Ірландію автономії у власних справах і остаточно розчинила залишки її національної державності у складі єдиної Великобританії.

Свою незалежність Ірландія здобула за підсумками англо-ірландської війни у 1919-1921 роках. Форму цієї незалежності було виписано через термін «домініон». Його специфіка полягає у тому, що він, хоча й означав фактичну незалежність, але містив положення, що Ірландія залишається у складі Британської Співдружності, яку очолює британський монарх. Повну незалежність Ірландія здобула лише у 1949 році за часів Президента Шона Томаса О'Келлі (1945-1959). Вона вийшла зі складу Британської Співдружності й у 1955 році стала членом ООН. Проте для Дубліна політичні наслідки війни 1919-1921 рр. мали й негативні наслідки – Ірландія втратила шість графств на півночі острова. У Великобританії цю територію називають Північною Ірландією, а ірландські католики – Ольстером.

Другий чинник – релігійний, який у конфлікті в Ольстері є ключовим. На сьогодні католики-ірландці становлять етнічну і конфесійну меншість. Відповідно протестанти нащадки британських колонізаторів, – більшість. Історично ці дві великі конфесійні групи перебувають у стані непримиренного протистояння і ворожості. З новою силою таємні механізми взаємної ненависті почали спрацьовувати починаючи з 1921 року, коли питання компактного проживання двох етнічних груп (гетто), безробіття і роздільної освіти стали питаннями не тільки для

гуманітарної сфери безпеки, а й створили підґрунтя більшої небезпеки — тероризму як явища, що кинув виклик британській системі. Відповідно в особі католицької громади британська влада отримала потенційного ворога всіх політичних ініціатив. Конфлікт набув перманентного трансформаційного характеру: від протестів до терору і від терору до гучних політичних акцій. Саме таку тактику боротьби з Лондоном демонструє Шінн Фейн. Як свідчать факти, приводом для зіткнень і протестів може стати як рішення міської ради Белфаста про заборону вивішувати держаний прапор Великобританії над ратушею в несвяткові дні, так і заборона для протестантів ордену Оранжистів (Orange Order — 1795 р.) щодо проходження маршем по католицьких районах Белфаста⁶. Проте звинувачення у тероризмі лише католиків означатиме однобічний підхід до конфлікту. У 60-х роках ХХ ст. у відповідь на дії ІРА Оранжисти (протестанти — юніоністи) теж створили терористичну організацію «Сили волонтерів Ольстера», яка вела боротьбу з ІРА і поширювали терор серед католиків і політиків.

Третій чинник — політичний. Порівняно з двома попередніми чинниками, він є феноменом сучасних суперечливих процесів у зовнішньополітичному курсі Лондона й у партійному житті Великобританії. Brexit як британській варіант політичного й економічного сепаратизму в межах формату ЄС виявився спірною справою не тільки серед політиків і кризою влади кабінету Т. Мей (24 липня 2019 р. зміна політичного лідера у партії консерваторів — Б. Джонсон став прем'єр-міністром), а й загострив питання Північної Ірландії зовсім несподівано для Лондона. Політики отримала вельми неприємний факт, який свідчив, що протестні настрої молоді у 2017-2019 роках, які представляють дві основні релігійні конфесії Ольстера мотивовані бажанням залишитися в межах єдиного економічного простору Європи, який став єдиною умовою для їх особистого самоствердження і самореалізації у ринковому суспільстві. Страх втратити можливості ЄС як реальний шанс зберегти звичні стандарти життя змушує молодь виходити на вулиці й обирати інших політиків та іншу політику. Як констатують експерти, ці настрої стають життєво важливими орієнтирами як для молоді з католицьких кварталів, так і для молоді, яка сповідує протестантсько-юніоніст-

ські погляди і є прихильницею союзу з Лондоном. Фактично це означає більше – молодь прагне залишитися в Ірландії – країні ЄС, а це неможливо без вирішення питання статусу Північної Ірландії⁷. Отже, через Brexit уряд Великобританії в особі своїх прихильників отримав нового потенційного противника, який готовий підтримати католиків у їх намаганнях повернутися до історичної батьківщини.

У процес діалогу все це привносить невизначеність, підозру і не виключає різноманітних провокацій і політичних криз. Як показав тривалий переговорний процес, небезпеки останніх з боку ІРА, як сторони заявленого мирного політичного процесу, виявилися найбільш відчутними як для Лондона, так і для Дубліна. Тут доречно пригадати 1997-1998 та 2002-2005 роки, коли ІРА декілька разів зривала мирний процес і демонструвала, що вона є не надто обов'язковою стороною діалогу.

Із самого початку деескалацію конфлікту в Північній Ірландії Лондон направив у русло поступової інкорпорації лідерів сепаратистського руху в політико-адміністративну систему країни і широкого залучення католицької громади у суспільно-політичне життя. При цьому уряд Великобританії час від часу ослабляв режим діяльності сил безпеки і армійських підрозділів у забезпеченні правопорядку. Це диктувалося насамперед виконанням домовленостей з боку ІРА і Шінн Фейн.

Початку стабілізації діалогу Лондона із сепаратистами передувала низка подій, які починаючи з 1982 року протягом майже 25 років поступово пом'якшували економічну, соціально-політичну і безпекову ситуацію в Ольстері. У цей рік партія Шінн Фейн, незважаючи на свої націоналістичні погляди та екстремістські способи боротьби, була визнана як політична сила Північної Ірландії і вперше взяла участь у місцевих виборах. Для Лондона і Дубліна цей крок став своєрідним визнанням політичних прав католицької меншості Північної Ірландії бути представленою в місцевих органах влади і певним залученням цієї частки населення до мирного процесу.

1985 року Великобританія й Ірландська Республіка досягли угоди про надання Дубліну статусу консультанта у вирішенні питання Північної Ірландії. Це дало можливість наростити політичний діалог і у 1993 році підписати «Декларації Даунінг-стріт»,

що відкрили шлях до відмови від насилля і початку формування у Північній Ірландії місцевого парламенту і уряду.

У 1998 році уряди Великобританії, Ірландії й основні політичні сили Північної Ірландії підписали історичну «Страсноп'ятничну угоду» (Белфастська угода). Вона вважається головним документом, що проклав дорогу до миру, побудова якого розпочалася з передачі владних повноважень місцевим органам влади і проведення референдуму про визначення статусу Північної Ірландії. У цей же рік згідно з домовленостями відбулися вибори до Асамблеї Північної Ірландії, де були представлені основні політичні партії. Белфастська угода також передбачала низку основоположних заходів, які сприяли деескалації конфлікту і примиренню сторін. Ними було визначено: формування Виконавчого комітету в складі 12 міністрів двох головних конфесій для виконання функції уряду Північної Ірландії; створення міністерства міжірландської ради «Північ–Південь» в межах співпраці Північної Ірландії та Ірландської Республіки; створення міжурядової Ради британських островів, яка включає представників Великобританії, Ірландії, Ольстера, Шотландії та Уельсу; внесення поправок до Конституції Ірландії щодо територіальних претензій на Північну Ірландію; роззброєння протягом двох років воєнізованих угруповань ІРА та звільнення всіх північно-ірландських в'язнів; реформа поліції Ольстера відповідно до плану Паттена (рівноправне представництво у підрозділах католиків і протестантів).

Про стан сприйняття суспільством Белфастських угод свідчить той факт, що вони були підтримані й у Північній Ірландії та Ірландській Республіці на референдумах у травні цього ж року. Цифри підтримки – відповідно 71% і 94%⁸. З одного боку, це засвідчило, що населення Ольстера втомилося від перманентного стану війни, а з іншого – що політики можуть у важливих питаннях досягти компромісних рішень. Показовим у цьому тривалому політичному процесі стало і те, що, незважаючи на особливу позицію у цьому питанні низки політичних партій Північної Ірландії, партія Шінн Фейн приєдналася до Угоди і за підсумками виборів до Асамблеї отримала 18 місць. Це вважалося надто гарним стартом цієї сили у політичному самостверженні.

Незважаючи на те, що у нульових роках ХХІ ст. ІРА декілька разів зривала домовленості, політичні результати деескалації і соціальні очікування спонукали її керівництво у 2005 році оголосити про припинення збройних операцій проти сил безпеки Великобританії, роззброєння своїх формувань та перехід у вирішенні конфлікту в Північній Ірландії на мирний шлях. Черговим підсумком зусиль всіх сторін конфлікту стала зустріч у жовтні 2006 року в Сент-Ендрюсі (Шотландія) прем'єр-міністрів Великобританії, Ірландської Республіки і лідерів усіх політичних партій Північної Ірландії (у тому числі Шінн Фейн) та досягнення домовленостей про повернення Ольстера під юрисдикцією місцевих органів влади. При цьому територіальний і міжнародно-правовий статус Північної Ірландії не змінився. Вона залишається у складі Великобританії⁹. Це дало можливість у березні 2007 року поновити роботу Асамблеї в Ольстері й понизити градус політичної риторики серед основних політичних партій щодо виконання Белфастських угод.

У підтримці Белфастських угод важливу роль відіграла Угода Хіллсборо (2010 р.), яка започаткувала соціально-правові механізми демілітаризації і соціалізації свідомості населення Ольстера. Йдеться про Програму реінтеграції колишніх ув'язнених з числа парамілітарних формувань; посаду Комісара з питань жертв; підтримку ірландської та ольстерсько-шотландської мов, розподіл сфер повноважень місцевих органів правопорядку та правосуддя, подолання бідності та безробіття. Важливим кроком став також перегляд на державному рівні питань неправомірності дій органів безпеки та армійських підрозділів щодо місцевого населення (Група історичного розслідування) під час масових виступів населення у 1969-1998 роках¹⁰. Такі кроки сприяли відновленню довіри населення до системи правосуддя і влади та спонукали уряд Великобританії на виділення додаткових коштів для продовження цієї програми. У 2019 році вона теж діє.

Компромісним кроком у встановленні миру стало створення Центру врегулювання конфлікту з бюджетом в 300 млн доларів, на базі якого реалізуються освітні й дослідницькі проекти, відбуваються різноманітні заходи – виставки, конференції, презентації тощо. У розвиток ідей примирення Міжнародний фонд примирення для Ірландії та Атлантичної філантропії надав Пів-

нічний Ірландії 718 млн фунтів стерлінгів, а ЄС – понад 1.5 млрд фунтів¹¹.

Проте політичний мир в Ольстері, який фактично утримували дві партії в Асамблеї (Демократична юніоністська партія і партія Шінн Фейн), було порушено у 2017 році. Крихкий мир між політиками зруйнували дві події – Brexit, тобто референдум щодо виходу Великобританії з ЄС (2016), на якому 51,9% проголосували «за» і національна дискусія щодо варіанту Brexit, що розпочав уряд Т. Мей, яка за підтримкою виходу з ЄС постійно зверталася до юніоністів. Така позиція прем'єр-міністра у виборі союзників одразу наразилися на критику політичних опонентів і була оцінена як недалекоглядна. Як наслідок, у Північно-Ірландській Асамблеї виникла політична криза, яку успадкував новий прем'єр Б. Джонсон. До речі, він теж є активним прихильником Brexit, але у ще більш жорсткішому варіанті – вихід Великобританії з ЄС може відбуватися без будь-якого договору з Брюсселем. Зрозуміло, що для керівництва Шінн Фейн така позиція уряду є абсолютно неприйнятною. І справа тут не стільки в політичних амбіціях лідера партії М.О'Ніл, скільки в економічній слабкості Ольстера. Північна Ірландія – це аграрний район Великобританії, й її експорт становить продукція сільськогосподарчого сектора, яка переважно експортується до країн ЄС. Тривожною вона є і для Дубліна, який нічого не очікує, крім спалаху насильства на сусідній території і безладу на своєму кордоні з Північною Ірландією.

Небезпеки наслідків Brexit для Лондона керівництво ЄС побачило у трьох проблемах: 1) зростання хвилі насильства і тероризму у Північній Ірландії; 2) пожвавлення сепаратизму в інших частинах королівства; 3) колосальні фінансово-економічні втрати Великобританії, які вона понесе в наслідок розриву з ЄС.

Щодо першої проблеми, то Лондону про тероризм нагадала нова воєнізована сила – Нова ІРА. Ця організація дотримується ідеології ірландського республіканізму і виступає за об'єднання Північної Ірландії з Ірландською Республікою. Серед ірландських республіканців Нова ІРА вважається дисидентською структурою радикального спрямування. Така особливість політичного портрету організації віддзеркалила низка здійснених

нею акцій. У лютому 2017 й у січні 2019 року бойовики організації взяли на себе відповідальність за вибухи у північноірландському Лондонберрі. У листі до місцевої газети *Derry Journal* вони зробили заяву, що продовжуватимуть атаки на представників влади Великобританії і тих, хто співпрацює з нею. У березні 2019 року за повідомленнями Скотленд-Ярда Нова ІРА здійснила розсилки вибухових пристроїв до столичних аеропортів Хітроу і Сіті, залізничного вокзалу Ватерлоо та університету Глазго. В квітні 2019 року представники організації взяли на себе відповідальність за вбивство в Лондонберрі редактора американського видання *Mediagazer*, яка опинилася на лінії вогню між протестантами і поліцією, коли відбувалася акція католиків-націоналістів з нагоди повстання проти британців у Дубліні в 1916 році. І хоча початок своєї терористичної діяльності Нова ІРА не пов'язує з Brexit, сам факт у британській політиці створив гарну нагоду для того, щоб заявити про себе як про нову силу¹².

Як і перша, друга проблема пов'язана з історією Великобританії і, знову ж таки, з територіальною цілісністю країни, де присутній Brexit. Сучасне керівництво Шотландії й Уельсу, які у складі Великобританії є автономними утвореннями, теж незадоволені союзом з Англією і досить тривалий час «хворіють на незалежність». Ситуацію протистояння цих провінцій з Лондоном частково заспокоїв референдум 1997 року, за результатами якого Шотландія отримала широкую (з 1707 року відповідно про Акт про Союз Шотландія зберегла свою правозахисну систему та пресвітеріанську церкву), а Уельс обмежену автономію (у 1999 році сформовано парламент — Національна Асамблея). Головною причиною кризи діалогу в 80-х роках стала економічна політика М.Тетчер, яка фактично знищила національну вугільну промисловість і металургію — основу життя цих регіонів. Для пересічних громадян «збитковість» цих секторів економіки як головний аргумент у промовах політиків обернулася безробіттям і зростанням суспільного невдоволення. Пізніше участь Британії у коаліції із США у війні в Іраку (2003 р.) і результати скандального парламентського розслідування щодо наявності у С. Хусейна хімічної зброї показали, що уряд на чолі Т. Блером відверто брехав щодо справжніх мотивів війни у Перській затоці. Це також сприяло дискредитації влади у Лондоні.

У сучасних взаєминах сторін Brexit лише нагадав переважній більшості населення небезпеку найгірших наслідків «тетчеризму» і виявився найнебезпечнішим політичним і соціальним пальним, яке підняло градус прагнення незалежності цих провінцій від центральної влади. На вересневому референдумі 2014 року на запитання «Чи повинна Шотландія стати незалежною країною?» 55,3% шотландців сказали «ні», і Шотландія залишилася у складі Великобританії. Як вважають аналітики, певну роль у цьому питанні відіграла позиція США, яку щодо перспектив Шотландії неодноразово озвучували Президент США Б. Абама і Держсекретар Х. Клінтон. Наприклад, напередодні референдуму в інтерв'ю каналу BBC Newsnight Х. Клінтон висловила сподівання, що Шотландія не стане незалежною. «Я не хотіла, щоб ви втратили Шотландію» — заявила вона¹³.

Про те, що ідея про незалежність, у Шотландії не є політичним гаслом, а є обдуманим рішенням, у 2018 році Т. Мей нагадала лідер шотландських націоналістів Н. Стерджен. На її думку, «шотландський парламент повинен мати право провести ще один референдум, якщо порівняно з 2014 роком відбуваються істотні зміни ситуації, такі як вихід Шотландії з Європейського Союзу, не враховуючи нашої волі»¹⁴. За даними Шотландської національної партії кількість людей, які готові підтримати це рішення, становить понад 50%, хоча офіційна статистика цей показник зменшує. Свої дані Лондон обґрунтовує побоюванням значної частки населення щодо втрати рівня життя і розриву зв'язків у єдиній країні. У націоналістів ці фактори теж фігурують з тією різницею, що на свою країну вони дивляться крізь економічні можливості Європейського Союзу, які значно ширші, ніж британські.

Аргументів шотландцям додають два чинники: економічний і нафтовий. Щорічно економіка Шотландії, як зазначалося вище, зростає швидше, ніж Великобританії. Політики від Національної партії заявляють, що «позитивні дані підкріплюють впевненість у відокремленні від королівства, і єдине, що Единбург залишається для того, щоб утримати прогрес в економіці, — це проголосувати на референдумі за відділення»¹⁵. Присутня у відносинах між Лондоном і Единбургом і «нафтова карта». Як констатують експерти, у випадку форс-мажорних обставин, нафта,

яка видобувається на шельфі Північного моря може стабілізувати економіку країни і стати основою для запровадження національної валюти. (Частка нафтогазових запасів Північного моря, на які може претендувати Шотландія, – 96%. Це 60% від усього виробництва нафти в Євросоюзі). Для уряду Великобританії такі політичні заяви і кроки Шотландії означають відкриття ще одного активного сепаратистського фронту з багатьма невідомими. Незважаючи на градус напруги у відносинах, шотландський формат конфлікту з Лондоном Національна партія має наміри вирішувати поки що у мирному руслі.

Порівняно із Шотландією Уельс у боротьбі за незалежність знаходиться в позиції «наздоганяючої сторони»: за Шотландією Уельс спостерігає, вчиться послідовності й опановує технології сучасної політичної боротьби. Така тактика організації руху за незалежність від Лондона, ініціатором якої активно виступає Валлійській національний рух, була закарбована у слогані «роби, як Шотландія», а її метою проголошено досягнення «незалежності вже через одне покоління»¹⁶. Це свідчить, що уельські націоналісти відчувають національно-сепаратистський пульс в країні й потребу в самоорганізації та посиленні пропагандистської роботи серед населення. Адже сьогодні, за офіційною статистикою, лише 10% населення Уельсу підтримують курс на незалежність. Іншими завданнями, за висловом лідера Валлійського національного руху Л. Вуд є «формування громадянського руху і революція в демократичному суспільстві, тобто все те, що ми спостерігаємо в Шотландії», і нарощування підтримки серед населення ідеї «збільшення власного контролю над своїми справами»¹⁷. Як і для шотландців, домінантою в майбутній незалежності Уельсу є економіка. Незважаючи на те, що на частку економіки Уельсу припадає 25% зростання ВВП проти 18% в цілому по Великобританії, 60% жителів країни проживають у районах, де ВВП становить менше 75% середнього рівня ВВП в ЄС. ВВП Уельсу на 20% нижчий середнього рівня по Великобританії¹⁸. Розуміючи соціальні ризики цієї проблеми для Уельсу, рішучості Лондона вийти з ЄС Л. Вуд протиставила не менш рішучий намір, – у випадку виходу Шотландії з Великобританії ініціювати референдум про надання Уельсу незалежності¹⁹. Тобто, як і шотландці, політичні сили Уельсу проголоси-

ли мирний шлях здобуття незалежності й розлучення з Лондоном. Проте історія взаємин сторін у 80-і роки минулого століття зафіксувала й інший спосіб боротьби – хвилю збройного насильства з боку «Валлійської армії за робітничу республіку».

Позиції Валлійського національного руху активно підтримують і такі сепаратистські партії, як Plaid Cymru, Cymru Sovereign та Yes Cymru. Ці політичні сили є прихильниками ідеї, що вихід Великобританії з Євросоюзу повинен супроводжуватися виходом Уельсу зі складу Королівства. Причому передбачається, що економічні зв'язки з континентальною Європою повинні бути тіснішими, ніж із сусідами на острові Великобританія²⁰.

Отже, в історії Великобританії початок ХХІ століття виявився часом перевірки на міцність британського варіанту демократії, політичні, духовні, соціальні й економічні інструменти якої в умовах відкритості й мобільності глобального суспільства виявилися слабким засобом протидії політичному сепаратизму. Це дає підстави зробити декілька висновків. По-перше, сепаратизм у Великобританії є продуктом розвитку британського суспільства. Політичні й економічні перекоси між центром і провінціями поступово сформували підґрунтя націоналізму в сфері історії, релігії, культури, традицій і мови. Відсутність регіональної національної політики і прорахунки в політиці економічній Лондон почав виправляти лише починаючи з 1990-х років. По-друге, ідея шотландців і валлійців як окремої нації, у тому числі політичної, прийшла як із самоусвідомленням себе господарем у власному домі, так і з формуванням власної політичної еліти, яка стала активним пропагандистом ідей цей дім побудувати. Сприяли цьому й європейській парламентаризм та європейський економічний регіоналізм, в межах якого політики Шотландії і Уельсу змогли заявити про себе як про активних громадян, що турбуються про інтереси своїх країн. По-третє, у боротьбі за незалежність від Лондона нові політичні сили Північної Ірландії, Шотландії й Уельсу досить вдало використовують стратегічні помилки Лондону у внутрішній й зовнішній політиці. Найбільшою помилкою для британської єдності є Brexit. За всіма підрахунками економічний розрив відносин Лондона з Брюсселем досить істотно знизить рівень життя у Великобританії. Але найбільше ця проблема вдарить по Пів-

нічній Ірландії, Шотландії й Уельсу, які отримують з ЄС значну фінансову підтримку на розвиток економічних проектів у межах програми «Європа регіонів».

1. Энциклопедический словарь русского библиографического Института Гранат. Мрсква: Русский библиографический Институт Гранат, б.г. Т. 21. С. 610-611. 2. Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Энциклопедический словарь. Санкт-Петербург: Брокгауз-Ефрон, 1900. Т. 29-а. С. 574; Брокгауз Ф.А., Ефрон И.А. Малый энциклопедический словарь. Санкт-Петербург: Брокгауз-Ефрон, 1902. Т. 3. С. 1180. 3. Филиппов М.М. Энциклопедический словарь. Санкт-Петербург: Просвещение, 1901. Т. 3. С. 3175. 4. Политическая энциклопедия: в 2 т. / Г.Ю. Семигин (пред. науч.-ред. совета); Национальный общественно-научный фонд. Москва: Мысль, 2000. Т. 2: Н-Я. 2000. С. 398-399. 5. Глобальный индекс терроризма (Global Terrorism Index) за 2017 год. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-terrorism-index/info>. 6. Оранжевисти влаштували масові заворушення в ірландському Белфасті. URL: <http://www.newsru.ua/world/21jun2011/belfast.html>. 7. Що стоїть за протестами у Белфасті ? URL: <http://ua.euronews.com/2013/01/07/northern-ireland-behind-the-flag-riots>. 8. Конфлікт у Північній Ірландії. Інститут миру. URL: <http://peace.org.ua/konflikt-v-severnoy>. 9. Там само. 10. Перехідне правосуддя: досвід Північної Ірландії – Українська Гельсінська спілка з прав людини. URL: <http://helsinki.org.ua>. 11. Там само. 12. Терористи в Північній Ірландії вирішили нагадати владі про ІРА. URL: <https://gossaprimavera.ru>; Поліція Британії: Ірландські сепаратисти зізналися у розсилці бомб. URL: <https://gossaprimavera.ru>; Нова ІРА взяла на себе відповідальність за вбивство журналістки в Північній Ірландії. URL: <https://gossaprimavera.ru>. 13. Економіка Шотландії превзошла прогнози. URL: <https://www.vestifinance.ru>. 14. Не Каталонією єдиною: самі відомі випадки сепаратизму в Європі – 112 Україна. URL: <https://112.ua/mir.ne-kataloniyu>. 15. Економіка Шотландії превзошла прогнози. URL: <https://www.vestifinance.ru>. 16. Не Каталонією єдиною: самі відомі випадки сепаратизму в Європі – 112 Україна. URL: <https://112.ua/mir.ne-kataloniyu>. 17. Там само. 18. Економіка Уельса – Компанія «InvestUK». URL: <https://www.investuk.ru/wales/economy>. 19. Не Каталонією єдиною: самі відомі випадки сепаратизму в Європі – 112 Україна. URL: <https://112.ua/mir.ne-kataloniyu>. 20. Разъединенное королевство: против короны и отечества: Часть третья, Уэльс – РБК-Украина. URL: <https://www.rbc.ua>.

References

1. Enciklopedicheskij slovar russkogo bibliograficheskogo Instituta Granat. Mrskva: Russkij bibliograficheskij Institut Granat, b.g. T. 21. S. 610-611. 2. Brokgauz F.A., Efron I.A. Enciklopedicheskij slovar. Sankt-Peterburg: Brokgauz-Efron, 1900. T. 29-a. S. 574; Brokgauz F.A., Efron I.A. Malyj enciklopedicheskij slovar. Sankt-Peterburg: Brokgauz-Efron, 1902. T. 3.

S. 1180. 3. Filippov M.M. Enciklopedicheskij slovar. Sankt-Peterburg: Prosveshenie, 1901. T. 3. S. 3175. 4. Politicheskaya enciklopediya: v 2 t. / G.Yu. Semigin (pred. nauch.-red. soveta); Nacionalnyj obshestvenno-nauchnyj fond. Moskva: Mysl, 2000. T. 2: N-Ya. 2000. S. 398-399. 5. Globalnyj indeks terrorizma (Global Terrorism Index) za 2017 god. URL: <https://gtmarket.ru/ratings/global-terrorism-index/info>. 6. Oranzhysty vlashtuvaly masovi zavorushennia v irlandskomu Belfasti. URL: <http://www.newsru.ua/world/21jun2011/belfast.html>. 7. Shcho stoit za protestamy u Belfasti? URL: <http://ua.euronews.com/2013/01/07/northern-ireland-behind-the-flag-riots>. 8. Konflikt u Pivnichnii Irlandii. Instytut myru. URL: <http://ua.konflikt-v-severnoy>. 9. Tam samo. 10. Perekhidne pravosuddia: dosvid Pivnichnoi Irlandii – Ukrainska Helsinska spilka z prav liudyny. URL: <http://helsinki.org.ua>. 11. Tam samo. 12. Terorysty v Pivnichnii Irlandii vyrishyly nahadaty vladi pro IRA. URL: <https://rossaprimavera.ru>; Politsia Brytani: Irlandski separatysty ziznalysia u rozsytsi bomb. URL: <https://rossaprimavera.ru>; Nova IRA vziala na sebe vidpovidalnist za vbyvstvo zhurnalistky v Pivnichnii Irlandii. URL: <https://rossaprimavera.ru>. 13. Экономика Шотландии превзошла прогнозы. URL: <https://www.vestifinance.ru>. 14. Ne Kataloniiieu yedynoiu: sami vidomi vypadky separatyzmu v Yevropi – 112 Ukraina. URL: <https://112.ua.mir.ne-kataloniy>. 15. Экономика Шотландии превзошла прогнозы. URL: <https://www.vestifinance.ru>. 16. Ne Kataloniiieu yedynoiu: sami vidomi vypadky separatyzmu v Yevropi – 112 Ukraina. URL: <https://112.ua.mir.ne-kataloniy>. 17. Tam samo. 18. Экономика Уэльса – Компания «Invest UK». URL: <https://www.investuk.ru/wales/economy>. 19. Ne Kataloniiieu yedynoiu: sami vidomi vypadky separatyzmu v Yevropi – 112 Ukraina. URL: <https://112.ua.mir.ne-kataloniy>. 20. Razedinennoe korolevstvo: protiv korony i otechestva: Chast tretya, Uels – RBK-Ukraina. URL: <https://www.rbc.ua>.

Grubov Volodymyr. National features of counter-separatism practice in the United Kingdom

The article discusses the UK government's policy to counter separatist sentiment in its three historical provinces – Northern Ireland, Scotland and Wales. It is stated that British separatism as we see it today is the product of the dynamics of political and economic processes that have transformed in the mind of the national groups of these provinces into a quest for their own state-building and a sense of self-sufficiency in deciding their own destiny.

Separatism in the UK is proposed to be considered through a political paradigm that involves the creation of new state entities or granting certain parts of the State autonomy on a national, linguistic or religious basis. An objective prerequisite for political separatism is the fact that ethnic units and state-political entities are different. The fact that the phenomenon of separatism in the United Kingdom is aggravated by the contemporary contradictions of national foreign and economic policy within the European Union and terrorism behind the extreme form of political struggle of separatists has given relevance to these issues.

In developing this dimension of separatism, attention is drawn to the peculiarity of separatism in Northern Ireland. A number of factors have been identified, which today are significant stimuli in the relationship between Ulster and London.

It is stated that the most effective actions of London in reducing the degree of separatist sentiment and finding the common ground between the central authorities and the leaders of the separatist movements were the 1990s of the XX century and the 2000 of the XXI century. At this time, the UK government steered the conflict in Northern Ireland into peaceful courses and worked out the mechanisms for the socio-cultural and economic uplift of the three historical provinces. Attention is drawn to the fact that Brexit has become a challenge to the course towards political and economic stabilization in separatist-oriented areas. Today, the dangers of Brexit's effects are being felt by London as the growing wave of violence and terrorism in Northern Ireland and the revival of separatism in Scotland and Wales.

The features of the activities of separatist oriented political parties in Northern Ireland, Scotland and Wales are revealed after the UK referendum on withdrawing from the European Union. It is concluded that in the struggle for independence from London, these political force smake good use of London's strategic foreign policy mistakes, of which Brexit is the most significant.

Key words: separatism, political separatism, multi-ethnic state, political and economic distortions, Brexit.

УДК 327(477):339

DOI: 10.33663/1563-3349-2019-85-410

Т. П. ЛАВРУК

ВУЗЛИ РЕГІОНАЛЬНОЇ НАПРУГИ ЯК ЕЛЕМЕНТ СИСТЕМИ ГЕОПОЛІТИЧНОЇ КАРТИНИ СУЧАСНОГО СВІТУ

Аналізується феномен регіональної напруги як елемент системи сучасної геополітичної картини світу. Виявлено співвідношення регіональних та глобальних факторів геополітичної картини світу. Аналізуються особливості регіональної напруги після завершення «холодної війни». Визначено умови, які закріплюють за суб'єктом геополітики статус провідної регіональної країни.

© ЛАВРУК Тарас Петрович – кандидат політичних наук, доцент кафедри філософії, філософії права і юридичної психології Івано-Франківського університету права імені Короля Данила Галицького; ORCID 0000-0001-5360-4797; e-mail lavruk.taras@ukr.net

Ключові слова: геополітична картина світу, сучасний світопорядок, геополітичний суб'єкт, національні інтереси, рівень конфліктогенності, генератор геополітичної напруги.

Lavruk Taras. Regional hotspots of tension as an element of modern geopolitical picture of the world

Despite the stability of the vast majority of factors underlying the geopolitical picture of the world, each particular historical format of geopolitical reality is significantly unstable: it is accompanied by a clear confrontation between geopolitical actors and has clear signs of conflict. Such a paradox is in fact quite objective and logical since the level of conflict is determined not by the current geographical or geopolitical status quo, but by the attitude of the actors of the geopolitical process, as well as by recognition or non-recognition of such status as proper one or at least acceptable. In the context of geographical and geopolitical factors, they form a transhistorical and long-lasting provocative-inducing basis for conflict. This is something similar to the phenomenon of winning a sports competition: everyone wants to win and everyone understands that only one will win, and the rest of the participants are doomed to be defeated.

Key words: geopolitical picture of the world, modern world order, geopolitical actor, national interests, level of conflict, generator of geopolitical tension.

Геополітична картина світу кожної історичної епохи є системним об'єктом, який складається з різних елементів, взаємодія і взаємодоповнення яких, власне, й призводять до саме такого, а не іншого формату геополітичної дійсності й уявлень про неї. Особливістю сучасної геополітичної картини світу є зростання питомої ваги регіональних суперечностей і протистоянь, геополітична дійсність дедалі більше сегментується і локалізується в багатьох місцях, унеможливаючи її впорядкування навіть дієвими інструментами міжнародного примусу. З огляду на неможливість впорядкування термін «світопорядок» втрачає відповідника на рівні геополітичних реалій, а відтак доцільність предметного застосування. Зазначена проблематика перебуває в епіцентрі західної політичної думки. До різних її аспектів звертали-ся такі концептуалісти, як Ален Бадью, Ален де Бенуа, Іммануїл Валлерстайн, Семюель Гантінгтон, Пітер Друкер, Джон Егню, Чарльз Капчен, Рендал Коллінз, Робін Ніблет, Джозеф Стігліц, Джерард О'Тоал, Джордж Фрідман, Ювай Ной Харарі.

Ключовим методологічним засобом є принцип розвитку, який дає можливість розглянути геополітичні процеси не статично, а в динаміці їхнього розвитку. Істотне значення для ефективнос-

ті дослідження також мають методи аналогій і екстраполяцій, системний, компаративного і каузального аналізу, індукції.

У середовищі фахівців у галузі геополітики й геостратегії доволі популярним є концептуальний підхід, згідно з яким показник сукупного обсягу геополітичної напруги і протистояння завжди залишається приблизно однаковим, константним: якщо в якомусь регіональному сегменті відбулося зниження напруги, то приблизно на аналогічний рівень така напруга підвищилася в інших місцях геополітичного протистояння¹. На жаль, для предметного наукового оперування наведеним концептуальним підходом у багатьох випадках бракує емпіричних даних, які можуть його підтвердити чи спростувати. Тому сам підхід має суто гіпотетичний статус, а ставлення до нього регламентується не фактологічним та емпіричним масивом, а інструментарієм довіри чи недовіри.

Втім треба визнати, що на прикладі одного доволі показового феномена сучасності концептуалістика константності сукупної геополітичної напруги має підстави для ейфорії. Йдеться про переформатування і реструктуризацію геополітичного протистояння після формального завершення «холодної війни». Результатом таких докорінних зрушень було не лише зниження рівня геополітичної напруги на глобальному рівні між Сходом та Заходом, а й симетричне підвищення градусу напруги на регіональному рівні².

Причому значний приріст напруги відбувся в секторі колишніх союзників: Угорщина вважає несправедливим територіальний поділ за результатами Другої світової війни, тому її взаємини з Румунією, Словаччиною, Україною та Сербією складно назвати не лише дружніми, а й добросусідськими; у кавказькому регіональному секторі неозброєним оком простежується погіршення порівняно з часами СРСР взаємин між Вірменією та Азербайджаном, а також Вірменією та Грузією; у середньоазіатському регіональному секторі загострюється багаторівневе протистояння між Казахстаном та Узбекистаном за статус регіонального лідера, а між Узбекистаном, Таджикистаном та Киргизстаном навіть відбуваються регулярні збройні протистояння, в основі яких – боротьба за ресурси Ферганської долини і фактор неспівпадіння етнонаціонального та міждержавного роз-

межування (йдеться насамперед про анклавні етнічних узбеків у Таджикистані й таджиків у Киргизстані)³.

Організаційна єдність НАТО та інтегративні процеси в межах Об'єднаної Європи також не повинні вводити в оману: з одного боку, східноєвропейські члени ЄС невдоволені вкрай повільним скороченням відставання рівня життя в їхніх країнах від країн-фундаторів Старої Європи; з іншого боку, рішучий розрив із ЄС заможної Великобританії дає зрозуміти, що суть проблеми значно глибша – перевірку часом не витримала сама ідея Об'єднаної Європи, яка досі не зазнала остаточного краху лише тому, що кожна з наявних альтернатив для більшості членів ЄС просто є гіршою, ніж наявні недоліки цієї організаційної структури.

Загалом ідея Об'єднаної Європи тримається на «трьох китах»: Німеччині, Франції та Великобританії. Решта країн-членів мають не засадниче, а доповнююче значення. Коли уряд Великобританії обумовив необхідність виходу з ЄС економічними резонами, то він оприлюднив лише політкоректну частину правди, яка насправді має й іншу складову: Великобританія не володіє в сучасному форматі ЄС тим статусом, який відповідає її амбіціям. Власне, драматичні розбіжності між амбіціями Великобританії та реаліями її міжнародного статусу набули виразних ознак ще по закінченні Першої світової війни, коли основну валюту тогочасного світу – англійський фунт стерлінгів – почав тіснити американський долар, і відтоді ситуація для Лондона лише погіршувалася впродовж століття⁴.

Як континентальні країни, Франція та Німеччина об'єктивно мають міцніші позиції на Європейському континенті, ніж Великобританія, тому вони найбільшою мірою зацікавлені якщо не в успіхові, то хоча б у формальному продовженні проекту Об'єднаної Європи. Втім у кожній із цих країн – свої амбіції, фобії та історичні неврози, які можуть призвести до перегляду доцільності їхнього членства в ЄС та НАТО. Франція вже мала прецедент імпульсивного виходу з НАТО, а Німеччина під тягарем «комплексу вини за нацизм» поступово перетворюється на країну, не спроможну виконувати свої союзницькі зобов'язання у військовій сфері⁵.

Коли країнами-членами НАТО було прийнято рішення підтримати зусилля США в Афганістані, німецький парламент під-

тора року розглядав питання щодо дозволу використовувати два взводи (250 солдат і офіцерів) Бундесверу за межами національної території. Цей курйозний випадок було покладено в основу багатьох політичних коміксів, а газета *Washington Post* в'їдливо іронізувала, що коли Росія розпочне війну в Європі, німецькі парламентарі зберуться для визначення стратегії участі своїх збройних сил тоді, коли російські танкісти вже форсуватимуть Ла-Манш і митимуть запилені гусениці в районі Гібралтару.

Морально-психологічний та технічний стан НАТО також далекий від оптимуму: зокрема, «в 2014 році в НАТО дійшли згоди про те, що кожна держава-член збільшить свої власні витрати на оборону до 2% від їх відповідного валового внутрішнього продукту до 2024 року. Нині до складу НАТО входять 29 членів, і лише 7 із них досягли цієї мети. Тим часом США витрачають близько 3,4% свого ВВП на оборону і це становить приблизно 69% загальних витрат на оборону держав-членів НАТО. США також витрачають на оборону набагато більше, ніж будь-яка інша країна в світі: лише в 2018 році приблизно 649 мільярдів доларів (36% від загальносвітового показника). У липні 2018 року Трамп написав у Твіттері: «Що хорошого в НАТО, якщо Німеччина платить Росії мільярди доларів за газ і енергію? США платять за захист Європи, а потім програють мільярди в торгівлі»⁶.

Нарікання Президента США цілком справедливі, адже якщо НАТО є органом колективної безпеки, то фінансове забезпечення такого спільного інтересу також повинно бути спільним і відбуватися без десятилітніх затримок і зволікань. Інакше кожному президенту США дуже складно пояснити природу такого дисбалансу своїм виборцям. Втім, як не дивно, за наявності бажання зрозуміти можна і політичне керівництво Німеччини та Іспанії, суспільна думка в яких у категоричній формі заперечує доцільність відрахувань на НАТО понад 1% з національного бюджету. Якщо пристати на позицію чесності й принциповості, то країни-члени НАТО, які впродовж тривалого часу своїм недофінансуванням ставлять під сумнів боєздатність Північноатлантичного Альянсу, мали б бути виключені зі складу цієї структури або за власним бажанням подати заяву про вихід з огляду на неготовність відповідати основним вимогам цієї організації.

Такого приведення стану справ у відповідність до вимог здорового глузду не відбувається лише з причин політкоректності й репутаційних ризиків, оскільки відцентрові тенденції можуть почати розгортатися за принципом доміно, в результаті чого від НАТО залишиться лише вивіска. Між іншим, на відміну від своїх попередників Президент США Дональд Трамп майже не обтяжує себе умовностями політкоректності: він уже кілька разів публічно і в твіттері «рубонув з плеча» — мовляв, якщо європейські партнери найближчим часом не подолають у питанні фінансування НАТО хронічний інфантилізм, то їм доведеться самостійно, без підтримки США зупиняти 10 тисяч російських танків, готових за місяць дійти до Гібралтару.

Сучасні проблеми НАТО не вичерпуються аспектом квотно-го фінансування. Наприклад, «новий уряд Греції хоче розпочати переговори з Німеччиною щодо репарацій за збитки, завдані країні в роки Другої світової війни. Створена грецьким парламентом експертна комісія три роки тому оцінила такі збитки в 292 мільярди євро. У Берліні вважають питання репарацій закритим»⁷. Більше того, німців обурило той факт, що так звана «сума репарацій за збитки» підозріло збігається із сумою фінансової допомоги, яку Німеччина надала Греції під час дефолту 2015 року. Тепер публічний простір німецької політики переповнений вимогами вимагати від Греції в разі її наступного дефолту розрахунок за фінансову допомогу островами, «більшу частину яких греки в будь-якому разі не спроможні довести до ладу». Зрозуміло, що така риторика не сприяє поліпшенню міждержавних стосунків.

Зрештою, сардонічний гумор — не найбільша проблема міждержавних відносин країн-членів НАТО: після вторгнення збройних сил Туреччини на Кіпр і подальшого утворення Турецької Республіки Північного Кіпру відносини між Грецією та Туреччиною перебувають у стані перманентного протистояння, яке балансує між холодною війною та повноцінною версією війни. Тобто йдеться не про тимчасові непорозуміння, а про майже півстолітнє протистояння членів НАТО.

Для українських реалій ця ситуація показова ще й тому, що в риториці багатьох вітчизняних політиканів та контрольованих ними ЗМІ міцно вкорінена міфологема про неприпустимість

для кандидата в члени НАТО внутрішньонаціональних і міжнаціональних конфліктів. Така теза спочатку використовувалася для потурання відверто сепаратистським настроям у Криму, а згодом — з метою піти на поступки Росії в питаннях окупованого Криму й частини Донбасу, а також задля незаперечення проти зняття з агресора міжнародних санкцій. Насправді ж єдиною критеріальною вимогою для членства в НАТО є готовність бути надійним і ефективним партнером у виконанні завдань і функцій цієї безпекової організації.

Нині членів НАТО непокоїть не конфліктна ситуація на південному сході України, а той факт, яким чином через півроку після втечі Януковича ледь не всі елітні автомобілі з його автопарку опинилися в Донецьку, Луганську та Ростові-на-Дону. Точніше, непокоїть не стільки сам факт, скільки аналогії і припущення, які виникають у його контексті: іншими словами, якщо надати Україні новітню зброю, то чи не опиниться вона згодом за тими ж адресами, де знаходяться елітні авто з Межигір'я? А якщо Україна отримує повноцінне членство в НАТО і відповідно доступ до документообігу найвищого рівня цієї структури, то чи не лежатимуть усі плани стратегічного і оперативного-тактичного планування НАТО наступного дня в Кремлі?

Деякі західні колумністи взагалі відстоюють інтерпретаційну позицію, згідно з якою захоплення Росією Криму та конфлікт на Донбасі інспірований політичними елітами Росії й України з метою доступу Кремля за посередництва «троянського коня України» до військових технологій НАТО, насамперед до документообігу топ-рівня. Якою б екстраординарною така версія комусь не здавалася, заперечити її можна не риторичними фігурами, не словами, а справами. А якщо на рівні справ цього не вдається зробити, тоді доведеться відмовитися від ідеї вступу в НАТО.

Звичайно, така відмова буде обставлена іншими аргументами, які дозволятимуть українській політичній еліті максимально зберегти своє обличчя. Тому вдадуться до аналогії з Фінляндією, можливо, зі Швецією та Швейцарією. Хоча для носіїв кваліфікованої свідомості така аргументація є абсолютно абсурдною, адже зрозуміло, що перспективам поновлення Росією статусу Super Power гіпотетична окупація Фінляндії ніяк не допоможе,

а натомість іміджеві політичні збитки для Кремля виявляться майже катастрофічними. Що ж стосується України, то сукупний фактор її геополітичного статусу, демографічних, природних і промислових ресурсів є достатньо спокусливими, щоб Росія наважилася на загарбницьку авантюру.

В Європі ось уже понад століття епіцентром геополітичної напруги залишаються Балкани. Здавалося б, після Першої світової війни такий *status quo* європейською геополітикою буде переглянуто на користь іншого регіонального осередка. Частково на користь такого міркування свідчив перебіг Другої світової війни: Балкани не були її причиною, а бойові дії, які тут розгорталися, мали лише другорядний статус і не справили істотного впливу на остаточний результат протистояння світового рівня.

Однак балканський регіон лише тимчасово поступився пальмою першості геополітичної напруги: латентно він продовжуватиме залишатися осердям принципів і непоступливих протистоянь доти, доки проблему територіального розмежування етнонаціональних середовищ не буде розв'язано в прийнятний для суб'єктів такого розмежування спосіб. Наприклад, у Македонії проживають понад півмільйона албанців (близько 25% населення країни), в Чорногорії – в межах 50 тисяч (8%), у трьох громадах в Прешевській долині на півдні Сербії – 60 тисяч, у Косово трохи менше 2 млн албанців, або близько 90% населення краю. У 10-мільйонній Греції в північно-західному регіоні Епір албанське населення становить майже 500 тисяч, а Чамерії – вже більшість (за рахунок і більш високої народжуваності, і гастарбайтерів, і незаконних мігрантів з Албанії).

Якщо розмежування за критерієм прийнятності досягти не вдасться, то другим способом стабілізації геополітичної напруги є фактор остаточності такого розмежування: він полягає в тому, парламенти і уряди країн, щодо яких застосовуються процедури й механізми територіального розмежування, мають офіційно (так би мовити, «раз і назавжди») закріпити певний *status quo* за результатами розмежування, інакше щодо цих країн буде застосовано механізм санкцій або – щонайменше – ці країни й уряди опиняться в міжнародній політичній і економічній ізоляції.

У загальних рисах принцип дії такого «виховного процесу» можна простежити на прикладі Сербії, яку ЄС і НАТО зму-

шують визнати міжнародну суб'єктність Республіки Косово в обмін на перспективи членства в Європейському Союзі. Досвід попередніх півтора десятиліття доводить, що такий засіб впливу є доволі дієвим: попри те, що фантомний біль Сербії від втрати Косово залишається відчутним для масової свідомості Сербії (а прецінь – для її політизованої складової), дані соціологічних досліджень однозначно констатують зростання в сербському суспільстві популярності ідеї членства цієї країни в ЄС – навіть за рахунок визнання суверенітету Косово.

Ще одним фактором напруги і протистоянь (у даному разі вже повністю геополітичним) є особливості розташування Балкан: йдеться про регіон, який знаходиться на межі Європи та Азії – причому, саме ця межа здавна була основною транзитно-міграційною магістраллю, яка поєнувала Європу з Малою Азією, Близьким Сходом і Закавказзям. Власне, саме тому на Балканах таким строкатим є етнонаціональний склад, який ще й часто перемижується, утворюючи чимало чужорідних етнічних анклавів.

У попередні півтисячоліття геополітична інтрига Балкан пов'язувалася в основному з експансіоністськими намірами Туреччини (Османської імперії), яким протистояли православні регіональні центри сили – спочатку Болгарія, а згодом Сербія і спорадично Російська імперія. В наш час конфесійний аспект значною мірою відійшов на другий план, а оскільки перелік геополітичних суб'єктів залишився тим же, то відбулося істотне переформатування союзницького status quo навіть порівняно з 1990 роком, не кажучи вже про XVII – XVIII століття. Зокрема, нині Болгарія перебуває в значно тепліших міждержавних стосунках з Туреччиною, ніж із Сербією та навіть Північною Македонією, яку політизована частина масової свідомості Болгарії завжди вважала невід'ємною складовою болгарського етносу і болгарської культури.

Як і Греція, Болгарія вважає етнодержавне еволюціонування Македонії цілеспрямованою провокацією югославських комуністів і особисто Йосипа Броз Тіто, який намагався одні ударом убити одразу двох зайців: з одного боку, зазіхнути на історичний спадок Олександра Македонського чи, принаймні, тієї частини Греції, якою правив великий завойовник епохи Анти-

чності (йшлося про перспективи створення під югославським протекторатом так званої Великої Македонії, яка територіально мала складатися з Вардарської Македонії – тобто тієї частини, що в 1970-80 роках перебувала в складі СФРЮ, а також Пірінської Македонії як південно-західної частини Болгарії та Егейської Македонії як північної провінції Греції; з іншого боку, відколоти від свого слов'янсько-православного суперника Болгарії частину його етносу і присвоїти його культурний спадок – зокрема, кириличну писемність і весь культурно-цивілізаційний пласт, що пов'язаний із цим явищем і процесами у його фарватері.

Із зазіханням на лаври Олександра Македонського все більш-менш просто: етнографам і археологам достеменно відомо, що в північній частині грецької Македонії перші слов'янські племена з'явилися лише через 800 років після завойовницьких походів Олександра, тому великий полководець ніяк не міг бути ні слов'янином загалом, ні, зокрема, представником того слов'янського етносу, який у наш час уперто продовжує себе відрекомендовувати македонцями. Чверть століття македонський політикум закривав очі на такі вперті історичні факти, і цілком вірогідно, що продовжував би це робити й надалі, якби не бажання абсолютної більшості населення стати членом ЄС та НАТО. Тому довелося піти на поступки Греції й перейменувати свою країну на Північну Македонію.

У взаєминах із Болгарією все трохи складніше: як відомо, існує дві слов'янські абетки: глаголиця та кирилиця. Якщо автором глаголиці є етнічний грек Константин-Кирило, то кирилицю створив Климент Охридський – учень іншого грецького просвітника Мефодія. Климент був першим слов'янським просвітником, а якщо точніше, то етнічним болгариним. Саме тому в Болгарії абетку, яка нам відома як кирилиця, завжди називали белгариця⁸. За сприяння і підтримки саме болгарського царя Бориса етнічний болгарин Климент створив у другій половині IX століття в місті Охрид школу слов'янської писемності, випускниками якої було понад 3500 осіб. Йдеться про безпрецедентне культурно-просвітницьке явище на зламі IX – X століть, яке мало величезний цивілізаційний резонанс і вплив на всіх слов'янських теренах.

Нещодавно «міністр оборони Болгарії Красімір Каракачанов закликав голосувати проти вступу Північної Македонії в ЄС. Він аргументував свою позицію тем, що президент Північної Македонії Стево Пендаровскі назвав македонцем революціонера Гоце Делчева, якого в Болгарії вважають національним героєм. «В Євросоюзі неприпустимо легітимізувати історичну неправду», – заявив Каракачанов. Аналогічну думку висловив історик Мілен Міхов, який заявив, що «цивілізована Європа не може визнавати політичну фальсифікацію, здійснену югославськими комуністами в соціалістичні часи». Революціонера початку ХХ століття Гоце Делчева в Болгарії завжди вважали болгариним за походженням, однак у Північній Македонії наполягають на тому, що він – македонець»⁹.

Болгари цілком обґрунтовано вважають македонців спорідненим субетносом, а сучасне македонське місто Охрид свого часу навіть було столицею Болгарського царства. Отже, не виключено, що для втілення в життя ідеї членства в ЄС та НАТО очільникам Північної Македонії, окрім Греції, тепер доведеться порозумітися ще й Болгарією, хоча як це зробити в практичній площині, сказати важко – не віддавати ж Болгарії 80% своєї території включно з Охридом.

Між іншим, для політизованої частини масової свідомості Болгарії цілком очевидно, що не Візантія, а проти волі Візантії болгарський цар послав болгарського патріарха в Русь. Болгарська церква на той час уже була автокефальною – цілком самостійною, третьою в цьому статусі після римської та візантійської. Патріарх хрестив руського князя, який отримав титул цар, а також хрестив руський народ, який став православним. Болгарський патріарх став першим руським патріархом. Він також приніс у Русь болгарську абетку.

За версією болгарської історіографії, княгиня Олена Болгарська (внучка Бориса I) вийшла заміж за київського князя Ігоря I і взяла ім'я Ольга Київська. Саме вона є матір'ю князя Святослава. Боян Маг разом з Ольгою привезли тисячі болгарських книг, які в подальшому стали основою бібліотек Ярослава Мудрого, а також Бориса і Гліба. Саме Боян Маг разом з Ольгою почали вчити Русь християнству і болгарської мови – болгариці. Св. Константантин-Кирило Філософ і його брат Мефо-

дій сформували Глаголицю, їх болгарський учень св. Климент Охридський зробив транскрипцію на болгарсько-фракійське рунічне письмо, яким спілкувалися фракійці-болгари. Так белгариця (кирилиця) і глаголиця набули ознак повністю взаємозамінних абеток.

Починаючи з XIV століття основним суперником Болгарії в слов'янсько-православному сегменті Балкан була Сербія. Обидві країни намагалися не надавати резонансного значення своїм розбіжностям і суперництву за культурно-цивілізаційну та геополітичну першість, однак таке латентне протистояння ніколи не припинялося, а лише здебільшого мало ознаки проксі-війни. Результати конкурентної боротьби між цими країнами минулого століття були в основному на користь Югославії, яка набула не лише державного суверенітету, а й створила у форматі СФРЮ щось на кшталт Великої Сербії.

Основний здобуток Сербії у протистоянні з Болгарією – включення до складу СФРЮ Македонії, на яку претендувала Болгарія. У 1945 році декілька делегацій болгарських комуністів умовляли Сталіна розпорядитися віддати Македонію Болгарії. Болгари апелювали до історичного братерства (як-не-як «братушки») болгар і росіян, стверджували, що такий крок відновить історичну справедливість і т. ін. Сталін весь час мовчав, а потім усе ж таки зробив свій вибір на користь Сербії. Приймаючи остаточне рішення щодо Македонії, він керувався двома резонами: по-перше, якщо сербські партизани інтенсивно воювали проти гітлерівців, то Болгарія була союзником Німеччини, і її територіальний приріст за результатами війни мав би дивні ознаки; по-друге, на той час одна з ідей-фікс Сталіна полягала в тому, щоб створювати на передових рубежах протистояння світовому капіталізму міцних підконтрольних партнерів з метою ефективного оперативного реагування у випадку раптового загострення ситуації. З цієї метою на Далекому Сході всіляко підтримувався Китай, а на Балканах аналогічну функцію мала виконувати Сербія у максимально розширеному державному форматі.

Втім у 1950–1952 роках очільник СФРЮ Йосип Броз Тіто почав виходити на міжнародну арену з надто автономістськими політичними ініціативами, а щоб вони справляли більший ефект, сам собі присвоїв звання маршала. Сталін зрозумів, що в

питанні територіальної належності Македонії зробив помилку, однак було вже пізно. Зрештою, аналогічним чином Сталін припустився помилки і з Китаєм на чолі з Мао Цзедунем.

Для офіційного Кремля фактор Македонії мав ще один негативний наслідок: з 1945 року політична еліта Болгарії почувається зрадженою — з усіма в наслідками, що випливають з цього. В 1970-х роках лідер болгарських комуністів Тодор Живков удався до ще кількох відчайдушних спроб приєднати Македонію, зокрема, в спосіб входження розширеного формату Болгарії шістнадцятою республікою до складу СРСР, однак радянський генсек Леонід Брежнєв відхилив ці пропозиції, слушно вважаючи, що розчленування СФРЮ значно більш ризиковане, ніж вторгнення до Афганістану.

Врешті-решт СФРЮ розпалася без втручання Кремля, й відтоді геополітичні акції Сербії падають. Сербія практично повністю усунута з Косово, і тепер об'єднання цього регіону з Албанією є лише питанням часу. В результаті виникне потужна албанська держава, яка з різних історичних і геополітичних причин протистоятиме насамперед і в основному Сербії. Зрештою, по всьому периметру державних кордонів у Сербії не залишилося не лише жодного союзника, а й загалом країни, з якою офіційний Белград перебуває в добросусідських відносинах.

Чи не єдина перспектива територіального розширення Сербії пов'язана з розпадом Боснії і Герцеговини за етнічним принципом, унаслідок чого Белград може розраховувати на приєднання сербського анклаву. На підтвердження такої перспективи існує чимало свідчень. Зокрема, «президент автономної Республіки Сербської Мілорад Додік заявив, що він хоче виходу регіону зі складу Боснії і Герцеговини. За його словами, він хоче вийти зі складу Боснії мирним шляхом, якби була така можливість»¹⁰.

Політичне керівництво Сербії виходить із тих міркувань, що в разі неможливості отримати союзника варто подбати про дестабілізацію суперника і конкурента. З цією метою Белград використовує етнічний та конфесійний фактори. Наприклад, «сербські націоналістичні партії, а через них і Росія, продовжують зберігати значний вплив у Чорногорії. Це зумовлено передовсім тією обставиною, що 28,7% жителів країни згідно з переписом 2011 року визнали себе етнічними сербами. Чорногорців

близько 45%, а деякі з них виступають за відновлення федерації із Сербією. 75% громадян Чорногорії є православними і 70% з них відвідують епархії Сербської православної церкви. У цієї церкви напружені відносини із чорногорською владою і Чорногорською православною церквою, на яку припадає 30% православних віруючих. Незважаючи на прозахідний курс Чорногорії, в 2008–2013 роках багаті росіяни масово скуповували нерухомість в країні. За даними перепису 2011 року, в Чорногорії росіяни становили 0,15% населення — близько 1 тисячі із 620 тисяч жителів. Чорногорські ЗМІ повідомляють про 15–20 тисяч росіян, які постійно проживають в країні і володіють бізнесом у прибережних містах»¹¹.

Істотна особливість сучасної геополітичної картини світу полягає в тому, що з часів завершення «холодної війни» градус протистояння військово-політичних блоків і країн, які їх очолюють, істотно знизився, натомість приблизно пропорційно підвищився рівень регіональної напруги. Така симетрична залежність цілком очевидна, однак вона ще не доведена як закономірність, оскільки чимало дослідників заперечують існування прямого причинно-наслідкового зв'язку між обома феноменами.

У багатьох випадках суперництво геополітичних суб'єктів на регіональному рівні є відлунням суперництва їхніх союзників у статусі Super Power. Втім було б некоректно сприймати вузли регіональної напруги як звичайну проекцію зусиль геополітичних акторів глобального рівня на рівень локальний. Насправді чимало суб'єктів регіональних протистоянь зовсім не підпадають під ознаки маріонеток: вони приймають рішення цілком суверенно, на власний розсуд, не озираючись на інтереси і побажання носіїв статусу Super Power.

Мотивація суверенного прийняття геополітичних рішень на регіональному рівні зумовлена тією особливістю, що в разі успіху геополітичний суб'єкт локального рівня переходить у ранг провідної регіональної країни, істотно підвищуючи свій міжнародний статус. Досить поширені також випадки, коли, діючи спочатку в інтересах сильного союзника, геополітичний суб'єкт досягає регіонального успіху і в подальшому дедалі більше дистанціюється від впливового партнера і навіть кидає йому виклик на регіональному рівні.

1. Nye J. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't It Go Alone. N. Y.; Oxford, 2002. P. 104-105. 2. Foreign Policy: «Эра Азії» в мире заканчивается быстрее, чем кто-либо мог представить URL: https://enovosty.com/news_abroad/full/108-foreign-policy-era-azii-v-mire-zakanchivaetsya-bystrye-chem-kto-libo-mog-predstavit. 3. Дорошко М. С., Шпакова Н. В. Геополітичне середовище та геополітична орієнтація країн СНД: навч. посіб. Київ: Центр учбової літератури, 2011. 204 с. 4. Фергюсон Н. Империя: чем современный мир обязан Британии. Москва: АСТ: CORPUS, 2013. С. 314-315. 5. Саррацин Т. Германия: самоликвидация / Пер. с нем. Москва: АСТ, 2013. С. 272. 6. Трамп продолжает критиковать союзников по НАТО за расходы на оборону URL: https://enovosty.com/news_abroad/full/2708-tramp-prodolzhaet-kritikovat-soyuznikov-po-nato-za-rasxody-na-oboronu. 7. Новый премьер Греции призывает Берлин к переговорам о репарациях URL: <https://www.facenews.ua/news/2019/457418/>. 8. Введенная в заблуждение кириллица. Какой алфавит мы пишем? URL: <https://www.youtube.com/watch?v=0nEj5NP2pjI>. 9. Минобороны Болгарии призвал не голосовать за вступление Северной Македонии в ЕС URL: <https://telegraf.com.ua/mir/europa/5175710-minoboronyi-bolgarii-prizval-ne-golosovat-zavstuplenie-severnoj-makedonii-v-es.html>. 10. Сепаратизм в Боснии: лидер сербской автономии заявил про бажання вийти зі складу країни URL: <https://rubryka.com/2018/09/18/separatyzm-v-bosniyi-lider-serbskoj-avtonomiyi-zayavyv-pro-bazhannya-vyjty-zi-skladu-krayiny/>. 11. Провал переворота в Черногории: Запад срывает планы России URL: http://news.liga.net/articles/world/13365205-proval_perevorota_v_chernogorii_zapad_sryvaet_plany_rossii.htm.

References

1. Nye J. The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't It Go Alone. N. Y.; Oxford, 2002. P. 104-105. 2. Foreign Policy: «Era Azii» v mire zakanchivaetsya bystrye, chem kto-libo mog predstavit URL: https://enovosty.com/news_abroad/full/108-foreign-policy-era-azii-v-mire-zakanchivaetsya-bystrye-chem-kto-libo-mog-predstavit. 3. Doroshko M. S., Shpakova N. V. Neopolitychne seredovyshe ta heopolitychna oriientatsiia krain SND: navch. posib. Kyiv: Tsentr uchbovoi literatury, 2011. 204 s. 4. Ferguson N. Imperiya: chem sovremennyy mir obyazan Britanii. Moskva: AST: CORPUS, 2013. S. 314-315. 5. Sarracin T. Germaniya: samolikvidaciya / Per. s nem. Moskva: ACT, 2013. S. 272. 6. Tramp prodolzhaet kritikovat soyuznikov po NATO za rashody na oboronu URL: https://enovosty.com/news_abroad/full/2708-tramp-prodolzhaet-kritikovat-soyuznikov-po-nato-za-rasxody-na-oboronu. 7. Novyj premer Grecii przyvaet Berlin k peregovoram o reparacijah URL: <https://www.facenews.ua/news/2019/457418/>. 8. Vvedennaya v zabluzhdenie kirillica. Kakoj alfavit my pishem? URL: <https://www.youtube.com/watch?v=0nEj5NP2pjI>. 9. Minoborony Bolgarii prizval ne golosovat za vstuplenie Severnoj Makedonii v ES URL: <https://telegraf.com.ua/mir/europa/5175710-minoboronyi-bolgarii-prizval-ne-golosovat-za-vstuplenie-severnoj-makedonii-v-es.html>.

10. Separatyzm v Bosnii: lider serbskoj avtonomii zaiavyv pro bazhannia vyity zi skladu krainy URL: <https://rubryka.com/2018/09/18/separatyzm-v-bosnii-lider-serbskoj-avtonomiyi-zayavyv-pro-bazhannya-vyjty-zi-skladu-krainy/>.
11. Proval perevorota v Chernogorii: Zapad sryvaet plany Rossii URL: http://news.liga.net/articles/world/13365205-proval_perevorota_v_chernogorii_zapad_sryvaet_plany_rossii.htm.

Lavruk Taras. Regional hotspots of tension as an element of modern geopolitical picture of the world

Despite the stability of the vast majority of factors underlying the geopolitical picture of the world, each particular historical format of geopolitical reality is significantly unstable: it is accompanied by a clear confrontation between geopolitical actors and has clear signs of conflict. Such a paradox is in fact quite objective and logical since the level of conflict is determined not by the current geographical or geopolitical status quo, but by the attitude of the actors of the geopolitical process, as well as by recognition or non-recognition of such status as proper one or at least acceptable. In the context of geographical and geopolitical factors, they form a transhistorical and long-lasting provocative-inducing basis for conflict. This is something similar to the phenomenon of winning a sports competition: everyone wants to win and everyone understands that only one will win, and the rest of the participants are doomed to be defeated.

Awareness of such realities serves as a generator for geopolitical tension. Often, geopolitical tensions are associated with confrontation between military-political blocs, or between those countries that lead them and have a valid Super Power status. After World War II, it was a confrontation between NATO and the Warsaw Pact countries, as well as between the major centers of power of these military-political blocs, the US and the USSR.

After the fall of the Berlin Wall and the collapse of the Soviet Union, the situation has not changed dramatically but significantly: Russia is trying to compensate for the loss of the world system of socialism and the Warsaw Pact by «keeping under control» the post-Soviet countries and demonstrating its expansionist intentions in Georgia, Ukraine, Syria, Venezuela; although NATO formally strengthened itself, it has, in fact, largely lost its functional motivation, and the United States is increasingly forced to rely on itself to protect the interests and values of the West. It is obvious that being present and effective at several theaters of operations at the same time is problematic even for the US, so one should not be surprised at the crisis of the current world order.

Key words: geopolitical picture of the world, modern world order, geopolitical actor, national interests, level of conflict, generator of geopolitical tension.

В. О. КОРНІЄНКО

ФУТУРОЛОГІЯ І ПОЛІТИКА: ДО ПРОБЛЕМИ ОСЯГНЕННЯ МАЙБУТНЬОГО

Серед багатьох проблем сучасності однією із центральних і завжди актуальних є проблематика майбутнього, яка відзначається складністю і багатогранністю. Розуміння майбутнього в характеристиці футурологів, що цілком зрозуміло, має «мозаїчний» характер. У цілому йдеться про створення в уяві футурологів окремих його проявів. Відповідно сьогодні, крім теорій, які виникають у рамках так званих ортодоксальних напрямів, з'являються альтернативні ідеї суспільного розвитку. В них наголос усе більше переноситься з відносин між людьми і багатством, на відносини між людьми у найширшому розумінні. Це концепції якості життя, етики розвитку, екологічного розвитку, соціального розвитку. Вони включають не лише економічні, а й соціальні, психологічні, політичні та інші аспекти.

Своєрідною відповіддю на ці актуальні проблеми є книга відомого українського політолога В. П. Горбатенка*. У цій книзі автор прослідковує концептуальні погляди науковців щодо розуміння майбутнього, осмислює проблеми цивілізаційного переходу від Модерну до Постмодерну, розглядає основні футурологічні ідеї й концепції кінця ХХ – початку ХХІ століть і здійснює їх систематизацію. Вчений глибоко осмислює ідейно-теоретичний потенціал діяльності Римського клубу, роль аналітичних і експертних знань у суспільно-політичному житті,

© *КОРНІЄНКО Валерій Олександрович* — доктор політичних наук, професор

* Горбатенко В. Футурологія і політика: монографія. Київ: Академ-видав, 2019. 288 с. (Серія «Монограф»)

особливості становлення і перспективи галузевих прогностичних і футурологічних досліджень. У роботі також автор виявляє і аналізує визначальні тенденції глобалізації, реальні політичні ризики, близькі й віддалені перспективи людської цивілізації.

Безперечною заслугою автора є об'єктивний аналіз сучасної політичної аналітики щодо проблем майбутнього. Він слушно стверджує, що основним недоліком застосування політичної аналітики в Україні є проблема відсутності зворотного зв'язку, коли аналітик не одержує від замовника чіткої інформації про те, до чого він реально прагне. У той же час представники політичної еліти часто переоцінюють власні можливості в інформаційній сфері. В результаті виникає ситуація коли в замовника з'являється ілюзія ніби він знає більше, ніж аналітик. Слід погодитися із думкою В. Горбатенка в тому, що сьогодні настав час інституціоналізувати політичну аналітику як один із важливих напрямів розвитку вітчизняної політичної науки, чітко визначити методологію і можливості її застосування, предметне й проблемне поле, розробити, з урахуванням зарубіжного досвіду, власні методики дослідження, прийнятні для застосування в наших умовах тощо.

Прогнозування в політиці є досить складною справою у процедурному, методологічному сенсі. А отже, від самого початку прогностичної діяльності необхідно насамперед чітко визначити об'єкт прогнозування, умови його існування і розвитку, взаємозв'язки із суміжними галузями явищ, які тією чи іншою мірою впливають на прогнозовану систему і процес. Саме тому автор дослідження не обмежується лише аналізом існуючих концепцій політичного прогнозування, критичним ставленням до них, а й пропонує визначальні принципи, методи і процедурні аспекти дослідження проблематики майбутнього задля визначення оптимального підходу до розуміння тих чи інших сегментів політичного життя.

Цілком логічним, на наш погляд, є включення В. Горбатенком до структури дослідження проблем футурології і політики глобалізаційних аспектів розвитку сучасного світового співтовариства. Автор слушно зауважує, що осмислення нових напрямів подолання кризових явищ у політиці, збереження культурного різноманіття, утвердження нової системи цінностей є важли-

вими ознаками виникнення в майбутньому нового соціокультурного порядку, правил глобального співжиття. Дійсно, глобалізація – це насамперед соціальний процес, наслідками якого є зміна географічних кордонів, соціально-культурних систем, трансформації суспільної свідомості громадян різних держав, які є свідками подібних змін і на практиці намагаються усвідомити та адаптуватися до цих процесів.

У цьому аспекті автор цілком слушно аналізує у своєму дослідженні реальні та потенційні політичні ризики і можливості управління ними в контексті глобалізаційних змін, розглядаючи при цьому різні типи політичних ризиків, за різними критеріями. Слід погодитися з висновком ученого, що із сфери футурології проблема майбутнього переходить у сферу соціального проектування і стратегічного планування, стає питанням духовного, морального і культурного вибору людини і людської співдружності.

С. В. РУДНИЦЬКИЙ

ПОЛІТИЧНА НАУКА І ОСВІТА: ПРОБЛЕМИ І ПЕРСПЕКТИВИ

Круглий стіл за такою назвою відбувся 24 квітня 2019 року в конференц-залі Житомирського державного університету імені Івана Франка. Ініціатором і модератором проведення заходу виступив доктор політичних наук, доцент кафедри філософії, гарант освітньої програми з політології Сергій Рудницький. До організації круглого столу під його керівництвом активно долучилися доцент кафедри філософії Людмила Горохова та студенти 1 і 2 курсів спеціальності «Політологія» Анастасія Гладишук, Андрій Кравчук, Євгеній Зембіцький, Олександра Дягіль, Олександр Шевчук.

Концепція заходу базувалася на тому, що політична система, суспільство, освіта динамічно змінюються, а відтак мають пристосовуватися до життя, відповідати його потребам. До того ж Житомирський державний університет імені Івана Франка – найстаріший навчальний заклад регіону – відзначається уважним ставленням до нових тенденцій у системі освіти, з чим і пов'язано започаткування підготовки політологів. Таке рішення вже давно назріло, оскільки в соціальних мережах активно обговорюються дії української влади небайдужими суб'єктами – викладачами вузів, учителями, представниками так званих вільних професій, студентами. У місті діють практичні політологи, які беруть активну участь у різних науково-практичних заходах, коментують політичні події в періодичних виданнях, на телебаченні й радіо.

У відповідності з вищезазначеним, на думку організаторів круглого столу, постала потреба отримати відповіді на цілий ряд важливих питань. Навіщо існує житомирська політологія як окрема спеціальність, що вона дасть місту, області, суспільству загалом? З чим пов'язана потреба її існування у вищому навчальному закладі, з якою метою ця дисципліна викладається студентам інших спеціальностей? Яким є ставлення до політології керівництва навчального закладу, студентів інших спеціальностей, представників громадськості? Що потрібно змінити у системі навчання, як сприймають вивчення політології студенти-політологи і студенти інших спеціальностей?

У роботі круглого столу взяли участь: викладачі університету, які читають у студентів-політологів профільні й непрофільні предмети; студенти-політологи та студенти природничого факультету й Навчально-наукового інституту філології і журналістики 1 і 2 курсів університету; вчителі загальноосвітньої школи № 5 м. Житомира та Житомирського обласного ліцею-інтернату для обдарованої молоді, звідки прийшли майбутні політологи на навчання; політологи-практики і громадські діячі, які активно займаються політичним менеджментом і маркетингом. Керівництво Університету представляли професор Наталія Сейко – проректор з наукової роботи і міжнародних зв'язків, а також доцент Оксана Чаплінська – завідувач кафедри філософії. Вони тепло привітали учасників зібрання і схвально відгукнулися про нову для навчального закладу спеціальність.

Наступним виступив доктор політичних наук, професор Володимир Горбатенко, провідний науковий співробітник Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України – почесний гість університету, натхненник створення житомирської політології та ініціатор ідеї «польського вектору» цієї спеціальності в Житомирі. Він розповів про нагальні проблеми розвитку політології в Україні, потреби її вивчення і викладання з огляду на нинішню політичну ситуацію в країні. Володимир Павлович повідомив присутнім, що восени очікується вихід у світ його нової книги «Футурологія і політика», з презентацією якої він із задоволенням приїде до Житомира.

В'ячеслав Шнайдер – письменник, співробітник Житомирського літературного музею, активний громадський діяч –

здійснив своєрідний екскурс в історію політичних ідей, обґрунтував необхідність поглибленого вивчення політології у вищих навчальних закладах, а також потреби опанування політичних знань у старших класах загальноосвітніх шкіл. Він переконливо довів, що не може існувати свідомого громадянина без знань про політичну систему країни, в якій вона живе. Подібну думку висловив і голова громадської організації «Поліський щит» Сергій Ткачук, з погляду якого політологія була і є дисципліною, що дозволяє краще орієнтуватися у процесах, які відбуваються у країні, та брати в них активну участь.

Житомирський обласний ліцей-інтернат для обдарованої молоді представляла разом з учнями Наталія Преснякова, вчитель історії і правознавства. Вона зазначила, що спеціальність «Політологія» користується популярністю серед учнів ліцею і вже два роки поспіль її обирають для навчання їхні випускники. Світлана Руденко, класний керівник ЗОШ № 5 м. Житомира повідомила, що саме вона радила своїм учням обирати політологію, з огляду на перспективи, які відкриває для них нова спеціальність. І двоє з них вже опановують її в університеті.

Голова Житомирського польського освітнього центру, заступник голови Спілки поляків України Наталія Шумлянська наголосила на потребі налагодження контактів студентів-політологів з польськими громадськими організаціями, на участі студентів, що навчаються 3 семестри у Поморській Академії у Слупську (Польща), в роботі цих організацій задля покращення своїх мовних компетенцій.

Про своє бачення нової для університету спеціальності розповів житомирський політолог Віктор Радчук. Він, зокрема, наголосив на потребі виборчих штабів і осередків політичних партій міста і області в фахівцях з політологічною освітою. Проаналізував виборчу кампанію Володимира Зеленського і звернув увагу на її головну особливість – фахово організоване залучення до неї користувачів соціальних мереж. В. Радчук також охарактеризував нові тенденції в діяльності виборчих штабів інших кандидатів у президенти.

Від імені викладачів у дискусії взяли участь професор кафедри філософії Микола Козловець та професор Ігор Мельничук, завідувач кафедри суспільних наук Житомирського національ-

ного агроекологічного університету. Вони наголосили на необхідності всебічного розвитку політичних знань, поглиблення взаємозв'язку теорії і практики.

Досить цікавими були виступи студентів. Про свої враження від навчання на політологічному відділенні розповіла староста 13 групи Марина Поліщук. Студент цієї групи Олександр Шевчук повідомив про свої досягнення за неповний рік навчання – участь із виступом в українсько-польському науковому семінарі в Інституті соціології Варшавського університету та конкурсі студентських наукових робіт із політології у Чернівецькому національному університеті. Студентка 23 групи Анастасія Гладишук поділилась враженнями про успішну практику в Корольовській районній раді м. Житомира.

Оскільки більшість студентів 23 групи у II семестрі перебували на навчанні за програмою подвійного диплому в Поморській Академії у Слупську, від їх імені виступила староста групи Маргарита Галактіонова через скайп-зв'язок. Вона розповіла про проблеми, які виникають у житомирських студентів у Польщі, – починаючи від навчання й закінчуючи труднощами на роботі й у побуті. Допомогу в налагодженні належного скайп-зв'язку надали викладач фізико-математичного факультету Олександр Кривонос і студентка I курсу цього факультету Валерія Бондарчук.

Своїми думками про значення знань про політику в людському житті поділилися також студенти природничого факультету і Навчально-наукового інституту філології і журналістики. Вони оцінили політологію як корисний, життєво важливий предмет. Поряд з іншим вони зазначили, що оскільки вибори та політичні процеси загалом нікуди в Україні не зникнуть і після президентської кампанії, саме на заняттях із політології студенти вчать розуміти політичні процеси в Україні, робити свідомий вибір, без якого годі говорити про покращення якості життя.

Результати круглого столу переконливо засвідчили, що його організатори досягли поставленої мети. Учасники круглого столу – викладачі, вчителі, громадські діячі, політологи-практики – одноставно й переконливо обґрунтували необхідність запровадження і всебічної підтримки політологічної спеціальності в Житомирському національному університеті імені Івана Франка.

Зміст

Частина 1 **ЮРИДИЧНІ НАУКИ**

Розділ 1. Теорія держави і права

<i>Січевлюк В. А.</i> Загальна, універсальна, спеціальна та виключна правосуб'єктність: теоретичні аспекти та прикладні вияви	4
---	---

Розділ 2. Конституційне право

<i>Боярський О. О.</i> Децентралізація і людина: система координат в умовах демократичної правової державності	16
<i>Компанієць М. М.</i> Організаційні та організаційно-правові форми діяльності органів місцевого самоврядування в організації та здійсненні безоплатної правової допомоги	31
<i>Калараш А. А.</i> Захист прав споживачів у територіальній громаді: теоретичні питання до постановки проблеми	56
<i>Леонов О. С.</i> Судовий захист прав місцевого самоврядування: онтологічні підходи до розуміння.	71
<i>Тернавська В. М.</i> Прогнозування і планування як засоби формування конституційно-правової політики	97

Розділ 3. Адміністративне право

<i>Короєд С. О., Лошицький М. В.</i> Позбавлення суб'єктів владних повноважень права на апеляційне оскарження судових рішень в адміністративному судочинстві як напрям забезпечення ефективності адміністративної юстиції.	108
--	-----

Паславська Н. Т. Історико-правові передумови виникнення фінансової конституції ФРН 119

Розділ 4. Цивільне, підприємницьке та господарське право

Гулик А. Г. Історія становлення та розвитку процедур підготовки цивільних справ до судового розгляду 133

Шаповал М. М. Стан наукової розробленості проблеми підготовки справи до судового розгляду в цивільному судочинстві 144

Ювчиця О. В. Осмислення принципу незалежності у цивільному процесі: суддя чи суд? 158

Розділ 5. Земельне, аграрне та екологічне право

Щербяк Ю. В. Перехід права власності громадян на земельні ділянки чи обіг земельних ділянок сільськогосподарського забезпечення: проблеми законодавчого регулювання 166

Розділ 6. Міжнародне право і порівняльне правознавство

Савчук К. О. Міжнародно-правова характеристика операцій НАТО з колективної оборони, організованих на підставі ст. 5 Північноатлантичного договору 177

Проценко І. М. Міжнародно-правова характеристика механізмів мирного вирішення спорів у рамках ОБСЄ 191

Переверзева О. С. Охорона людського життя на морі 203

Фединяк Г. С. Вплив деяких рішень ООН на розвиток норм права України, що регулюють трудові відносини з іноземним елементом 211

Частина 2

ПОЛІТИЧНІ НАУКИ

Розділ 1. Теорія та методологія політологічних досліджень

Меньшеніна А. Є. Проблема поєднання універсальних та національних цінностей у постмодерному дискурсі 220

Розділ 2. Етнополітологія та конфліктологія

<i>Асланов С. А.</i> Дестабілізація сусідніх держав як механізм підтримання етнополітичної стабільності Російської Федерації	232
<i>Явір В. А.</i> Європейські стандарти забезпечення прав національних меншин як складова євроатлантичної інтеграції України	240
<i>Барна О. С.</i> Культурний простір як поле формування національно-політичних ідентичностей.	252

Розділ 3. Політичні інститути та процеси

<i>Кресіна І. О.</i> Політико-правові аспекти євроатлантичної інтеграції України	264
<i>Берега А. В.</i> Моделі управління містами-метрополісами.	280
<i>Стойко О. М.</i> Особливості вступу до НАТО постконфліктних держав.	289
<i>Кіянка І. Б.</i> Популізм як знаряддя харизматичних лідерів: від античних демагогів до сучасних лідерів	302
<i>Добіжа В. В.</i> Особливості технологій прийняття політичних рішень владною елітою в Україні	316
<i>Крутий В. О.</i> Політична система незалежної України: вади і ризики	326
<i>Захаренко К. В.</i> Специфіка позиціонування політичної партії в інформаційному просторі держави і суспільства	338
<i>Бусленко В. В.</i> Чинники впливу на стан та перспективи демократії.	348
<i>Зіскін О. С.</i> Теоретико-методологічне підґрунтя аналізу інституту безумовного базового доходу як механізму реформування соціальної держави	360
<i>Калініченко Б. М.</i> Модифікація засобів передачі інформації та посилення їх політичного спрямування	371
<i>Дроботун Д. С.</i> Тенденції використання ЗМІ під час парламентських виборів в Україні у 2019 році	384

Розділ 4. Міжнародна політологія

<i>Грубов В. М.</i> Національно-особливе у практиці протидії сепаратизму у Великобританії	393
<i>Лаврук Т. П.</i> Вузли регіональної напруги як елемент системи геополітичної картини сучасного світу	410

Рецензії

<i>Корнієнко В. О.</i> Футурологія і політика: до проблеми осягнення майбутнього	426
---	-----

Наукове життя

<i>Рудницький С. В.</i> Політична наука і освіта: проблеми і перспективи	429
---	-----

Contents

Part 1 **LEGAL SCIENCES**

Section 1. Theory of State and Law

Sichevliuk Volodymyr. General, universal, special and exclusive legal subjectivity: theoretical aspects and applied objectifications. 4

Section 2. Constitutional Law

Boyarsky Olexandr. Decentralization and human: the coordinate system in the conditions of democratic legal state 16

Kompanyec Mykola. Organizational and organizational and legal forms of activities of local selfgovernment in organization and performance of free legal assistance 31

Calarash Andrey. Consumer rights protection in the territorial community: theoretical issues before the problem 56

Leonov Olexandr. Judicial protection of local government rights: ontological approaches to understanding. 71

Ternavska Viktoria. Prognostication and planning as means of forming the constitutional and legal policy 97

Section 3. Administrative Law

Koroied Serhii, Loshytskyi Mykhailo. Denial of the right of subjects of authority to appeal court judgments in administrative legal proceedings as a direction to ensure the effectiveness of administrative justice 108

<i>Paslavska Natalya.</i> The historical and legal prerequisites of the financial constitution of the Federal Republic of Germany	119
---	-----

Section 4. Civil, Business and Commercial Law

<i>Gulyk Andriy.</i> History of the formation and development of procedures for preparing civil cases for trial	133
---	-----

<i>Shapoval Mykola.</i> Postgraduate Student of Sumy National Agrarian University. State of the scientific development of the problem of preparation of the case for trial in civil proceedings	144
---	-----

<i>Yuvchytsya Olga.</i> Understanding the independence principle in a civil process: a judge or a court?	158
--	-----

Section 5. Land, Agricultural and Environmental Law

<i>Shcherbyak Yulia.</i> Transfer of excess of citizens to land plots or circulation of agricultural plots: problems of legislative regulation	166
--	-----

Section 6. International Law and Comparative Law

<i>Savchuk Kostantyn.</i> The international legal characteristic of NATO's collective defence operations, organized on the basis of Art. 5 of the North Atlantic Treaty	177
---	-----

<i>Protsenko Iryna.</i> International Legal Characteristics of the OSCE Mechanisms for the Peaceful Settlement of Disputes.	191
---	-----

<i>Pereverzyeva Olga.</i> Protection of human life on the sea	203
---	-----

<i>Phedinyak Galyna.</i> Influence of some decisions the UNO on development of norms of law for Ukraine, that regulate labour relationships with a foreign element	211
--	-----

Part 2

POLITICAL SCIENCES

Section 1. Theory and methodology of political science research

<i>Menshenina Anna.</i> The issue of combining universal and national values in postmodern discourse	220
--	-----

Section 2. Ethnopolitics and Conflictology

<i>Aslanov Stellas.</i> Destabilization of neighbour countries as a mechanism for maintaining the ethnopolitical stability of the Russian Federation	232
<i>Yavir Vira.</i> European standards for the protection of national minorities' rights as a component of Ukraine's EuroAtlantic integration	240
<i>Barna Oleg.</i> Cultural space as a field of formation of national and political identities	252

Section 3. Political Institutions and Processes

<i>Kresina Iryna.</i> Political and legal aspects of Ukraine's EuroAtlantic integration	264
<i>Bereza Anatolii.</i> Governing models of metropolitan cities	280
<i>Stoyko Olena.</i> Features of postconflict accession to NATO	289
<i>Kiyanka Iryna.</i> Populism as a charge of charismatic leaders: from ancient demagogue to modern leaders	302
<i>Dobizha Vasyl.</i> Features of technology of political decisionmaking by power elite in Ukraine	316
<i>Krutii Vadym.</i> Independent Ukraine's political system: flaws and risks	326
<i>Zakharenko Kostyantyn.</i> Specifics of Positioning a Political Party in the Information Space of the State and Society	338
<i>Buslenko Vasyl.</i> The factors influencing the condition and prospects of democracy	348
<i>Ziskin Oleksandr.</i> Theoretical and methodological basis for the analysis of the institution of unconditional basic income as a mechanism for reforming the welfare state	360
<i>Kalinichenko Bogdan.</i> Modification of media and enhancement of their political orientation	371
<i>Drobotun Dmytro.</i> Trends of usage of the media during the parliament elections in Ukraine in 2019	384

Section 4. International Political Science

<i>Grubov Volodymyr.</i> National features of counterseparatism practice in the United Kingdom	393
<i>Lavruk Taras.</i> Regional hotspots of tension as an element of modern geopolitical picture of the world.	410

Reviews

<i>Korniienko Valerii.</i> Futurology and politics: to the problem of understanding the future.	426
--	-----

Scientific life

<i>Rudnytskyi Serhii.</i> Political science and education: problems and prospects.	429
---	-----

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 і адресу роботи, посаду, науковий ступінь, вчене звання, номер ORCID, контактний телефон і електронну пошту автора;

- назву статті;
- резюме з ключовими словами.

Резюме українською мовою має складатися із близько 100 слів, які стисло відображають основний зміст, та 5-6 ключових слів. Резюме англійською мовою має складатися із близько 250 слів, які відображають основний зміст, та 5-6 ключових слів.

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).
- References.

У тексті статті посилання позначаються цифрою у квадратних дужках, через кому зазначається номер сторінки (якщо є). Нумерація посилань відповідає порядку їх задування в тексті статті. Якщо автор посилається відразу 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 реквізити джерела відповідно до вимог ВАК України щодо бібліографічного опису – автор, назва статті/книжки, номер журналу, назва видавництва, місто видання, рік видання, сторінки тощо.

References – це оформлення списку літератури романською абеткою згідно з Гарвардським стандартом бібліографічних посилань (Harvard reference system, <http://www.citethisforme.com/harvard-referencing>).

Транслітерацію прізвища та імені автора, кириличного списку літератури слід здійснювати згідно з офіційними вимогами (постанова КМУ № 55 від 27 січня 2010 року, <https://www.slovyk.ua/translit.php#pas>).

Редакція

Наукове видання

ДЕРЖАВА І ПРАВО

ЗБІРНИК НАУКОВИХ ПРАЦЬ

Юридичні і політичні науки

Випуск 85

Науковий редактор *І. О. Кресіна*
Художнє оформлення *В. С. Жиборовського*

Підп. до друку 12.09.2019. Формат 60 x 84 ¹/₁₆.
Ум. друк. арк. 25,7. Наклад 200 прим.

ТОВ «Видавництво «Юридична думка»
01103, м. Київ, вул. Кіквідзе, 18-а
Свідоцтво ДК № 1742 від 06.04.2004
Тел./факс (044) 278-02-23
E-mail yurdumka@ukr.net
www.yurdumka.com

Віддруковано у ТОВ «Талком»
03115, м. Київ, вул. Львівська, 23
Свідоцтво ДК № 4538 від 07.05.2013
Тел./факс (044) 424-40-69